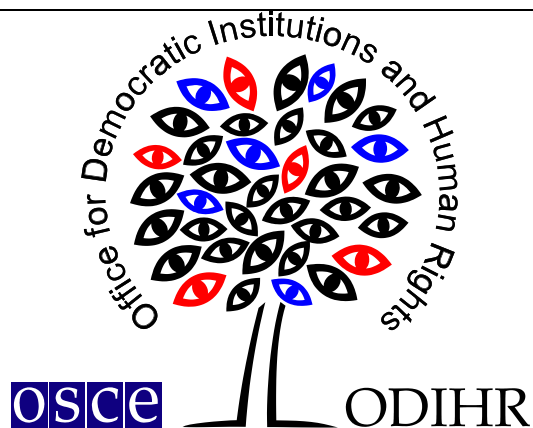


Варшава, 14 июня 2012 г.

Заключение №: FOM-KGZ/205/2012
(AT)

www.legislationline.org



ЗАКЛЮЧЕНИЕ
ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМ АКТАМ,
РЕГУЛИРУЮЩИМ ВОПРОСЫ РЕГИСТРАЦИИ
НАСЕЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

**Заключение приводится по тексту неофициального английского перевода
соответствующих законодательных актов и документов**

*Заключение составлено при участии г-жи Кирстен Бок, Независимый центр
защиты частной жизни, Киль, Германия*

СОДЕРЖАНИЕ

I. ВВЕДЕНИЕ

II. ПРЕДМЕТ АНАЛИЗА

III. КРАТКИЙ ОБЗОР

IV. АНАЛИЗ И РЕКОМЕНДАЦИИ

- 1. Международные стандарты и обязательства**
- 2. Соответствующее национальное законодательство**
 - 2.1 Закон «О внутренней миграции»**
 - 2.2 Другие соответствующие законодательные акты**
- 3. Предложение по поводу закона «О реестре населения»**
 - 3.1. Правовая основа закона**
 - 3.2. Цель и задачи закона**
 - 3.3 Концепция и принципы закона «О реестре населения»**
 - 3.4 Органы, ответственные за исполнение закона**
 - 3.5 Виды информации, ее хранение и обработка**
 - 3.6 Ответственность и обязанности**
- 4. Должное функционирование законодательства, связанного с регистрацией по месту жительства**

Приложение 1: Перечень избранных законодательных актов Кыргызской Республики, касающихся регистрации населения

Приложение 2: Закон Кыргызской Республики «О внутренней миграции» (неофициальный перевод; Приложение 2 представляет собой отдельный документ)

I. ВВЕДЕНИЕ

1. *Статья 22 закона Кыргызской Республики «О внутренней миграции» 2002 года¹ обязывает правительство Кыргызстана создать реестр населения. С момента своего создания в 2010 году Государственная регистрационная служба при правительстве Кыргызской Республики (далее «государственная регистрационная служба») занята разработкой концепции единого государственного реестра.² С сентября 2010 года БДИПЧ ОБСЕ оказывает Службе поддержку в этой работе, предоставляя экспертные рекомендации по разработке стратегии в отношении реестра населения, подчеркивая необходимость определить способы технической реализации такого реестра и разработать рамочную законодательную базу, регулиующую его функционирование.*
2. *16 апреля 2012 года заместитель председателя Государственной регистрационной службы направил в БДИПЧ ОБСЕ уведомление о создании Рабочей группы с целью разработки законодательной основы для функционирования государственного реестра населения Кыргызской Республики. По этому поводу заместитель председателя переслал БДИПЧ ОБСЕ отчеты об анализе законодательства, связанного с созданием и функционированием государственного реестра населения, подготовленные неправительственным законодательным центром «АДИЛЕТ». В своем письме заместитель председателя Службы обратился к БДИПЧ с просьбой провести экспертную оценку и внести предложения в связи с «разработкой нормативных законодательных актов в сфере регистрации населения», на основании международных норм и практики. Письмо и приложенные к нему аналитические отчеты были переведены и присланы в БДИПЧ ОБСЕ Центром ОБСЕ в Бишкеке.*
3. *В дополнение к этим документам Центр ОБСЕ в Бишкеке предоставил БДИПЧ ОБСЕ английский перевод следующих законодательных актов: законов Кыргызской Республики «О внутренней миграции», «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»³, «Об информации персонального характера»^{4,5}, «Порядок регистрации актов гражданского состояния» (утвержденный постановлением министерства юстиции) и Положение «О правилах регистрации и снятия граждан Кыргызской Республики с регистрационного учета по*

¹ Закон «О внутренней миграции», принятый Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 28 июня 2002 г.

² В этом контексте следует отметить, что реформы национальной регистрационной системы и создание надежной, эффективной системы гражданской регистрации были рекомендованы в «Окончательных отчетах» миссий БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами в Кыргызской Республике, см., например, в «Итоговом отчете миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за парламентскими выборами 10 октября 2011 года», изданном 20 декабря 2011 г. (А. Приоритетные рекомендации, стр. 24) и в «Итоговом отчете миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за президентскими выборами 23 июля 2009 года», изданном 22 октября 2009 года (С. [Рекомендации по поводу] администрирования выборов, стр. 24).

³ Закон №92 «Об электронном документе и электронной цифровой подписи», принятый 17 июля 2004, с поправками, внесенными законом №290 от 2 ноября 2009 г.

⁴ Закон №58 «Об информации персонального характера», принятый 14 апреля 2008 г.

⁵ «Порядок регистрации актов гражданского состояния», утвержденный Постановлением №91 Министерства юстиции 13 июня 2001 г

Заключение БДИПЧ ОБСЕ по рамочным законодательным актам, регулирующим вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике

месту жительства и месту пребывания»⁶ (утвержденное постановлением Правительства). Консультации также касались других законодательных актов, включая Конституцию Кыргызской Республики⁷ и закон «О выборах Президента и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

4. *Настоящее заключение составлено в ответ на вышеупомянутую просьбу о проведении экспертной оценки.*

II. ПРЕДМЕТ АНАЛИЗА

5. Настоящее заключение относится к имеющейся рамочной законодательной базе, основанной на полученных законодательных актах и документах. Таким образом, заключение носит ограниченный характер и не содержит полного и исчерпывающего анализа всего существующего законодательства, регулирующего вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике.
6. Настоящее заключение затрагивает основные сомнительные вопросы. Проистекающие из анализа рекомендации основаны на обязательствах ОБСЕ и иных нормах международного права и оптимальной практике в области свободы передвижения, защиты данных, свободы информации и других связанных с ними прав, отраженных в международных соглашениях и обязательствах, подписанных и ратифицированных Кыргызской Республикой.
7. Настоящее заключение предоставлено на основании неофициального перевода законодательных актов и других полученных документов, что допускает возможность неточностей, связанных с переводом. Перечень соответствующих законодательных актов прилагается к данному документу в качестве Приложения 1, а перевод закона «О внутренней миграции» представляет собой Приложение 2 к данному «Заключению»
8. С учетом вышесказанного, БДИПЧ ОБСЕ хотело бы отметить, что настоящее заключение не будет иметь последствий в отношении каких-либо письменных или устных рекомендаций или комментариев по поводу регистрации населения, свободы передвижения, доступа к информации, защиты данных или иных связанных с ними вопросов, которые могут быть сформулированы БДИПЧ ОБСЕ в будущем.

⁶ Положение «О правилах регистрации и снятия граждан Кыргызской Республики с регистрационного учета по месту жительства и месту пребывания», утвержденное постановлением Правительства №886 от 4 декабря 2004 года, в редакции постановления Правительства КР от 16 декабря 2004 года N 936.

⁷ Конституция Кыргызской Республики, принятая в результате референдума, проведенного 27 июня 2010 г.

III. КРАТКИЙ ОБЗОР

9. С целью гарантировать полное соответствие законодательства о регистрации населения международным нормам и обязательствам, рекомендуется выполнить следующее:

1. Основные рекомендации

- A. Включить главы 2 и 4 закона «О внутренней миграции» в новый закон о реестре населения, и обсудить вопрос о необходимости дальнейшего существования закона «О внутренней миграции», поскольку ограничение свободы передвижения может регулироваться соответствующим законом, касающимся, например чрезвычайных ситуаций и бедствий); [пп. 17-22]
- B. Прописать в законе «О реестре населения» достаточные гарантии защиты и безопасности данных, четкие обязанности, прозрачность процессов, права субъектов данных (физических лиц), а также положения, регулирующие доступ к данным с учетом целей использования данных и необходимости такого доступа; [пп. 23, 38, 48-49, 51, 74-80 и 84]
- C. Конкретизировать в законе меры внутреннего контроля и механизмы внешнего контроля и гарантировать прозрачность всех процессов; [пп. 59-60 и 94]
- D. Ограничить виды информации, которую необходимо вносить в реестр населения; [пп. 67-72]
- E. Прояснить обязанности и ответственность как должностных, так и физических лиц в соответствии с законом «О реестре населения»; [пп. 91-93]
- F. Обеспечить поиск гибких и последовательных решений, отражающих фактическую ситуацию на местах, с целью гарантировать возможность регистрации всех групп населения и максимально сократить административные препятствия; [пп. 99-103];

2. Дополнительные рекомендации

- G. обеспечить согласованность между собой всех законодательных актов, связанных с вопросом регистрации населения; [пп. 29, 31, 34, 46, 65, и 78)
- H. конкретизировать, как и каким законодательством в настоящее время регулируются и будут регулироваться различные аспекты предоставления информации из реестра населения; [п. 31]
- I. расширить сферу действия закона о реестре населения, включив в нее всех лиц, проживающих в Кыргызстане, в том числе неграждан; [п. 32]
- J. четко определить ответственность в плане регистрации, в частности, гражданской регистрации, а также гарантировать, что

***Заключение БДИПЧ ОБСЕ по рамочным законодательным актам,
регулирующим вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике***

эти обязанности будут едиными в отношении всех лиц, проживающих в Кыргызстане; [пп. 39-40]

- K. гарантировать не слишком сжатые сроки регистрации, предусматривающие гибкий подход; [пп. 39 и 41]
- L. проанализировать и обсудить преимущества и недостатки требования о регистрации по месту пребывания; [пп. 42 и 44]
- M. гарантировать, что лица, призванные на военную службу, и заключенные сохраняют за собой постоянное место жительства на период временного пребывания на месте службы или, соответственно, в местах заключения; [п. 44]
- N. обсудить возможности автоматической регистрации определенных групп лиц, например, лиц, призванных на военную службу, заключенных и иных лиц, помещенных в государственные заведения; [п. 44]
- O. указать в соответствующем законодательстве, что информация о гражданах Кыргызской Республики, проживающих за границей, предоставляется только на добровольной основе; [п. 45]
- P. четко констатировать, что Государственная регистрационная служба является основным ответственным органом, распоряжающаяся ведением реестра населения, и конкретизировать обязанности других административных органов в отношении сбора и актуализации информации, содержащейся в реестре; [пп. 52 и 62]
- Q. подробно обговорить исключения их обычной процедуры регистрации и указать, в отношении кого действуют такие исключения, и на каких основаниях; [п. 54]
- R. подчеркнуть в соответствующем законодательстве, что регистрация физических лиц является бесплатной, а любые затраты, связанные с дополнительными административными задачами, ограничиваются расходами на обработку информации; [п. 56]
- S. четко описать руководство и функции Государственной регистрационной службы и основные задачи распоряжения реестром; [пп. 58 и 61]
- T. гарантировать, что реестр населения будет включать историческую информацию об изменениях, ранее внесенных в реестр, доступ к которой можно получить, используя соответствующие процедуры отслеживания внесенных изменений; [пп. 66 and 86]
- U. гарантировать подлинность и достоверность хранящихся в реестре данных; [пп. 73 и 82]
- V. избегать автоматических процедур в компьютеризированной системе, и гарантировать, что они никогда не будут использоваться в отношении незащищенных данных; [пп. 81 и 83]

- W. гарантировать регулярное обновление реестра населения и неотложное внесение соответствующих поправок в случае обнаружения неточной или неполной информации; [пп. 47 и 86]
- X. в прямом смысле включить в реестр всех жителей страны, включая неграждан, и гарантировать, что смена гражданства приведет только к внесению поправок в реестр, но не повлияет на наличие у лица регистрации как таковой; [п. 87] и
- Y. отразить в соответствующем законодательстве право каждого лица опротестовать или обжаловать действия или процедуры, связанные с хранящимися или обрабатываемыми данными в системе регистрации населения. [п. 90]

IV. АНАЛИЗ И РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Международные нормы и обязательства

10. Во многих государствах-участниках ОБСЕ обычной практикой является обязывать граждан регистрироваться по месту жительства в соответствующих государственных органах, которые затем используют эту информацию для предоставления населению соответствующих государственных услуг. Система регистрации населения⁸ должна соответствовать потребностям общества в получении базовой информации о своих гражданах и других жителях с целью рационального и эффективного обеспечения гражданских прав и основных социальных услуг, таких как здравоохранение, школьное образование и т.д. Данные о населении могут быть также использованы для создания реестра избирателей для использования на выборах, а также в целях статистики и налогообложения.
11. Хотя законодательные и административные основы регистрации населения напрямую не регулируются соответствующими международными правозащитными инструментами и обязательствами, их следует разрабатывать и реализовывать таким образом, чтобы гарантировать соблюдение и защиту важнейших прав человека, и не препятствовать отправлению таких прав. А именно, в соответствии с формулировкой Преамбулы⁹ к Международному Пакту о гражданских и политических правах (далее «МПГПП»), регистрация населения является важным инструментом, который должен гарантировать создание условий, в которых каждый может пользоваться своими гражданскими и политическими правами. К другим правам, гарантируемым МПГПП и потенциально связанным с регистрацией населения, относятся право на

⁸ Регистрацию населения не следует путать с гражданской регистрацией – хотя регистрация населения и включает в себя некоторые или все задачи гражданской регистрации, например, регистрацию фактов рождения, брака, развода, усыновления, изменения фамилии, она выходит за рамки простого сбора гражданских документов и статистики.

⁹ См. полный текст третьего параграфа Преамбулы: «признавая, что, согласно Всеобщей декларации прав человека, идеал свободной человеческой личности, пользующейся гражданской и политической свободой и свободой от страха и нужды, может быть осуществлен только, если будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться... своими гражданскими и политическими правами [...]».

свободное передвижение и свобода выбора местожительства (ст. 12, п. 1), право на личную и семейную жизнь, неприкосновенность жилища, чести и репутации (ст. 17, п. 1), свобода искать, получать и распространять всякого рода информацию (ст. 19, п. 2), а также право голосовать и быть избранным – «всеобщее равное избирательное право» (ст. 25 (b)).

12. Таким образом, системы регистрации населения должны гарантировать, что их методы сбора, хранения и обработки данных будут способствовать доступу к гражданским и политическим правам (включая государственные услуги и проведение свободных и открытых выборов), и не будут ограничивать права на свободное передвижение и выбор места жительства, при этом обеспечивая защиту данных персонального характера о физических лицах и предоставляя населению доступ к неконфиденциальной информации.
13. Аналогично, соответствующие обязательства перед ОБСЕ отражают общее стремление государств-участников ОБСЕ к созданию демократического общества, основанного на принципе верховенства права¹⁰. Множество обязательств подтверждают, в частности, важность свободы передвижения и выбора места жительства¹¹, свободных процедур голосования и всеобщего равного избирательного права¹², а также права на получение информации в целом¹³. Функционирующий реестр населения гарантирует эти права и свободы, которые являются частью надлежащей демократической системы, соответствующей принципам верховенства права.
14. В 2009 году БДИПЧ ОБСЕ издал «Руководство по регистрации населения», основанное на информации о надлежащей практике регистрации в странах региона ОБСЕ. В «Руководстве» описаны критерии создания эффективных систем регистрации населения, соответствующих законным потребностям государств-участников и их граждан.

2. Соответствующее внутреннее законодательство

15. Конституция Кыргызской Республики¹⁴ гарантирует ряд вышеупомянутых прав, на которые может потенциально повлиять система регистрации населения, в частности, право на свободные выборы на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права (статья 4), право на свободу передвижения и выбор места назначения и места жительства (статья 25), а также право на доступ к информации (статья 33) и на защиту личной тайны (статья 29). Она также гарантирует другие

¹⁰ См. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, Копенгаген, 29 июня 1990 г., Преамбула, I, п. 2.

¹¹ См. Итоговый документ Венской встречи – Третьего дополнительного совещания, Вена, 15 января 1989 г., «Вопросы, связанные с безопасностью в Европе: принципы», п. 20.

¹² См. Документ Копенгагенского совещания, пп. 5.1 и 7.1.

¹³ См. помимо проч., Итоговый документ Венской встречи, «Сотрудничество в гуманитарной и иных областях», п. 34.

¹⁴ Конституция Кыргызской Республики, принятая в результате референдума, проведенного 27 июня 2010 г.

права, предоставляемые на основании местожительства человека, например, право на образование (статья 45) и право на охрану здоровья (статья 47).

2.1 Закон о внутренней миграции

16. Основной закон, описывающий создание реестра населения – это закон «О внутренней миграции» от 2002 года. Помимо создания реестра населения, данный закон регулирует «отношения в сфере внутренней миграции в Кыргызской Республике» и связанные с ними правовые и организационные основы процессов внутренней миграции. Он также направлен на создание необходимых условий в местах постоянного жительства и временного пребывания вынужденных мигрантов и их семей.
17. В целом представляется, что существование реестра населения выходит далеко за рамки, установленные законом «О внутренней миграции», так как реестр не должен контролировать процесс миграции или управлять им, а скорее должен рассматриваться как механизм, при помощи которого государственная администрация ведет учет населения с тем, чтобы облегчить процесс предоставления государственных услуг гражданам и контролировать выполнение ими их обязательств по отношению к государству. Поэтому в процессе обсуждения вопросов правовых рамок реестра населения, необходимо также решить, оправдано ли наличие глав о реестре населения в законе «О внутренней миграции».
18. Ввиду того, что реестр населения обладает более широкими полномочиями, которые также включают в себя сбор информации о гражданском состоянии, было бы правильнее регулировать его деятельность при помощи отдельного закона. Следует изъять из закона «О внутренней миграции» Главы 3 и 4, касающиеся регистрации граждан и Единого реестра населения, соответственно, и включить их в новый закон о реестре населения. Положения о праве выбора места жительства, напр. Статьи 3 и 6 закона «О внутренней миграции», также было бы предпочтительней включить в закон «О реестре населения». Статья 3 также нуждается в пересмотре, принимая во внимание тот факт, что она предусматривает «предотвращение стихийной и неупорядоченной миграции», что может рассматриваться как попытка ограничения внутренней миграции и свободы выбора места жительства.
19. Но и в этом случае закон «О внутренней миграции» продолжал бы затрагивать такие вопросы как гарантия свободы передвижения (Глава 2, также Глава 5 о вынужденной миграции, общие положения Главы 1 и Заключительные положения Главы 6). Так как гарантия свободы передвижения уже содержится в Статье 25 Конституции, неясно, зачем включать эту широкую гарантию в отдельный закон. Само название закона предполагает необходимость в урегулировании внутренней миграции, что само по себе может указывать на существование некоторых ограничений в свободе передвижения на территории Кыргызстана (что противоречит Конституции). Эта возможная

интерпретация усугубляется существованием главы о «вынужденной миграции» в законе «О внутренней миграции». Сам термин «внутренняя миграция» приобретает негативный оттенок, как бы подразумевая, что государство принуждает людей мигрировать против их воли или ограничивает добровольную внутреннюю миграцию.

20. Для демонстрации того, что принцип свободы передвижения является правилом, а не исключением на всей территории Кыргызстана, в первую очередь следует пересмотреть вопрос о необходимости в существовании закона «О внутренней миграции» как такового. Естественно, что из этого правила есть исключения, но они допустимы только в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, общественного здоровья или морали, прав и свобод других людей (Статья 12 п. 3 МПГПП).
21. Соответственно, случаи дозволенного ограничения права на свободу перемещения, в согласии с Главой 5 о вынужденной миграции закона «О внутренней миграции», сводятся к стихийным бедствиям и экологическим катастрофам, крупным авариям, иным катастрофам, вооруженному конфликту и массовым беспорядкам. Статья 8 Главы 2 о праве граждан на свободу передвижения содержит описание дополнительных ситуаций, при которых возможно ограничение права граждан на свободу передвижения и выбора места жительства, а именно, если это необходимо в интересах государственной безопасности, охраны общественного порядка и здоровья населения в пограничных зонах, закрытых военных городках, закрытых административно-территориальных образованиях или зонах бедствий. Передвижение также может быть ограничено на отдельных территориях и в населенных пунктах, где введены особые условия и режим проживания населения и хозяйственной деятельности из-за опасности распространения массовых инфекционных заболеваний и отравлений людей, или на территориях, где введено чрезвычайное или военное положение.
22. Эти случаи, предусматривающие исключение из принципа свободы передвижения, могут также регулироваться отдельным законодательством, например, законодательством о стихийных и иных бедствиях, об особых закрытых населенных пунктах, в том числе военных и иных, или законодательстве об общественной безопасности. В целом, подобное законодательство было бы более конкретным и точным, чем общий закон о внутренней миграции, а также более точно демонстрировало бы причины и обстоятельства, оправдывающие ограничения свободы передвижения, будь то безопасность граждан или охрана общественного порядка или национальной безопасности, чем это делает Глава 5 о вынужденной миграции. В то же время, такие законы должны стремиться к тому, чтобы свести к минимуму ограничение свободы выбора места жительства. В упомянутом выше законодательстве следует избегать термина «вынужденная миграция» и следует заменить его более подходящими терминами, такими как «эвакуация» и другие.
23. В то же время, обязательная регистрация места жительства и связанные с ней процедуры могут также рассматриваться как ограничения свободы

граждан на передвижение. Правовые рамки регистрации населения, в частности, регистрации места жительства, должны включать в себя эффективные гарантии с целью обеспечения свободы передвижения и сведения ограничений этой свободы к минимуму.

2.2 Другие важные законы и подзаконные акты

24. Важные подзаконные акты, подробно регулирующие регистрацию места жительства и гражданское состояние, это, соответственно: Положение о порядке регистрации и снятия с учета граждан по месту жительства и по месту пребывания и Правила о порядке регистрации актов гражданского состояния. Первый документ осуществляет положения закона «О внутренней миграции» подробно описывая процедуры и обстоятельства регистрации и снятия с учета. Второй описывает процедуры регистрации рождений, браков, усыновления (удочерения), смерти, а также исправления, обновления, отмены, ведения и хранения записей актов гражданского состояния.
25. Другое полученное законодательство это – закон «Об электронных документах и электронной цифровой подписи» (далее закон «Об электронных документах»).
26. Закон «Об электронных документах» описывает использование электронных документов и подписей, а также правила, обязательства и обязанности участников правовых отношений в сфере обращения электронных документов. Глава 1 данного закона описывает вопросы создания, использования и подлинности электронных документов. Статья 2-9 о хранении электронных документов и Статья 2-10 о безопасности информационных систем и сетей содержат ссылки на другое законодательство по соответствующим процедурам и основным условиям. То же самое справедливо по отношению к правилам использования и защиты информации, доступ к которой запрещен или ограничен. Подробные положения о принципах и условиях использования цифровой подписи описаны в Главе 2 настоящего закона.
27. Закон «Об информации персонального характера» нацелен на защиту прав человека и прав и свобод граждан в отношении сбора, хранения и обработки персональных данных. Он также регулирует права и обязанности владельцев информации и государственной системы управления персональными данными.
28. Многочисленные отраслевые законы, такие как закон о выборах, налогообложении, социальной помощи, коммунальных услугах, а также законы, охватывающие широкий круг других отраслей общественной жизни, регулируют сбор и совместное использование данных в соответствующих отраслях. Крайне важно, чтобы все эти законы соответствовали принципам сбора и совместного использования данных, описанных в законе «О реестре населения».

3. Предложение по поводу закона «О реестре населения»

3.1 Законодательная основа закона

29. Как указывалось в п. 16 выше, создание единого реестра населения в Кыргызской Республике предусмотрено статьей 22 закона «О внутренней миграции», которая гласит, что правительство должно учредить такой реестр, а также утвердить положение о его учреждении в соответствии с этим законом. Орган, ответственный за регистрацию населения, будет также нести ответственность за ведение реестра населения и функционирование Центрального банка персональных данных.
30. В соответствии со статьей 21 закона «О внутренней миграции», реестр предназначен для сбора, хранения, актуализации и анализа сведений о гражданах Кыргызской Республики и о масштабе и направлении миграции, а также для предоставления этой информации органам государственной власти и управления, другим юридическим и физическим лицам в порядке, определенном законодательством Кыргызской Республики.
31. В дополнение к приведенным выше соображениям относительно сферы применения и необходимости закона «О внутренней миграции» (см. пп. 17-22 выше), следует отметить, что в этой статье закона упомянутое законодательство не конкретизируется. Рекомендуется прояснить этот вопрос. В идеале, этот пункт о предоставлении информации другим органам государственного управления должен входить в закон «О реестре населения», в то время как вопросы хранения и предоставления информации конкретным государственным органам могут регулироваться отраслевым законодательством, в соответствии с принципами в отношении хранения и защиты данных, определенными в законе о реестре населения. С другой стороны, предоставление информации другим юридическим и физическим лицам предположительно регулируется конкретным законодательством Кыргызской Республики о доступе к информации.
32. В целом рекомендуется однозначно расширить сферу применения системы регистрации населения, с тем, чтобы она охватывала не только граждан Кыргызской Республики, но и лиц, не являющихся гражданами, но законно проживающих в стране. В соответствии с законом «О внутренней миграции», физические лица, не являющиеся гражданами, но законно проживающие на территории Кыргызской Республики, также имеют право на свободу передвижения и свободный выбор места жительства (ст. 6, п. 2). Однако положения о регистрации и регистрация населения, похоже, касаются только граждан. Поскольку все лица, проживающие на определенной территории, имеют право на получение базовых государственных услуг, важно, чтобы закон о реестре населения охватывал бы всех лиц, проживающих на территории Кыргызской Республики. Данные о проживающих здесь иностранцах не могут быть использованы для предоставления всех государственных услуг, в частности, при организации выборов, однако их также важно регистрировать.

3.2 Предназначение и цель закона

33. Закон «О реестре населения» должен регулировать вопросы, связанные с полномочиями и надлежащим функционированием центрального реестра населения. В нем необходимо указать юридическое лицо, ответственное за ведение реестра, определить сведения, подлежащие регистрации, и цели регистрации, установить порядок ведения регистрации, и определить процедуры предоставления информации, в частности, какие органы имеют право на доступ к какой информации и в каких конкретно обстоятельствах. Такой закон также должен определять ответственность компетентных административных органов, включая, в основном, Государственную регистрационную службу, но также и других органов, имеющих права доступа к информации.
34. Как уже отмечалось в отношении статьи 21 закона о миграции, важно привести в соответствие друг с другом все законодательные акты, касающиеся регистрации населения, в частности, положения о регистрации по месту жительства и о регистрации актов гражданского состояния. Создание единообразной и последовательной системы регистрации населения – одна из основных целей подобного законодательства¹⁵, которое должно прийти на смену существующим, потенциально противоречивым подходам, практикуемым различными административными органами. Создание последовательной системы регистрации населения – первый шаг к созданию современной информационно-коммуникационной системы в поддержку работы государственной администрации.
35. В условиях Кыргызской Республики фактическая структура зависит от административного устройства страны. Тот факт, будет ли ведение реестра населения организовано на центральном государственном уровне или его компоненты будут поручены целиком или частично местным органам, зависит от государственной политики и иерархий. В целом, может оказаться целесообразным собирать данные о физических лицах на местном уровне, по месту жительства. В подобных обстоятельствах важно, чтобы все местные органы соблюдали единый порядок регистрации, чтобы обеспечить согласованность процедур по всей стране.
36. Местные органы могут быть частью централизованной системы и заниматься сбором данных от имени центрального органа, ответственного за весь процесс, или же могут существовать в рамках децентрализованной системы, в которой данные собираются и хранятся на местном уровне, но могут быть предоставлены из централизованной системы. В таком случае местные данные обрабатываются местными органами, а записи реестра населения хранятся отдельно от других местных данных и предоставляются исключительно в целях, определенных законом. В любом случае, закон должен содержать четкое описание системы и предоставлять лицам информацию о том, где они должны регистрироваться.

¹⁵ См. «Руководство БДИПЧ ОБСЕ о регистрации населения», стр. 35.

37. Независимо от того, какую именно систему выберут компетентные лица в Кыргызской Республике, обязанности всех соответствующих органов, участвующих в этом процессе, должны быть четко прописаны в законе о реестре населения и отражены в соответствующих законах и подзаконных актах о прописке и регистрации актов гражданского состояния.

3.3 Основные понятия и принципы закона «О реестре населения»

38. «Руководство БДИПЧ ОБСЕ о регистрации населения» 2009 года содержит перечень руководящих принципов регистрации населения.¹⁶ К ним относятся, помимо прочих, обязательный характер регистрации, устойчивость подобной системы, актуальность и назначение данных, конфиденциальность, содействие свободному перемещению лиц, разумные административные процедуры, взаимосвязанные и не слишком обременительные для физических лиц, а также недискриминационный подход. Эти принципы должны быть отражены в любом законе о реестре населения, а также в законодательных/подзаконных актах о регистрации по месту жительства и регистрации гражданского состояния и в других соответственных законодательных актах.
39. Чтобы система регистрации населения функционировала должным образом, регистрация должна быть обязательной. Это обязательство может быть возложено либо на всех физических лиц (как граждан, так и иностранцев), проживающих на территории государства, которые в таком случае будут обязаны сами регистрироваться в соответствующих органах, либо оно может быть возложено на государственные органы, которые будут обязаны собирать все необходимые данные. Часто наиболее эффективной является комбинация этих двух подходов, например, гражданскую регистрацию рождения могут осуществлять больницы, а обязанность регистрироваться по месту жительства может быть возложена на физическое лицо.¹⁷ Сроки регистрации по месту жительства должны быть не слишком сжатыми, и предусматривать гибкий подход (например, возможность продления срока или гибкость в отношении сдачи определенных документов).
40. В Кыргызстане факт рождения регистрируется по устному или письменному заявлению одного или обоих родителей; только в случае болезни или смерти родителей, либо их неспособности подать заявление, рождение ребенка может быть зарегистрирован «заинтересованными сторонами» или медицинским учреждением, в котором произошли роды (глава 2 п. 1 «Порядка регистрации актов гражданского состояния»). Этот подход следует пересмотреть и обсудить возможность обязать больницы в обязательном порядке регистрировать всех новорожденных в компетентных органах. Аналогичный подход следует обсудить в отношении других случаев регистрации актов гражданского состояния. Это могло бы гарантировать более последовательную гражданскую регистрацию. Неясно также, кто может являться «заинтересованной

¹⁶ Там же, стр. 18

¹⁷ Там же, стр. 39

стороной» в соответствии с главой 2, п. 1, «Порядка регистрации актов гражданского состояния», и почему им разрешается регистрировать факт рождения взамен или помимо государственного медицинского учреждения. Более того, неясно, почему регистрация рождения детей от родителей, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства, осуществляется в ином порядке, чем регистрация других детей (глава 2, п. 21, вышеупомянутого «Порядка»)¹⁸. Рекомендуется ввести более единообразные правила регистрации рождения.

41. Обязательный характер регистрации по месту жительства в настоящее время заложен в статье 9 закона «О внутренней миграции», которая возлагает обязанность регистрироваться на физических лиц (хотя, похоже, это относится только к гражданам). В соответствии со статьей 16, гражданин, изменивший постоянное место жительства, обязан зарегистрироваться в течение десяти рабочих дней; этот период сокращается до пяти рабочих дней в случае изменения временного места жительства (места пребывания) (статья 17). Следует отметить, что пять дней, возможно, слишком короткий срок, в зависимости от имеющейся в конкретном районе инфраструктуры. Было бы желательно увеличить этот срок.
42. В целом, следует обсудить саму необходимость обязывать физических лиц регистрироваться по месту пребывания. С учетом непостоянного характера такого места жительства, такое требование вполне может быть несоразмерно обременительным как для самого лица, так и для административных органов. Следует взвесить и подробно обсудить преимущества и недостатки временной регистрации, также в плане своевременного предоставления государственных услуг и составления точных списков избирателей для проведения выборов.
43. Гарантия прав человека «независимо от регистрации» содержится в статье 10 закона «О внутренней миграции», в то время как защита права на свободу передвижения и выбора места жительства и места пребывания определена статьей 6. Статья 11 предоставляет лицу право на обжалование потенциальных нарушений подобных прав.
44. В то же время следует отметить, что в соответствии со статьей 16, п. 5, гражданин может быть снят с регистрационного учета по месту жительства не только в случае смены постоянного места жительства, но и в случае призыва на военную службу или осуждения к лишению свободы. Это означает, что лицо теряет свое постоянное место жительства в случае, если закон обязывает их переместиться в другое место. Это противоречит праву каждого человека на выбор постоянного места жительства, а также статье 17, п. 1, которая гласит, что регистрация граждан по месту пребывания производится без снятия с регистрационного учета по месту жительства. Призывники и заключенные должны сохранять постоянную прописку даже в течение срока службы или отбывания наказания, которые представляют собой не

¹⁸ Глава 2, п. 21, «Порядка регистрации актов гражданского состояния» гласит: «Регистрация факта рождения ребенка в случае, когда один родитель является гражданином Кыргызской Республики, а другой родитель – иностранным гражданином, либо лицом без гражданства, должна осуществляться на основании совместного заявления родителей».

что иное, как временное изменение адреса. Фактически, помимо дискуссии по поводу обязанности регистрироваться по месту пребывания как таковой, следует обсудить, нужно ли призывникам и заключенным временно регистрироваться самим, либо их следует регистрировать автоматически с момента начала военной службы или отбывания наказания. Такую же систему можно применять и в государственных учреждениях, таких как дома для престарелых, государственные приюты или медицинские институты, как обсуждалось в п. 40 выше. В этих случаях лица обязаны регистрироваться у заведующих такими учреждениями, которые затем проинформируют Государственную регистрационную службу.¹⁹ Такую возможность следует обсудить и принять во внимание при составлении нового закона о реестре населения.

45. Граждане, переезжающие на жительство за границу, остаются на регистрационном учете по последнему известному месту жительства в Кыргызстане. Любая информация по поводу адреса или гражданского состояния граждан, проживающих за границей, предоставляется кыргызским властям на добровольной основе. Следует соответствующим образом прояснить соответствующие положения в существующем законодательстве, например, главу 1, п. 2, «Порядка регистрации актов гражданского состояния».
46. Система регистрации населения должна функционировать на постоянной и непрерывной основе. Органы, ответственные за регистрацию населения, должны иметь достаточную административную стабильность и действовать в соответствии с разумными правовыми рамками. Эти рамки должны согласовываться с другими соответствующими законодательными актами. В частности, определения терминов, изложенных в законе о реестре населения, должны соответствовать определениям этих терминов, приведенным в другом законодательстве, а именно, в законах/подзаконных актах о регистрации актов гражданского состояния и регистрации по месту жительства.
47. Данные, хранящиеся в реестре населения, должны актуально отражать личность, события из жизни и место жительства лиц, и включать в себя все данные, необходимые для гарантии прав человека, гражданских прав и социальных пособий. Чтобы обеспечить актуальность данных в любой момент времени, имеющиеся данные следует регулярно обновлять (актуализировать). В главе 3.5 данного заключения содержится более подробная информация и видах данных и их обработке.
48. К видам сведений по каждому человеку, вносимых в реестр населения, обычно относятся персональные данные об этом лице, включая данные о его личности, месте жительства и основных событиях жизни, таких как рождение, вступление в брак и т.д. Необходимо обеспечить максимальную конфиденциальность при работе с подобными данными, чтобы защитить тайну личной жизни соответствующих лиц. Чем лучше будут защищены подобные личные данные, тем выше будет доверие

¹⁹ Например, см. разделы 15 и 16 Рамочного закона Германии о гражданской регистрации (Melderechtsrahmengesetz), принятого 19 апреля 2002 года (BGBl. I S. 1342), с последними поправками, внесенными в 2011 году.

общества к системе регистрации населения. Лица, регистрирующие свои личные данные, должны быть уверены в том, что подобная персональная информация будет использована только в целях, предусмотренных законом.

49. В частности, в случае электронных реестров особое внимание следует уделять конфиденциальности данных и безопасности системы в целом²⁰. Основные меры предосторожности включают контроль как физического, так и виртуального доступа, аутентификацию и авторизацию, контроль протоколов для входа в систему, надзор над выполнением задач третьей стороной, а также контроль над раскрытием информации путем использования соответствующих технологий. В случае ведения и бумажных, и электронных записей, следует обусловить взаимосвязь между этими двумя видами данных.
50. В законе «Об электронном документе» недостаточно подробно рассматривается вопрос о конфиденциальности электронных документов и защите данных. Статья 2-10 этого закона обязывает лиц, занимающихся созданием, обработкой, передачей, приемом и хранением электронных документов, использовать программные и технические средства, обеспечивать необходимый уровень защиты этих документов. В той же статье отмечается обязанность владельцев информационных систем и сетей обеспечить надлежащий уровень безопасности. Статья 2-10, п. 3, также гласит, что основные условия в отношении обеспечения безопасности информационных систем и сетей обговорены в других законах Кыргызской Республики, без указания на конкретные законодательные акты, на которые делается ссылка.
51. Будущий закон о реестре населения должен предусматривать конкретные меры для гарантии защиты и конфиденциальности данных, как в бумажном, так и в электронном формате. В этом плане могут оказаться полезными разделение и надежное хранение данных, а также четкие и дифференцированные требования для предоставления доступа. Любой закон о реестре населения должен включать в себя общие обязательства чиновников, работающих с данными, особенно данными конфиденциального характера, а также положения, определяющие ответственность за раскрытие конфиденциальных данных и небрежное обращение с ними. На практике основные принципы можно сформулировать в законе, а более подробные положения – в соответствующем подзаконном акте.
52. Чтобы обеспечить контроль над зарегистрированными данными и избежать путаницы, следует четко указать, что основным органом, ответственным за работу с сохраненными данными, является Государственная регистрационная служба. В то же время следует четко прояснить, что другие административные органы будут ответственны за сбор и актуализацию зарегистрированной информации. Таким образом, основные записи, контролируемые Государственной регистрационной службой, будут единственным законным источником данных персонального характера, которые можно использовать в любой области государственного управления. Лицо регистрируется в реестре единожды

²⁰ См. «Руководство БДИПЧ ОБСЕ о регистрации населения», стр. 20.

- не следует требовать от физических лиц повторного предоставления одной и той же информации разным административным органам, поскольку это, с одной стороны, обременительно для самого лица, а с другой – снижает возможности контроля над обеспечением защиты данных.²¹
53. В этом плане следует отметить, что статья 19 закона «О внутренней миграции» допускает упрощенную процедуру регистрации по месту жительства или пребывания для лиц, выехавших в другую местность в целях выполнения работы, по заявлению государственного органа или другой организации, заключившей трудовой контракт с работником. Такой же порядок может быть предусмотрен по заявлению соответствующего учебного заведения в отношении студентов, а также в отношении определенных категорий внутренних мигрантов, в частности, вынужденных мигрантов, на основании решения органа местного самоуправления.
54. Характер упрощенного порядка регистрации в статье 19 не конкретизируется, поэтому неясно, какая часть стандартной процедуры может быть упрощена, и каким образом. В статье также не указывается, в отношении кого применяется эта процедура, и на основании каких критериев, и какие именно учреждения, частные лица или государственные органы могут обратиться за разрешением о прохождении подобной упрощенной процедуры и пройти ее. Если эти вопросы не будут подробно разъяснены в соответствующем законе/подзаконном акте, касающемся регистрации по месту жительства, подобные исключения могут применяться предвзято, что приведет к предоставлению неоправданных привилегий определенным лицам. Исключения из обычного порядка следует обсудить до их включения в закон о реестре населения. Если они должны быть включены, следует разъяснить и соответствующим образом обосновать их в тексте закона.
55. Регистрация физических лиц должна быть бесплатной, чтобы не допустить, чтобы кто-то не смог зарегистрироваться по финансовым причинам. За другие услуги, предоставляемые реестром, может взиматься пошлина, которая будет покрывать, но не превышать, фактические понесенные административные затраты.²² Однако лица, находящиеся на социальном обеспечении, должны быть освобождены от обязательства платить пошлину.
56. В соответствии со статьей 13, п. 4, закона «О внутренней миграции», за регистрацию по месту жительства взимается государственная пошлина. С учетом приведенной выше дискуссии следует пересмотреть и, желательно, откорректировать этот пункт. Статья 30, п. 2, гласит, что материальные затраты, связанные с «эксплуатацией и обработкой данных», покрываются за счет платы, взимаемой за предоставление данных в порядке, утвержденном Правительством. Предположительно, это касается предоставления определенных данных. Важно, чтобы такая плата отражала только затраты на обработку и не служила источником дохода для государства.

²¹ Там же, стр. 21

²² Там же, стр. 43

3.4 Органы, ответственные за исполнение закона

57. На основании структуры законопроекта, полученного от Рабочей группы, распорядителем единого государственного реестра населения является Государственная регистрационная служба. В структуре разграничены функции распорядителя государственного регистра, функции регистрирующей службы, а также других государственных организаций по обеспечению функционирования государственного регистра, что предположительно относится к другим государственным органам и организациям, в компетенцию которых также входит сбор и актуализация данных реестра.
58. В целом, вопросы управления и функции распорядителя государственного реестра (которым предположительно является руководитель Государственной регистрационной службы) следует объединить в одном положении. Это положение также должно содержать ряд типичных задач, выполнение которых должен обеспечивать руководитель Государственной регистрационной службы, например, содействие регистрации, регулярная передача данных государственным органам и администрации, регулярный контроль точности и полноты данных реестра, а также предоставление информации физическим лицам.
59. Статья 27 закона «О внутренней миграции» регулирует вопросы ведения реестра населения и описывает обязанности должностных лиц и Регистратора. Пункт 2 этой статьи также определяет механизмы внутреннего и внешнего контроля. Внутренний контроль осуществляется постоянно действующей комиссией, созданной Регистратором. Эта статья не содержит никакой другой информации относительно характера, процедуры учреждения и состава комиссии. Однако в законе о реестре населения было бы желательно отразить эти аспекты внутреннего контроля – подробная информация о внутреннем контроле может быть изложена в подзаконном акте.
60. Средства и порядок внешнего контроля, который осуществляется постоянно действующим Межведомственным советом, созданным Правительством, также не определен ни в п. 2 статьи 27, ни в статье 22, которая касается создания этого Совета. Если совет задумывается как независимый орган, тогда было бы желательно поручить его создание парламенту. В законе о реестре населения также необходимо указать, кто должен входить в состав такого Совета, а также описать процесс отбора и назначения членов Совета и его полномочия. Полномочия должны включать принятие решений по поводу запросов внешних пользователей о предоставлении доступа к данным реестра и контроль технической системы обмена, сбора и актуализации данных для обеспечения ее соответствия требованиям закона. В целом Государственную регистрационную службу следует обязать представлять Правительству и независимому Совету ежегодные отчеты о функционировании ее служб, которые в интересах открытости и гласности следует также обнародовать.
61. Основные функции Государственной регистрационной службы должны включать в себя ведение, обработку и хранение данных в реестре, особенно предоставление соответствующей инфраструктуры, данных и

услуг государственной администрации, а также, при необходимости, другим государственным органам и гражданам. Соответствующий подзаконный акт должен регулировать основные аспекты обработки данных и обмена информацией.

62. В этом контексте функции «других государственных организаций по обеспечению функционирования государственного регистра», согласно формулировке в структуре законопроекта, должны быть определены и изложены максимально четко.

3.5 Виды информации, хранение и обработка

3.5.1 Виды информации

63. В законе о реестре населения необходимо определить, информация какого рода подлежит регистрации. В основном, это информация, связанная с личностью лица, основных фактах его/ее жизни, а также адрес.
64. Более конкретно, это включает в себя следующие сведения:
- Фамилию и имя лица, отчество, докторскую степень, монастырское имя или артистических псевдоним);
 - Дату и место рождения;
 - Пол;
 - Данные о законном опекуне (имя, фамилия, отчество, докторская степень, адрес, дата рождения, пол, дата смерти);
 - Гражданство;
 - Текущий адрес и прежние адреса;
 - Дата постановки на регистрационный учет и снятия с учета по месту жительства /пребывания;
 - Семейное положение (включая дату и место вступления в брак/оформления развода);
 - Данные о супруге (имя, фамилия, отчество, докторская степень, адрес, дата рождения, пол, дата смерти);
 - Данные о несовершеннолетних детях (имя, фамилия, отчество, адрес, дата рождения, пол, дата смерти; это также должно включать данные о приемных детях);
 - Данные о выдаче паспорта и удостоверения личности (орган, дата и место выдачи);
 - Ограничения в отношении раскрытия информации;
 - Дата и место смерти (или постановление суда об объявлении лица пропавшим без вести).
65. В целом, в соответствующем паспорте и удостоверении личности должны быть отражены то же имя, фамилия и другие актуализированные данные о личности, которые внесены в реестр населения, а закон о реестре населения должен согласоваться с соответствующим законодательством в отношении паспортов и имен.

66. Помимо текущей информации, в реестр необходимо вносить соответствующую историческую информацию, в частности, об изменениях персональных данных в прошлом, со ссылкой на соответствующую административную документацию.
67. Важно регистрировать и хранить только ту информацию, которая абсолютно необходима для идентификации физических лиц и предоставления государственных услуг²³. Чем больше информации будет содержаться в реестре населения, тем сложнее будет вести реестр, актуализировать и защищать данные. По этой причине в реестр населения следует вносить только минимальный объем информации, позволяющий реестру выполнять своих функции в интересах общества, для которого он предназначен.²⁴
68. В этом контексте следует отметить, что статья 23 закона «О внутренней миграции» отражает большую часть перечисленных выше сведений, за исключением, вероятно, ограничений в отношении раскрытия информации. В это же время в ней перечислена дополнительная информация, например, сведения о трудоустройстве/регистрации в качестве безработного, дата увольнения с работы, социальные выплаты (пенсия/пособия), данные об эмигрантах из Кыргызстана (дата выезда из страны и страна выбытия), группа крови и национальность.
69. Хотя информация о трудоустройстве/регистрации в качестве безработного и получении пособий может быть актуальна для оценки того, может ли человек претендовать на определенные социальные пособия, следует обсудить, действительно ли необходимо включать эту информацию в реестр населения. Это зависит от того, какое ведомство в Кыргызской Республике отвечает за предоставление социальных пособий в этой области – в идеале, необходимая для этой цели информация должна храниться в базе данных такого ведомства. В то же время, подробная информация о месте работы, должности и работодателе физического лица представляется ненужной и в значительной степени посягает на право человека на неприкосновенность частной жизни.
70. Сбор и хранение сведений о группе крови также посягает на неприкосновенность частной жизни, поскольку эта информация является очень личной. То же относится и к национальности или вероисповеданию человека. Человека не следует обязывать предоставлять такого рода информацию, поскольку она является конфиденциальной.

²³ См. проект директивы Европейского парламента и Совета о защите частных лиц в отношении обработки персональных данных компетентными органами в целях реализации деятельности по предупреждению, выявлению, расследованию или уголовного преследования преступлений, либо приведения в исполнение приговоров, а также и свободного перемещения таких данных, СОМ(2012) 10, последняя редакция от 25 января 2012 г. Статья 8 этого Предложения запрещает обработку персональных данных, раскрывающих расовую или этническую принадлежность, политические взгляды, вероисповедание или убеждения, членство в профсоюзах, генетические данные или данные о здоровье и сексуальной жизни.

²⁴ См. «Руководство БДИПЧ ОБСЕ о регистрации населения», стр. 18

71. Хотя статья 8 закона «Об информации персонального характера» запрещает сбор, накопление, хранение и использование персональных данных, раскрывающих расовое или этническое происхождение, национальную принадлежность, политические взгляды, религиозные или философские убеждения, а также касающихся состояния здоровья и сексуальных наклонностей, это ограничение действует только в том случае, если это совершается «исключительно в целях выявления этих факторов». Рекомендуется пересмотреть обе упомянутые выше статьи и оценить, какую информацию необходимо включить в реестр населения, и ограничить перечень сведений такими необходимыми данными. В частности, рекомендуется пересмотреть необходимость включения в этот перечень информации о группе крови, национальности и вероисповедании. Следует соответственно пересмотреть п. 1 статьи 8 – даже если это необходимо в целях статистики, от физических лиц не следует требовать раскрытия информации об их политических взглядах или сексуальных наклонностях. Такую информацию можно собирать в целях статистики и переписи населения, однако это следует делать отдельно от обычного сбора информации для реестра населения, в форме обобщенных данных. В таких случаях информация также предоставляется только при гарантии анонимности.
72. В целом, информацию, хранение которой не требуется по закону, не следует включать в реестр (это касается текстовых полей для индивидуальных комментариев; если они и будут включены в реестр, то них следует допускать только внесение predetermined вариантов комментариев). В настоящее время это отражено в статье 23, п. 3 закона «О внутренней миграции».
73. Прежде чем сохранить информацию, необходимо подтвердить ее подлинность – в закон о реестре населения и соответствующие подзаконные акты следует включить информацию о физических характеристиках и информативном содержании документов, используемых для подтверждения достоверности информации, например, о водяных знаках или об органе выдачи паспортов, либо привести ссылку на другие соответствующие законодательные акты, содержащие подобную информацию. Необходимо также проверять подлинность и целостность сохраненных данных, чтобы гарантировать, что они не были тайно изменены (подделаны).

3.5.2 Хранение и обработка информации

74. В отношении хранения информации чрезвычайно важно четко прописать в законе о реестре населения цель использования и обработки каждого типа информации. Различные категории сведений должны храниться отдельно, и следует обсудить способы обеспечения безопасности хранения таких данных. Доступ должен быть ограничен только определенными категориями данных и может предоставляться только в случае, если это необходимо для соответствующей цели. Следует обсудить возможности защиты информации и создания резервного (дублирующего) реестра; следует включить в закон о реестре населения само требование о дублировании информации для возможного

восстановления утерянных данных, в то время как технические подробности следует изложить в соответствующем подзаконном акте.

75. В целом, закон о реестре населения должен определять, какие именно данные подлежат передаче/пересылке.²⁵ Передача данных из одной организации в другую должна осуществляться с соблюдением четких правил и процедур. Такая передача данных должна регулироваться в соответствии со сферами компетенции и разделением ответственности (начиная с разделения полномочий в государстве²⁶). Каждая передача данных из реестра населения в другой государственный сектор подлежит регулированию, с указанием цели такой передачи, получателя (включая возможных негосударственных получателей) и категорий данных, подлежащих передаче.²⁷ Необходимо гарантировать взаимодействие с другими соответствующими законами и подзаконными актами, например, с положениями, связанными со сбором и обнародованием персональных данных для списков избирателей. Также в таких случаях пересылаемую информацию следует ограничивать только сведениями, необходимыми и важными для выполнения поставленной задачи.²⁸ Технические вопросы, связанные с пересылкой данных и полей данных должно регулироваться отдельным подзаконным актом.
76. Пересылка данных из реестра в организации, не являющиеся частью государственной администрации, возможна в исключительных случаях и должна регулироваться должным образом. В частности, передача данных из реестра в правоохранительные органы должна осуществляться в подробно описанном законном порядке, с соблюдением принципа разделения обязанностей. Передача данных в частный сектор должна быть ограничена определенными компонентами данных (например, фамилией и адресом), и ей ни в коем случае не подлежат конфиденциальные данные или особые категории данных²⁹, за исключением случаев, когда субъект данных предоставляет свое согласие на их предоставление.
77. В целом, субъекты данных (иными словами, физические лица) должны иметь в своем распоряжении эффективные средства для принятия решения о том, можно ли предоставлять информацию, содержащуюся в государственном реестре, другим государственным организациям. Это можно сделать с использованием общих или конкретных форм предоставления согласия на потенциальную передачу и/или разглашение

²⁵ Там же, стр. 42

²⁶ Там же, стр. 36

²⁷ Там же, стр. 41-42

²⁸ См. ст. 14, п. 3, закона «О выборах Президента и депутатов Жогорку Кенеш», которая обязывает все государственные органы и местные органы власти оказывать содействие и предоставлять «любую имеющуюся у них информацию» о зарегистрированных гражданах по письменному запросу избирательных комиссий.

²⁹ В соответствии со статьей 8 директивы 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета от 24 октября 1995 года о защите частных лиц в отношении обработки персональных данных и свободного перемещения таких данных, специальные категории данных включают «персональные данные, раскрывающие расовое или этническое происхождение, политические взгляды, религиозные или философские убеждения, членство в профсоюзах, и обработку данных, касающихся здоровья или сексуальной жизни».

данных. Это требование не относится к обобщенным данным, которые не разглашают информации о личности соответствующих физических лиц.

78. Статья 26 закона «О внутренней миграции» в настоящее время касается использования и передачи данных. Хотя данные в виде обобщенных отчетов могут использоваться всеми желающими, данные реестра населения, для составления списков избирателей при выборах, относительно детей дошкольного и школьного возраста, призыва на воинскую службу или альтернативную службу, специалистов и безработных могут использоваться государственными органами управления и органами местного самоуправления. В этом контексте следует обеспечить согласованность с соответствующими законодательными актами. В отношении обобщенных отчетов, важно, чтобы обобщенная информация включала в себя только статистические данные (цифры), но не персональные сведения о физических лицах.
79. В соответствии со статьей 26, п. 2 (4), каждый гражданин, данные о котором занесены в реестр населения, имеет право доступа к своим данным. В соответствии со статьей 15 закона «Об информации персонального характера», подобное право ограничивается в отношении субъектов, задержанных по подозрению в совершении преступления, либо субъектов, которым предъявлено обвинение по уголовному делу или к которым применена «мера пресечения до предъявления обвинения в органах, проводящих указанные действия». Следует пересмотреть это положение, поскольку любой человек, независимо от того, подозревается или обвиняется ли он/она в совершении преступления, должен иметь доступ к своим данным в реестре населения. Даже в случае, если лицо подозревается или обвиняется в преступлении, право на свободу и право на справедливое судебное разбирательство позволяют подобному лицу получить доступ к определенной информации о себе (в этом контексте см. права на справедливое судебное разбирательство, изложенные в ст. 24, п. 5 Конституции и ст. 9, п. 2, и ст. 14 МПГПП). Рекомендуется иметь это в виду при пересмотре данного положения.
80. Помимо этого, статья 26, п. 2 (5), позволяет регистратору предоставлять информацию о фамилии, имени, отчестве, образовании и адресах определенных лиц другим физическим или юридическим лицам. Перечень сведений, которые могут быть таким образом переданы другим физическим или юридическим лицам, оказывается довольно большим – хотя субъекты данных уведомляются об этом, предположительно, от них не зависит решение о том, будут ли сведения об их адресе, имени и фамилии переданы другим физическим или юридическим лицам, или нет. Хотя в статье 26 п. 4 сказано, что получатели данных могут использовать эти данные только в тех целях, для которых они были переданы, сложно будет проконтролировать использование частных данных после их разглашения другим лицам. По этой причине было бы желательно еще более ограничить виды данных, которые могут быть переданы частному сектору.
81. В отношении компьютеризированных данных регистрации населения, решение о передаче данных, особенно в случаях, когда это может повлиять на права человека, никогда не должно приниматься

автоматически.³⁰ К автоматизированной передаче данных от одного государственного органа в другой должны предъявляться те же требования, которые были упомянуты в пп. 74-76 выше, а именно, требования в отношении цели такой передачи, получателя, ответственности государственных органов и категорий данных, подлежащих передаче. Передаче ни в коем случае не подлежат конфиденциальные данные или данных особых категорий.

82. В отношении конфиденциальных данных, получатели данных должны быть однозначно установлены в реестре населения, а пересылка данных должна осуществляться в зашифрованном формате, особенно если данные пересылаются по интернету. Информация о стороне, оценивающей конкретные данные и дата проведения такой оценки, подлежит регистрации и хранению в течение установленного срока. Использование и анализ подобных данных должны быть ограничены целями защиты данных, а доступ к ним должен предоставляться только определенным служащим, органам внутреннего и внешнего контроля.
83. При сборе слишком подробных данных может иметь место нарушение права человека на информационное самоопределение, в частности, автоматизация процесса обработки данных может лишить лицо возможности контролировать то, какие личные данные подлежат хранению и передаче³¹. Этот аспект необходимо тщательно учитывать, особенно в случаях, когда сбор данных сопровождается выдачей физическим лицам пожизненного идентификационного номера (как изложено в статье 25 закона «О внутренней миграции»).
84. В том же духе следует обсудить опасность, которую потенциально создают информационному самоопределению данные, собранные и предоставленные в идентификационных документах, таких как паспорта, в частности, в отношении доступа служб безопасности к данным такого рода.
85. С целью актуализации реестра населения важно пересылать информацию о серьезных изменениях, например, смене фамилии после вступления в брак, развода или аннулировании брака, сразу же после того, как эти изменения произошли. Положения о порядке регистрации актов гражданского состояния, о регистрации места жительства, или новый закон о реестре населения должны содержать положения, обязывающие соответствующие административные органы регулярно пересылать обновленные данные в реестр населения. В этом отношении законодательные и подзаконные акты должны регулировать передачу обновленных данных как в печатном, так и в электронном формате.
86. Если данные неверные или неполные, регистратор должен иметь возможность корректировать или удалять их по собственной инициативе, после получения уведомления об их неточности или неполноте. В настоящее время это изложено в статье 27 закона «О внутренней миграции», которая позволяет регистратору исправлять неверные данные (на основании статьи 28, граждане также могут потребовать внесения

³⁰ См. «Руководство по регистрации населения» БДИПЧ ОБСЕ, стр. 42

³¹ См. постановление Федерального конституционного суда Германии в отношении закона Германии «О переписи населения» от 5 декабря 1983 г., рег. № 1 BvR 209/83.

таких корректив). Было бы желательно ввести процедуру отслеживания любых изменений, внесенных в реестр, включая отражение данные до внесения изменений и ссылки на документы, на основании которых данные были изменены. Такие коррективы должны быть внесены безотлагательно, сразу же после того, как регистратору станет известно о неточности или неполноте данных.

87. В соответствии со статьей 31, данные удаляются из реестра населения и переводятся в архив в случае смерти гражданина, либо выхода или утраты лицом гражданства Кыргызской Республики. Этот последний случай удаления данных из реестра вызывает серьезную обеспокоенность, поскольку смена гражданства не должна автоматически отменять регистрацию лица в Кыргызстане. Если лицо меняет свое гражданство, однако продолжает проживать по данному адресу, нет причин полностью удалять его/ее данные из реестра. Вместо этого следует внести изменение в зарегистрированные данные о гражданстве данного лица. Как обсуждалось в п. 32 выше, в реестр следует также включить лиц, не являющихся гражданами, но проживающих в данной стране. Таким образом, иностранцы, как и граждане, должны регистрироваться, если они законно проживают в стране. Следует внести соответствующие изменения в соответствующие статьи (на самом деле, в большинство статей) закона «О внутренней миграции» при их переносе в новый закон о реестре населения.

3.6 Обязательства и ответственность

88. В целом, ответственность за создание системы регистрации населения несет государство и государственный орган, которому поручено ведение этой системы. Государство должно также гарантировать автономность и независимость реестра от правоохранительных, военных и регуляторных органов.³² Ведение такой регистрационной системы следует рассматривать как отдельную административную задачу, регулируемую отдельной областью общественного права.
89. Сотрудники регистрационного органа обязаны следовать принципам конфиденциальности, и не уполномочены собирать, разглашать, обрабатывать или использовать данные реестра без должного законного основания или разрешения.
90. С целью реализации этих обязательств, существующая законодательная система должна предоставить лицам право опротестовывать или обжаловать определенные действия/процедуры, связанные с системой регистрации населения. Такая система обжалования, как и связанный с ней механизм контроля, зависит от административной структуры Кыргызской Республики. Статья 11 закона «О внутренней миграции» уже предусматривает систему обжалования, однако только в случаях, которые касаются права на свободу передвижения или выбора места жительства. Это право на обжалование следует расширить, включив в него все аспекты сбора данных и регистрации населения в целом, в частности, в отношении нарушений прав человека на тайну личной

³² См. «Руководство БДИПЧ ОБСЕ о регистрации населения», стр. 15

жизни. Статья 13 закона «Об информации персонального характера» гарантирует право лиц обжаловать в судебном порядке «неправомерные действия», совершенные «в отношении его персональных данных», однако не уточняет, какие судебные процедуры это повлечет за собой, или предшествует ли этому какая-либо административная процедура.

91. Для предотвращения разногласий и неясностей в этом отношении, закон о реестре населения должен устанавливать надлежащий порядок рассмотрения жалоб в отношении сбора, хранения и обработки персональных данных, и уточнять, какой именно орган отвечает за рассмотрение подобных жалоб. Следует также предусмотреть возможность обжалования решений об отказе от рассмотрения жалобы и указать апелляционный орган и порядок апеллирования. Результаты таких процедур должны быть четко определены законом, чтобы потенциальные жалобщики понимали возможный исход своей жалобы.
92. В настоящее время статья 47 закона «О внутренней миграции» предусматривает ответственность по закону должностных лиц (а также граждан и организаций) в случае неисполнения и нарушения ими законодательства Кыргызской Республики в области внутренней миграции. Эта статья не очень конкретизирована, и только подразумевает, что виновные могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности или к ответственности в соответствии с административным и гражданским правовым кодексом. Статья 31 об ответственности за нарушение закона «Об информации персонального характера» еще менее конкретна, поскольку в ней упоминается только, что нарушение закона влечет ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.
93. В этой статье также не указывается, какие действия, предпринятые физическими лицами или государственными органами, представляют собой нарушение соответствующих законов, и к каким именно правовым последствиям ведут те или иные нарушения, в каком порядке, и с каким исходом. В интересах ясности и предсказуемости законодательства следует включить в закон о реестре населения подобную информацию. Если компетентные законодатели не желают включать такие процедурные статьи в закон, тогда в законе следует хотя бы привести конкретные ссылки на процедуры и потенциальные санкции, которые могут повлечь за собой эти процедуры.
94. Наконец, следует конкретизировать надзорные функции Межведомственного совета, созданного для контроля над функционированием регистратора (внешний контроль в соответствии со статьей 27 закона «О внутренней миграции»). В законе следует указать меры, которые может принять совет в случаях, когда работа и функционирование регистратора признаны несоответствующими или нарушающими соответствующее законодательство.

4. Должное функционирование законодательства, связанного с регистрацией места жительства

95. Как указывалось в п. 39 выше, система регистрации населения функционирует должным образом только в случае, если в ней регистрируются все лица, проживающие на определенной территории. В результате регистрации лица получают доступ к государственным услугам.
96. Однако эта система регистрации по месту жительства, заложенная в закон о реестре населения, может функционировать только в том случае, если все члены общества имеют возможность зарегистрироваться. Иногда эта возможность может быть ограничена определенными требованиями к регистрации, которым соответствуют не все группы населения.
97. На основании статьи 14 закона “О внутренней миграции», для осуществления регистрационного граждане обязаны представить паспорт. Лица младше 16 лет обязаны также представить свидетельство о рождении, а военнослужащие или проходящие временную воинскую службу должны представить специальные документы. Граждане, освободившиеся из мест лишения свободы, должны также представить справку об освобождении. Наконец, статья 14, п. 6, гласит, что лица, должны также представлять удостоверение личности – предположительно (что также явствует из формулировки статьи 16 закона “О внутренней миграции»), удостоверения личности можно также представлять взамен паспортов.
98. Статья 16 закона “О внутренней миграции» еще более конкретна в том плане, что она гласит, что в случае изменения постоянного места жительства необходимо предъявить следующие документы: паспорт/ документ, удостоверяющий личность, документ, являющийся основанием для вселения гражданина в жилое помещение (ордер, договор, заявление лица, предоставившего гражданину жилое помещение или иной документ), или его надлежаще заверенную копию, а также адресный листок выбытия в случае предварительного снятия с регистрационного учета.
99. Предполагается, что большинство лиц, проживающих в государстве, имеют тот или иной документ, удостоверяющий личность, однако в действительности это не всегда так, и все зависит от соответствующего законодательства или от его исполнения. Наличие слишком большого количества административных требований и препятствий для получения паспорта или удостоверения личности может помешать ряду лиц получить подобные документы, удостоверяющие личность, что в свою очередь повлияет на их возможность зарегистрироваться. В частности, активные меры со стороны органов власти должны гарантировать, что такие категории лиц, как внутренне переселенные лица или лица без определенного места жительства, а также уязвимые группы, такие как национальные меньшинства или женщины в сельской местности, будут иметь возможность зарегистрироваться и получить необходимые услуги.
100. Если постоянное местожительство в стране является требованием для получения паспорта, это может создать замкнутый круг препятствий для лиц, не включенных в реестр населения – без паспорта они не могут

зарегистрироваться, но должны предъявить регистрацию по месту жительства, чтобы получить паспорт. В таких ситуациях необходимо найти компромиссное решение, чтобы гарантировать всем лицам как возможность получить паспорт/документы, удостоверяющие личность, так и возможность зарегистрироваться (например, признав достаточным свидетельство о рождении или другие свидетельства в случаях, когда лицо не имеет свидетельства о рождении, либо оно было уничтожено).

101. Другой из перечисленных выше документов, необходимых для регистрации— «документ, являющийся основанием для вселения гражданина в жилое помещение», может представлять собой дополнительное препятствие при регистрации. Хотя владельцам собственности или квартиросъемщикам предположительно должно быть несложно предъявить соответствующие договора в этих целях, требование о предъявлении заявлений от третьих лиц, таких как владельцы недвижимости, может привести к отсрочкам или задержкам в процедурах. На практике такие лица могут не представить необходимые документы, вследствие чего процедуры регистрации, зависящие от такого заявления, не будут завершены.
102. Вместо этого регистрационный учет по месту жительства может основываться на уведомлении об адресе/месте проживания, которое все жители будут обязаны предъявить. К другим вспомогательным доказательствам свидетельствам могут относиться заявления свидетелей или договоры с коммунальными компаниями.
103. При подозрении на недостоверность информации должностные лица, отвечающие за регистрацию, могут в определенный срок провести проверку на месте, чтобы установить достоверность заявленного места жительства. Если выяснится, что соответствующее лицо действительно проживает по заявленному адресу, регистрация будет считаться подтвержденной и действительной. В таких случаях закон должен конкретизировать срок, в течение которого органы должны провести проверку на месте, и дисциплинарные меры на случай нарушения требований. Если владелец собственности заявит, что определенное лицо не проживает по зарегистрированному адресу, проверка на месте будет проведена повторно.
104. Помимо этого, следует подчеркнуть, что порядок административной регистрации требует не только наличия качественного и четкого законодательства, но и его должного исполнения. Вышеупомянутый контроль над функционированием регистрационной системы, в форме требований к отчетности, регулярных инспекций или внешнего контроля, должен обеспечить единообразные требования к регистрации и связанные с регистрацией единообразные государственные услуги, независимо от места проживания лица. Эта одна из реальных сложностей, связанных с созданием системы регистрации населения, которая на деле возникнет уже после принятия соответствующего законодательства.

[КОНЕЦ ТЕКСТА]

**Приложение 1: Перечень избранных законодательных актов
Кыргызской Республики, касающихся регистрации населения**

1. Закон «О внутренней миграции» (принятый 28 июня 2002 года)
2. Закон «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» (закон №92, утвержденный 17 июля 2004, с поправками, внесенными законом №290 от 2 ноября 2009 года)
3. Закон «Об информации персонального характера» (закон №58, утвержденный 14 апреля 2008 года)
4. «Порядок регистрации актов гражданского состояния» (утвержденный постановлением №91 Министерства юстиции 13 июня 2001 года)
5. Положение «О правилах регистрации и снятия граждан Кыргызской Республики с регистрационного учета по месту жительства и месту пребывания» (принятый постановлением правительства №886 от 4 декабря 2004 года, в редакции постановления правительства №936 от 16 декабря 2004 года)

**Приложение 2: Закон Кыргызской Республики «О внутренней миграции»
(неофициальный перевод; Приложение 2 представляет собой
отдельный документ)**

г. Бишкек
от 30 июля 2002 года N 133

ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

О внутренней миграции

(В редакции Законов КР от 16 октября 2002 года N 144,
9 декабря 2011 года N 232)

Глава I. Общие положения

Глава II. Право граждан на свободу передвижения, выбора места
жительства и места пребывания в пределах Кыргызской
Республики

Глава III. Регистрационный учет граждан Кыргызской Республики
по месту жительства и месту пребывания в пределах
Кыргызской Республики

Глава IV. Единый государственный реестр населения Кыргызской
Республики

Глава V. Вынужденная миграция

Глава VI. Заключительные положения

Настоящий Закон регулирует общественные отношения в области внутренней миграции в Кыргызской Республике, определяет правовые, организационные основы внутренних миграционных процессов и создания необходимых условий на новом месте жительства и месте пребывания для лиц и семей внутренних вынужденных мигрантов.

**Глава I
Общие положения**

Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем Законе

В настоящем Законе используются следующие понятия:

внутренняя миграция - перемещение граждан Кыргызской Республики по различным причинам в пределах Кыргызской Республики в целях постоянного или временного изменения места жительства;

внутренний мигрант - гражданин Кыргызской Республики, переместившийся, по различным причинам с одной местности в другую в пределах Кыргызской Республики в целях постоянного или временного изменения места жительства;

вынужденная миграция - перемещение граждан в пределах Кыргызской Республики в силу обстоятельств, представляющих угрозу для их жизни, здоровья и безопасности, таких, как вооруженный конфликт, массовые беспорядки, стихийное бедствие, резкое ухудшение окружающей среды, катастрофа экологического и техногенного характера и другие аварии и

катастрофы, вызванные деятельностью человека;

вынужденный мигрант - гражданин Кыргызской Республики, вынужденный покинуть место своего жительства и переместиться в другую местность в пределах Кыргызской Республики в силу обстоятельств, представляющих угрозу для его жизни, здоровья и безопасности, таких, как вооруженный конфликт, массовые беспорядки, стихийное бедствие, резкое ухудшение окружающей среды, катастрофа экологического и техногенного характера и другие аварии и катастрофы, вызванные деятельностью человека на территории Кыргызской Республики;

единый государственный реестр населения - система единого автоматизированного персонифицированного учета граждан Кыргызской Республики;

место жительства - место, где гражданин Кыргызской Республики постоянно или преимущественно проживает;

место пребывания - место, где гражданин Кыргызской Республики временно проживает;

персональные данные - информация, касающаяся личных данных гражданина Кыргызской Республики, собранная в соответствии с настоящим Законом;

персональный идентификационный номер - индивидуальный номер, присваиваемый Регистратором гражданину Кыргызской Республики и сохраняющийся за этим гражданином в течение всей его жизни;

регистратор - государственный орган, уполномоченный собирать и вводить данные в единый государственный реестр населения и отвечающий за функционирование Центрального банка персональных данных граждан Кыргызской Республики;

экологический мигрант - вынужденный мигрант, покинувший место своего жительства и переместившийся в другую местность в пределах Кыргызской Республики вследствие резкого ухудшения состояния окружающей среды или экологической катастрофы.

Статья 2. Основные задачи настоящего Закона

Основными задачами настоящего Закона являются:

- регулирование процессов внутренней миграции в Кыргызской Республике;
- обеспечение защиты прав и законных интересов внутренних мигрантов;
- введение и функционирование единого государственного реестра населения;
- осуществление государственными органами мероприятий по поддержке вынужденных мигрантов;
- создание необходимых условий существования для внутренних мигрантов в местах нового жительства и пребывания;
- совершенствование механизма правового регулирования процессов внутренней миграции.

Статья 3. Основные принципы регулирования внутренней миграции в Кыргызской Республике

Регулирование внутренней миграции в Кыргызской Республике

основывается на следующих принципах:

- обеспечение закрепленных в Конституции Кыргызской Республики прав человека и в частности прав на свободный выбор места жительства и места пребывания, свободу передвижения, на личную свободу и безопасность;
- недопустимость какой-либо дискриминации, ущемления прав и свобод по мотивам происхождения, пола, расы, национальности, языка, вероисповедания, политических и религиозных убеждений или по каким-либо иным условиям и обстоятельствам личного или общественного характера;
- предупреждение стихийной и неупорядоченной миграции в пределах Кыргызской Республики;
- личное участие внутренних мигрантов в обустройстве на новом месте проживания при государственной поддержке их инициативы и самостоятельности, в первую очередь вынужденных мигрантов из зон экологической катастрофы и стихийного бедствия;
- сотрудничество соответствующих государственных органов между собой, а также с общественными организациями в регулировании процессов внутренней миграции.

Статья 4. Законодательные акты, регулирующие вопросы внутренней миграции

В Кыргызской Республике отношения, возникающие в процессе миграции граждан Кыргызской Республики в пределах Кыргызской Республики, регулируются Конституцией Кыргызской Республики, настоящим Законом и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Вопросы перемещения и регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства, включая беженцев, на территории Кыргызской Республики регулируются законом о внешней миграции, законом о правовом положении иностранных граждан и другими нормативными правовыми актами. В соответствии с вступившими в установленном законом порядке в силу международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, или по решению Правительства Кыргызской Республики действие глав IV и V настоящего Закона может распространяться на иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Кыргызской Республики.

(В редакции Закона КР от 9 декабря 2011 года N 232)

Статья 5. Уполномоченные государственные органы (Утратила силу в соответствии с Законом КР от 9 декабря 2011 года N 232)

Глава II

Право граждан на свободу передвижения, выбора места жительства и места пребывания в пределах Кыргызской Республики

Статья 6. Право граждан на свободу передвижения, выбора места жительства и места пребывания в пределах Кыргызской Республики

**Заключение БДИПЧ ОБСЕ по рамочным законодательным актам,
регулирующим вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике**

Каждый гражданин Кыргызской Республики в соответствии с Конституцией, законами и вступившими в установленном законом порядке в силу международными договорами по правам человека, участницей которых является Кыргызская Республика, имеет право на свободу передвижения, выбора места жительства и места пребывания на всей территории Кыргызстана.

Ограничение права граждан Кыргызской Республики на свободу передвижения, выбора места жительства и места пребывания в пределах Кыргызской Республики допускается только на основании настоящего Закона.

Лица, не являющиеся гражданами Кыргызской Республики и законно находящиеся на ее территории, имеют право на свободу передвижения, выбора места жительства и места пребывания в пределах Кыргызской Республики в соответствии с Конституцией и законами Кыргызской Республики, а также вступившими в установленном законом порядке в силу международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика.

(В редакции Закона КР от 9 декабря 2011 года N 232)

Статья 7. Право на защиту от недобровольных перемещений

1. Каждый гражданин Кыргызской Республики имеет право на защиту от недобровольного перемещения из места жительства или места пребывания.

2. Запрещаются недобровольные перемещения:

1) основанные на политике апартеида, "этнической чистке" или аналогичной практике, целью или результатом которых является изменение этнического, религиозного или расового состава соответствующего населения;

2) во время вооруженного конфликта, если необходимость в этом не обусловлена требованиями обеспечения безопасности граждан или настоятельными причинами военного характера;

3) в случаях осуществления широкомасштабных проектов в области социально-экономического развития, которые не оправданы с точки зрения важнейших и приоритетных интересов населения административно-территориальной единицы;

4) во время стихийного бедствия, если нет необходимости в эвакуации затрагиваемых граждан по соображениям обеспечения их безопасности и охраны здоровья;

5) используемые в качестве коллективного наказания.

Сроки перемещений не должны длиться дольше времени, которое требуется для ликвидации последствий обстоятельств, указанных в пунктах 2-4 настоящей статьи.

**Статья 8. Ограничения в свободе передвижения, выбора места
жительства и пребывания**

В интересах государственной безопасности и охраны общественного порядка, охраны здоровья населения Правительством Кыргызской Республики могут быть установлены ограничения в свободе передвижения, выбора места жительства и места пребывания в следующих местностях Кыргызской Республики:

- в пограничной зоне;
- в закрытых военных городках;
- в закрытых административно-территориальных образованиях;

***Заключение БДИПЧ ОБСЕ по рамочным законодательным актам,
регулирующим вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике***

- в зонах экологического бедствия и угроз природных (техногенных) катастроф;

- на отдельных территориях и в населенных пунктах, где введены особые условия и режим проживания населения и хозяйственной деятельности из-за опасности распространения массовых инфекционных заболеваний и отравлений людей;

- на территориях, где введено чрезвычайное или военное положение.

**Статья 9. Обязанности граждан по регистрации места жительства
и места пребывания**

Каждый гражданин Кыргызской Республики обязан зарегистрироваться по месту жительства и месту пребывания в пределах Кыргызской Республики в соответствии с положениями настоящего Закона в целях обеспечения государством необходимых условий для реализации гражданами своих прав и свобод, исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом, а также регулирования внутренней миграции.

Статья 10. Гарантия прав и свобод независимо от регистрации

Каждый гражданин Кыргызской Республики пользуется правами и свободами, гарантированными Конституцией и законодательством Кыргызской Республики, на всей территории Кыргызской Республики независимо от факта регистрации по месту жительства или месту пребывания. Отсутствие факта регистрации не может служить основанием для ограничения прав и свобод граждан.

**Статья 11. Защита права граждан Кыргызской Республики на свободу
передвижения, выбора места жительства и места
пребывания в пределах Кыргызской Республики**

Решения, действия или бездействие органов государственной власти и управления, органов местного самоуправления, должностных и иных юридических и физических лиц, затрагивающие право граждан Кыргызской Республики на свободу передвижения, выбора места жительства и места пребывания в пределах Кыргызской Республики, могут быть обжалованы гражданами в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу или непосредственно в суд.

Статья 12. Оказание содействия внутренним мигрантам

Правительство Кыргызской Республики, органы государственного управления и органы местного самоуправления, соответствующие социальные учреждения и юридические лица оказывают возможное содействие, а также создают необходимые условия существования на новом месте жительства или пребывания для внутренних мигрантов, изменивших место жительства или пребывания по экономическим причинам, в связи с осуществлением трудовой деятельности или обучения.

Регистрационный учет граждан Кыргызской Республики
по месту жительства и месту пребывания
в пределах Кыргызской Республики

Статья 13. Регистрационный учет граждан Кыргызской Республики
по месту жительства и месту пребывания в пределах
Кыргызской Республики

1. В целях регулирования внутренней миграции, обеспечения необходимых условий для реализации внутренним мигрантом (далее - гражданином) своих прав и свобод, а также исполнения им своих обязанностей перед другими гражданами Кыргызской Республики, государством и обществом устанавливается регистрационный учет гражданина по месту жительства и месту пребывания в пределах Кыргызской Республики.

2. Регистрации по месту жительства подлежат граждане, постоянно проживающие в жилом помещении на территории соответствующей административно-территориальной единицы Кыргызской Республики.

3. Регистрации по месту пребывания подлежат граждане, временно выбывшие с постоянного места жительства в другую местность на срок свыше 45 календарных дней без снятия с регистрационного учета по месту жительства.

4. За регистрацию граждан по месту жительства взимается государственная пошлина в соответствии с Законом Кыргызской Республики "О государственной пошлине Кыргызской Республики".

5. Ответственными за регистрацию граждан по месту жительства и по месту пребывания являются соответствующие должностные лица уполномоченных государственных органов в сфере регистрации граждан и органов местного самоуправления.

6. Контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами порядка регистрации и снятия граждан Кыргызской Республики с регистрационного учета по месту жительства и месту пребывания возлагается на уполномоченные государственные органы в сфере регистрации граждан и органы местного самоуправления.

(В редакции Закона КР от 9 декабря 2011 года N 232)

Статья 14. Документы, удостоверяющие личность гражданина,
необходимые для осуществления регистрационного учета

Документами, удостоверяющими личность гражданина, необходимыми для осуществления регистрационного учета, являются:

- 1) паспорт;
- 2) свидетельство о рождении - для граждан, не достигших 16-летнего возраста;
- 3) справка, выданная воинскими частями и военными учреждениями, для военнослужащих;
- 4) военный билет - для граждан, проходящих военную службу по призыву или контракту;
- 5) справка об освобождении из мест лишения свободы - для граждан, освободившихся из мест лишения свободы;
- 6) удостоверение личности.

См.:

постановление Правительства КР от 22 мая 2004 года N 375 "Об утверждении Положения об удостоверении личности гражданина Кыргызской Республики";

постановление Правительства КР от 27 июля 2004 года N 557 "Об утверждении Положения, описания и образца паспорта гражданина Кыргызской Республики образца 2004 года и Положения, описания и образца общегражданского паспорта гражданина Кыргызской Республики образца 2004 года"

Статья 15. Органы регистрационного учета

1. Органом регистрационного учета граждан является уполномоченный государственный орган в сфере регистрации граждан. В населенных пунктах, в которых отсутствуют территориальные органы уполномоченного государственного органа в сфере регистрации граждан, регистрирующими органами являются органы местного самоуправления.

2. Органы регистрационного учета регистрируют граждан, проживающих на территории их юрисдикции, по месту жительства и месту пребывания и снимают их с регистрационного учета в связи с изменением места жительства или места пребывания. Органы регистрационного учета проставляют регистрационную отметку в паспорте и других документах, удостоверяющих личность гражданина, выдают справки и сотрудничают с другими органами государственной власти и управления или иными организациями. Органы регистрационного учета по соответствующим запросам государственных и коммунальных органов передают информацию о регистрации граждан.

(В редакции Закона КР от 9 декабря 2011 года N 232)

Статья 16. Регистрация и снятие гражданина с регистрационного учета по месту жительства

1. Гражданин, изменивший место жительства, обязан не позднее 10 рабочих дней со дня прибытия на новое место жительства обратиться в орган регистрационного учета с заявлением по установленной форме. При этом предъявляются:

1) паспорт или иной заменяющий его документ, удостоверяющий личность гражданина;

2) документ, являющийся основанием для вселения гражданина в жилое помещение (ордер, договор, заявление лица, предоставившего гражданину жилое помещение или иной документ), или его надлежаще заверенная копия;

3) адресный листок выбытия в случае предварительного снятия с регистрационного учета.

2. Гражданин, имеющий на праве собственности несколько жилых помещений на территории Кыргызской Республики, регистрируется по месту жительства только в одном из них.

3. Орган регистрационного учета обязан зарегистрировать гражданина по месту жительства не позднее 3 рабочих дней со дня предъявления им документов для регистрации. По заявлению гражданина орган регистрационного учета направляет извещение о перемене жительства указанным гражданином другому органу регистрационного учета, где

**Заключение БДИПЧ ОБСЕ по рамочным законодательным актам,
регулирующим вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике**

гражданин был ранее зарегистрирован. Получив такое сообщение, орган регистрационного учета прежнего места жительства гражданина снимает его с регистрационного учета.

4. Граждане без определенного места жительства регистрируются в соответствующем органе местного самоуправления, на территории которого они проживают.

5. Снятие гражданина с регистрационного учета по месту жительства производится органом регистрационного учета в следующих случаях:

1) изменение места жительства - на основании заявления гражданина или на основании сообщения органа регистрационного учета, зарегистрировавшего гражданина по новому месту жительства;

2) призыв на военную службу - на основании сообщения военного комиссариата;

3) осуждение к лишению свободы - на основании вступившего в законную силу приговора суда;

4) выселение из занимаемого жилого помещения или признание утратившим право пользования жилым помещением - на основании вступившего в законную силу решения суда;

5) обнаружение не соответствующих действительности сведений или документов, послуживших основанием для регистрации, или фактов неправомερных действий должностных лиц при решении вопроса о регистрации - на основании вступившего в законную силу решения суда.

**Статья 17. Регистрация и снятие гражданина с регистрационного
учета по месту пребывания**

1. Регистрация гражданина по месту пребывания производится без снятия с регистрационного учета по месту жительства.

Гражданин, прибывший к месту пребывания (временного проживания) в жилое помещение, не являющееся его местом жительства, на срок свыше 45 календарных дней, в течение 5 рабочих дней со дня прибытия обязан обратиться в орган регистрационного учета с заявлением по установленной форме. При этом предъявляется паспорт или иной заменяющий его документ, удостоверяющий личность гражданина.

2. Орган регистрационного учета обязан зарегистрировать гражданина по месту пребывания в жилом помещении, не являющимся его местом жительства, в тот же день по предъявлению им документов на регистрацию.

3. Физическое или юридическое лицо (домовладелец), предоставляющее гражданину для проживания принадлежащее ему на праве собственности жилое помещение, обязано содействовать ему при регистрации по месту пребывания.

**Статья 18. Регистрация гражданина по месту жительства или по месту
пребывания в населенных пунктах, находящихся в условиях
особого режима**

Для регистрации гражданина по месту жительства или по месту пребывания в населенных пунктах, находящихся в условиях особого режима в соответствии со статьей 8 настоящего Закона, предъявляется разрешение в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики.

Статья 19. Упрощенный порядок регистрации гражданина по месту
жительства или месту пребывания

Для граждан, выехавших в другую местность в целях выполнения работы по трудовому контракту, может быть предусмотрен упрощенный порядок регистрации по месту жительства или месту пребывания по заявлению государственного органа или другой организации, заключившей трудовой контракт с работником. Упрощенный порядок регистрации гражданина по месту жительства или месту пребывания может быть предусмотрен по заявлению соответствующего учебного заведения для иногородних студентов и учащихся других учебных заведений.

В отношении определенных категорий внутренних мигрантов, в частности вынужденных мигрантов, может быть предусмотрен упрощенный порядок регистрации гражданина по месту жительства или месту пребывания на основании решения органа местного самоуправления.

Статья 20. Правила регистрации

Правила регистрации и снятия граждан с регистрационного учета по месту жительства и пребывания в пределах Кыргызской Республики, включая упрощенный порядок регистрации, а также регистрации в населенных пунктах, находящихся в условиях особого режима, утверждаются Правительством Кыргызской Республики.

См.:

постановление Правительства КР от 4 декабря 2004 года N 886 "Об утверждении Положения о правилах регистрации и снятия граждан Кыргызской Республики с регистрационного учета по месту жительства и месту пребывания"

Глава IV

Единый государственный реестр населения
Кыргызской Республики

Статья 21. Единый государственный реестр населения Кыргызской
Республики

Единый государственный реестр населения (далее - реестр населения) предназначен для сбора, хранения, актуализации и анализа сведений о гражданах Кыргызской Республики, являющихся объектом регистрации, о масштабе и направлении миграции, а также для предоставления этой информации органам государственной власти и управления Кыргызской Республики, другим юридическим и физическим лицам в порядке, определенном законодательством Кыргызской Республики.

Статья 22. Учреждение реестра населения и контроль за его ведением

Правительство Кыргызской Республики является учредителем реестра населения. Положение о реестре населения утверждается Правительством Кыргызской Республики в соответствии с настоящим Законом.

Ответственность за ведение реестра населения и функционирование Центрального банка персональных данных возлагается на уполномоченный государственный орган в сфере регистрации граждан (далее - Регистратор).

В целях осуществления контроля за сбором данных реестра населения, их использованием и защитой будет учреждаться межведомственный совет при Правительстве Кыргызской Республики. Образование совета, а также правила его деятельности утверждаются Правительством Кыргызской Республики.

(В редакции Закона КР от 9 декабря 2011 года N 232)

Статья 23. Содержание реестра населения

Реестр населения состоит из персональных данных граждан Кыргызской Республики. Содержание персональных данных граждан составляет основу государственных информационных ресурсов о населении, формирование и использование которых производится Центральным банком персональных данных.

Персональные данные имеют следующую структуру:

1. Основные персональные данные:

1) персональный идентификационный номер гражданина (IDNP);

2) персональные идентификационные данные гражданина:

- фамилия;

- имя;

- отчество;

- прежние Ф.И.О. (в случае изменения);

- пол;

- дата рождения;

- место рождения;

3) графический образ (фотография);

4) гражданство:

- гражданство;

- основание приобретения или прекращения гражданства;

- дата приобретения или прекращения гражданства;

5) данные о месте жительства и/или пребывания:

- предыдущее место жительства;

- настоящее место жительства и/или пребывания;

- область;

- район;

- город, село;

- микрорайон, улица, номер дома, корпус, номер квартиры;

- предыдущие адреса;

- вид и дата постановки на регистрационный учет;

- дата снятия с регистрационного учета;

- место убытия;

6) в случае смерти - данные о смерти:

- дата, место и причина смерти, место захоронения.

2. Дополнительные персональные данные:

1) семейное положение и персональные данные родственников:

- семейное положение;

- Ф.И.О. и персональный идентификационный номер отца;

- Ф.И.О. и персональный идентификационный номер матери;

**Заключение БДИПЧ ОБСЕ по рамочным законодательным актам,
регулирующим вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике**

- Ф.И.О. и персональный идентификационный номер опекунов и/или попечителей;
- Ф.И.О. и персональный идентификационный номер супруга(и);
- Ф.И.О. и персональный идентификационный номер детей;
- дата установления и/или разрыва родственных связей;
- 2) данные об исполнении воинской службы:
 - постановка на воинский учет;
 - снятие с воинского учета;
 - место прохождения воинской службы;
 - полученные воинские звания и специальности;
- 3) данные об образовании и ученой степени:
 - учебное заведение;
 - дата зачисления в учебное заведение;
 - дата окончания (исключения из) учебного заведения;
 - полученная специальность;
 - вид и дата присвоения (лишения) ученой степени;
- 4) род занятий:
 - статус работающего/безработного;
 - место работы;
 - предыдущие места работы;
 - профессия и/или должность;
 - дата трудоустройства/регистрации в качестве безработного (регистрации на бирже труда);
 - дата увольнения;
- 5) социальные выплаты:
 - тип пенсии/социальных пособий;
 - дата назначения (или отмены) пенсии/социальных пособий;
- 6) данные об эмигрантах:
 - дата выезда из страны;
 - страна выбытия;
- 7) группа крови;
- 8) национальность.

3. Сведения о документах, подтверждающих данные, указанные в настоящей статье:

- название (код) документа;
- серия;
- номер;
- дата выдачи;
- срок действия;
- орган, выдавший документ.

Данные, не определенные в настоящей статье, не должны указываться в реестре населения.

Законодательством Кыргызской Республики может устанавливаться внутриведомственный сбор других данных.

Статья 24. Процедуры ведения реестра населения

К основным процедурам ведения реестра населения относятся первичное внесение данных, актуализация, исключение и архивное хранение информации.

1. Первичное внесение данных в реестр населения осуществляется на

**Заключение БДИПЧ ОБСЕ по рамочным законодательным актам,
регулирующим вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике**

основании актовой записи о рождении, направляемый Регистратору органами ЗАГСа, или документа, удостоверяющего личность, - по заявлению граждан.

2. Актуализация данных реестра населения заключается в систематическом внесении изменений (исправлений, дополнений) в персональные данные:

1) по мотивированному заявлению граждан;

2) уполномоченным государственным органом в сфере регистрации граждан - при регистрации рождения, брака, развода; изменении фамилии и (или) имени; установлении отцовства, усыновлении (удочерении); смерти, а также при исправлении, дополнении, восстановлении, перерегистрации или аннулировании акта гражданского состояния; лишении гражданина родительских прав; изменении персональных идентификационных данных, семейного положения; установлении или разрыве родственных связей; выдаче документов гражданам, регистрации места жительства или места пребывания, изменении гражданства и национальности;

3) уполномоченным государственным органом в сфере иностранных дел - при регистрации граждан, постоянно проживающих или временно находящихся за рубежом;

4) уполномоченным государственным органом в сфере обороны - при регистрации военнообязанных;

5) уполномоченным государственным органом в сфере образования при регистрации поступающих в учебное заведение и окончивших (прекративших) обучение;

6) уполномоченными государственными органами в сфере труда, занятости, миграции, пенсионного и социального обеспечения - при изменении социально-экономического положения гражданина (вид работы, статус безработного, назначение пенсии и других социальных пособий);

7) работодателями и другими учреждениями - при приеме на работу (заключении трудового контракта) или увольнении (прекращении трудового контракта).

Изменения в реестр населения должны вноситься с соблюдением хронологического порядка.

3. Данные вносятся в реестр населения только на основании документов, подтверждающих достоверность сведений о гражданине, со ссылкой на документ, на базе которого произошла актуализация данных. Данные о подтверждающих документах вносятся в реестр.

4. Реестр населения ведется на государственном и официальном языках. Реестр населения осуществляется в электронном варианте и в виде картотек. Вышеуказанные данные предоставляются в соответствии с правилами, утвержденными Правительством Кыргызской Республики.

5. Должностные лица, предоставившие недостоверные данные, просрочившие предоставление необходимых данных и не предоставившие необходимую информацию, должны нести ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

6. В случае утери или повреждения данных реестра населения производится их восстановление, о чем делается запись установленной формы.

(В редакции Закона КР от 9 декабря 2011 года N 232)

Статья 25. Персональный идентификационный номер

**Заключение БДИПЧ ОБСЕ по рамочным законодательным актам,
регулирующим вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике**

1. Идентификация гражданина в рамках реестра населения осуществляется на основе персонального идентификационного номера (IDNP), являющегося основным идентификационным признаком гражданина на территории Кыргызской Республики.

2. Персональный идентификационный номер представляет собой 14-значный номер и имеет следующую структуру:

ПЧЧММГГГГПННК

П - пол (1-женщина, 2-мужчина, 3-нерезидент);

ЧЧММГГГГ - дата рождения (число, месяц, год);

П - признак регистрации;

ННН - порядковый номер;

К - контрольная цифра.

3. Персональный идентификационный номер присваивается Регистратором каждому субъекту регистрации при первоначальном внесении данных о нем в реестр населения и остается неизменным на протяжении всего периода существования этих данных.

4. Персональный идентификационный номер указывается в паспорте, свидетельстве о рождении, государственном удостоверении социальной защиты, водительском удостоверении и в других документах, удостоверяющих личность гражданина.

**Статья 26. Использование и защита информации, содержащейся
в реестре населения**

1. Регистратор обрабатывает и использует данные реестра только в целях, указанных в настоящем Законе.

2. Данные реестра населения используются следующим образом:

1) данные в виде обобщенных отчетов могут использоваться всеми юридическими и физическими лицами;

2) данные для составления списков избирателей при выборах, относительно детей дошкольного и школьного возраста, призыва на воинскую службу или альтернативную службу, специалистов и безработных могут использоваться государственными органами управления и органами местного самоуправления (если данные касаются граждан, проживающих на их территориях);

3) при специальном запросе государственного органа или иного юридического лица данные должны предоставляться в соответствии с компетенцией органа, сделавшего такой запрос, и только на основе официального решения Регистратора;

4) каждый гражданин Кыргызской Республики, данные о котором занесены в реестр населения, имеет право доступа к своим данным;

5) другим физическим и юридическим лицам, не указанным в подпунктах 1-4 настоящего пункта, Регистратор может дать справку только о фамилии, имени, отчестве, образовании и адресах определенных лиц (простая справка). Это правило действует также, если кто-либо просит дать справку в отношении количества номинально определенных жильцов.

3. При передаче данных по запросам физических и юридических лиц, указанных в подпункте 5 пункта 2, Регистратор направляет уведомления

***Заключение БДИПЧ ОБСЕ по рамочным законодательным актам,
регулирующим вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике***

гражданам, являющимся объектами запроса. Уведомления должны содержать фамилию, имя, отчество физического лица или наименование юридического лица, сделавшего запрос, а также цель запроса.

4. Получатели данных могут использовать эти данные только в тех целях, для которых они были переданы.

5. В соответствии с законодательством Кыргызской Республики может устанавливаться плата за предоставление разрешенной информации юридическим и физическим лицам в порядке и по тарифам, утвержденным Правительством Кыргызской Республики.

Статья 27. Ответственность за ведение реестра населения и его использование

1. Ответственность за ведение реестра населения и функционирование Центрального банка персональных данных возлагается на Регистратора.

Должностные лица, в обязанности которых входит ведение реестра, несут персональную ответственность за полноту, достоверность, цельность информации и ее неразглашение согласно законодательству Кыргызской Республики. Должностным лицам запрещается незаконно получать, обрабатывать или использовать данные о гражданах.

Если в реестр населения внесены недостоверные данные, то Регистратор должен исправить запись на основе представленных документов. Регистратору запрещается исправлять записи (данные) в представленных документах и требовать предъявителя сделать то же самое.

2. Качество персональных данных, порядок формирования и использования государственных информационных ресурсов о населении поддерживаются системой внутреннего и внешнего контроля.

Внутренний контроль за ведением реестра населения и использованием полученной информации осуществляется постоянно действующей комиссией, созданной Регистратором; внешний контроль - постоянно действующим Межведомственным советом, созданным Правительством Кыргызской Республики.

Статья 28. Права граждан на доступ к данным реестра населения

Граждане, персональные данные которых занесены в реестр населения, имеют право бесплатно получить справку, содержащую их персональные данные, в целях проверки их точности и законности ведения реестра.

Граждане, представив идентификационные документы, имеют право проверить указанные персональные данные в реестре населения и в случае наличия ошибок потребовать их исправления. Зарегистрированные граждане также могут потребовать удалить данные, собранные в отношении них, если получение этих данных было недопустимо или они уже не требуются для выполнения задач, стоящих перед Регистратором.

Споры относительно удаления или изменения данных реестра населения решаются судом.

Статья 29. Опубликование данных реестра населения

Данные, содержащиеся в реестре населения, публикуются в виде

обобщенных отчетов.

Статья 30. Финансирование реестра населения

Создание реестра населения и его функционирование, а также осуществление контроля над ним финансируются из средств государственного бюджета Кыргызской Республики и иных источников в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Регистратор в целях покрытия материальных затрат, связанных с эксплуатацией и обработкой данных, может взимать плату за предоставление данных в порядке, утвержденном Правительством Кыргызской Республики.

Статья 31. Исключение данных из реестра населения

1. Исключение данных из реестра населения и перевод их в архив осуществляется в случае:

- 1) смерти гражданина;
- 2) выхода или утраты лицом гражданства Кыргызской Республики.

2. Регистратор удаляет данные, если они больше не требуются для выполнения задач, определенных настоящим Законом. Это правило действует, если сбор этих данных был недопустим.

3. Срок хранения персональных данных в архиве - 75 лет.

Глава V Вынужденная миграция

Статья 32. Вынужденные мигранты

Кыргызская Республика обеспечивает защиту прав и законных интересов вынужденных мигрантов. Государство берет на себя обязанности по осуществлению комплекса необходимых мер по реализации положений настоящей главы и правовой защиты вынужденных мигрантов.

В рамках настоящего Закона к вынужденным мигрантам относятся:

- 1) экологические мигранты;
- 2) мигранты с мест стихийных бедствий, крупных аварий или катастроф;
- 3) мигранты из районов вооруженных конфликтов и массовых беспорядков.

В рамках настоящего Закона экономическая миграция и трудовая миграция не включаются в понятие вынужденной миграции.

См. также:

постановление Правительства КР от 5 апреля 2004 года N 229 "Об утверждении Положения о признании гражданина Кыргызской Республики вынужденным мигрантом"

Статья 33. Экологические мигранты

1. В случае экологических катастроф или резкого ухудшения окружающей среды (далее - экологического бедствия) в отдельных районах Кыргызской Республики, где пребывание людей может представлять угрозу для их жизни и

здоровья, Правительством Кыргызской Республики незамедлительно по представлению уполномоченного государственного органа в сфере предупреждения чрезвычайных ситуаций принимается решение о перемещении граждан, являющихся экологическими мигрантами, в безопасные районы Кыргызской Республики.

При этом Правительство Кыргызской Республики принимает решение об определении зоны экологического бедствия и классификации территорий по мере опасности для здоровья граждан, которые при перемещении в другие безопасные районы могут получить статус вынужденных мигрантов в соответствии со статьей 38 настоящего Закона.

2. После ликвидации последствий и оздоровления территорий экологического бедствия Правительство Кыргызской Республики и соответствующие органы государственного управления совместно с органами местного самоуправления оказывают содействие вынужденным мигрантам в возвращении на места прежнего жительства.

(В редакции Закона КР от 9 декабря 2011 года N 232)

Статья 34. Оказание первоочередной помощи экологическим мигрантам

1. Правительство Кыргызской Республики совместно с органами местного самоуправления принимает меры по обустройству экологических мигрантов. При этом до получения статуса вынужденного мигранта экологические мигранты должны получить всю необходимую помощь и быть обеспечены основными необходимыми условиями существования, включая питание и основные санитарные и медицинские услуги, а также подлежат комплексному медицинскому обследованию.

2. Правительство Кыргызской Республики принимает специальную государственную программу и комплекс мер по лечению, оздоровлению, реабилитации и социальной защите пострадавших граждан.

3. Компенсации экологическим мигрантам предоставляются в зависимости от ущерба, причиненного их здоровью в результате экологической катастрофы или резкого ухудшения окружающей среды, степени риска пребывания мигранта на территории экологического бедствия.

Статья 35. Оказание помощи гражданам, не покинувшим зону экологического бедствия

1. Граждане, не покинувшие зону экологического бедствия, также как и экологические мигранты, должны получить всю необходимую помощь и быть обеспечены основными необходимыми условиями существования, включая питание, питьевую воду и медицинское и санитарное обслуживание. Граждане, указанные в настоящей статье, подлежат комплексному медицинскому обследованию.

В отношении таких лиц Правительство Кыргызской Республики принимает специальную государственную программу и комплекс мер по их лечению, оздоровлению, реабилитации и социальной защите, а также по социально-экономическому развитию территории.

2. Правительство Кыргызской Республики определяет компенсации пострадавшему населению в зависимости от классификации территории по степени риска.

3. Правительство Кыргызской Республики совместно с органами местного самоуправления принимает меры по экологическому оздоровлению территорий экологического бедствия.

Статья 36. Вынужденные мигранты с мест стихийных бедствий, крупных аварий или катастроф

1. В результате стихийных бедствий, крупных аварий или катастроф и при других обстоятельствах государством вводится чрезвычайное положение в соответствии с Конституционным законом Кыргызской Республики о чрезвычайном положении.

2. В условиях чрезвычайного положения в зависимости от конкретных обстоятельств уполномоченные органы государственной власти и управления Кыргызской Республики имеют право временно выселять граждан из районов, опасных для проживания, с обязательным предоставлением им других стационарных или временных жилых помещений.

3. Гражданам, указанным в пункте 2 настоящей статьи, до признания их вынужденными мигрантами в соответствии со статьей 38 настоящего Закона предоставляются вся необходимая помощь и основные необходимые условия существования, включая питание, питьевую воду и основные санитарные и медицинские услуги.

4. После ликвидации последствий стихийных бедствий и других обстоятельств, указанных в настоящей статье, Правительство Кыргызской Республики и соответствующие органы государственного управления совместно с органами местного самоуправления оказывают вынужденным мигрантам содействие в возвращении на прежнее место жительства и их обустройстве, включая восстановление разрушенных домов.

Статья 37. Вынужденные мигранты из районов вооруженных конфликтов и массовых беспорядков

Мигрантами из районов вооруженных конфликтов или массовых беспорядков могут быть признаны граждане, переселившиеся из районов, где происходят вооруженные конфликты или массовые беспорядки, в безопасные районы Кыргызской Республики на основании решения Правительства Кыргызской Республики по представлению уполномоченных государственных органов в сфере обороны, внутренних дел и предупреждения чрезвычайных ситуаций. В соответствии со статьей 38 настоящего Закона им может предоставляться статус вынужденных мигрантов.

После завершения вооруженных конфликтов или массовых беспорядков в случае, если нет угрозы жизни и безопасности людей, Правительством Кыргызской Республики и соответствующими органами государственного управления совместно с органами местного самоуправления принимаются меры по возвращению этих лиц на прежнее место жительства и их обустройству, включая восстановление разрушенных домов.

(В редакции Закона КР от 9 декабря 2011 года N 232)

Статья 38. Признание гражданина вынужденным мигрантом

1. Гражданин для признания его вынужденным мигрантом обязан в

***Заключение БДИПЧ ОБСЕ по рамочным законодательным актам,
регулирующим вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике***

течение пяти рабочих дней после того, как покинул место своего прежнего жительства по обстоятельствам, указанным в статьях 33, 36 и 37 настоящего Закона, обратиться лично или через уполномоченного представителя с ходатайством в орган миграционной службы Кыргызской Республики в месте своего нового пребывания. Гражданину, имеющему уважительные причины, орган миграционной службы может продлить сроки обращения с вышеуказанным ходатайством.

2. Гражданин до решения вопроса о признании его вынужденным мигрантом имеет право в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики:

1) проживать в месте временного поселения либо у родственников;
2) пользоваться медицинской и лекарственной помощью на общих основаниях.

3. Гражданин, указанный в пункте 1 настоящей статьи, обязан:

1) сообщать уполномоченному органу сведения, необходимые для рассмотрения ходатайства о признании его вынужденным мигрантом;
2) соблюдать установленный порядок проживания в месте временного поселения.

4. Решение о признании гражданина вынужденным мигрантом принимается органом миграционной службы, получившим соответствующее ходатайство, в течение пяти рабочих дней со дня регистрации ходатайства.

Гражданину, признанному вынужденным мигрантом, выдается справка установленного образца.

5. Статус вынужденного мигранта прекращается в случаях:

1) ликвидации последствий обстоятельств, указанных в статьях 33, 36 и 37 настоящего Закона;
2) возвращения гражданина на прежнее место жительства или безвозмездного обеспечения в этом районе другим жилым помещением или земельным участком установленной площади.

Статья 39. Отказ в признании гражданина вынужденным мигрантом

1. Гражданину, подавшему ходатайство о признании его вынужденным мигрантом, может быть отказано в случае, если он постоянно не проживал в районах во время обстоятельств, указанных в статьях 33, 36 и 37 настоящего Закона, или имеет другое место жительства в иных безопасных районах на территории Кыргызской Республики.

При отказе в признании гражданина вынужденным мигрантом, ему в 3-дневный срок со дня принятия решения вручается или направляется письменное уведомление с указанием причин отказа и порядка обжалования принятого решения.

2. Решение об отказе в признании гражданина вынужденным мигрантом может быть обжаловано в судебном порядке в течение месяца со дня получения им письменного уведомления.

3. Решение о признании гражданина вынужденным мигрантом может быть аннулировано, если он, обратившись с ходатайством, представил ложные сведения о себе.

Статья 40. Основные гарантии в отношении вынужденных мигрантов

Вынужденные мигранты:

1) пользуются на основе равенства теми же предусмотренными законодательством Кыргызской Республики правами и свободами, которыми пользуется местное население определенного района Кыргызской Республики;

2) не должны подвергаться дискриминации при осуществлении любых прав и свобод на том основании, что они являются вынужденными мигрантами;

3) не должны подвергаться произвольному аресту или задержанию на том основании, что они являются вынужденными мигрантами. Они не должны удерживаться или принудительно содержаться в лагере;

4) пользуются правом искать безопасные условия жизни в другой части страны;

5) не подлежат принудительному возвращению или расселению в любом месте, где может возникнуть угроза их жизни, безопасности, свободе или здоровью;

6) имеют право знать о судьбе и местонахождении пропавших родственников;

7) не подлежат вмешательству в их частную жизнь, а также члены их семей имеют право остаться вместе;

8) имеют право на адекватный жизненный уровень и на доступ к основным медицинским и другим социальным услугам;

9) где бы они ни находились, имеют право на признание их правосубъектности и восстановление утраченных во время перемещений документов;

10) не могут быть произвольно лишены имущества и собственности.

Статья 41. Принудительные перемещения граждан

1. Решение о принудительном перемещении граждан принимается Правительством Кыргызской Республики. До принятия решения о перемещении граждан, Правительство Кыргызской Республики рассматривает все возможные альтернативные пути, чтобы избежать принудительных перемещений. В случае отсутствия таковых, принимаются все меры для сведения к минимуму перемещений и их неблагоприятных последствий.

2. Соответствующие органы государственного управления, осуществляющие такие перемещения, обеспечивают надлежащее размещение вынужденных мигрантов и проведение перемещений в удовлетворительных условиях с точки зрения обеспечения безопасности, охраны здоровья, обеспечения питанием и осуществления гигиены. Семьи, которые были разъединены в результате перемещений, должны быть по возможности воссоединены в кратчайшие сроки.

3. Если перемещения происходят не во время чрезвычайных ситуаций, обусловленных вооруженными конфликтами и стихийными бедствиями, а также другими катастрофами, указанными в статьях 33, 36 и 37 настоящего Закона, должны быть соблюдены следующие гарантии:

1) издание специального постановления Правительства Кыргызской Республики о перемещении;

2) информирование вынужденных мигрантов о причине и порядке их перемещения, а также в надлежащих случаях - о компенсации и месте переселения;

3) принятие мер для получения свободного и осознанного согласия

граждан на их перемещение;

4) обеспечение правом вынужденных мигрантов на эффективные средства правовой защиты, в случае нарушения их прав и свобод во время таких перемещений.

Статья 42. Оказание помощи вынужденным мигрантам

Гражданам, признанным вынужденными мигрантами в соответствии с настоящим Законом:

1) предоставляется жилое помещение или земельный участок в определенной Правительством Кыргызской Республики административно-территориальной единице или возмещается причиненный материальный ущерб. Условия и порядок предоставления жилища, земельного участка или возмещения ущерба и оказания иной необходимой помощи определяются Правительством Кыргызской Республики;

2) оказывается содействие в трудоустройстве или регистрации в качестве безработного, в случаях невозможности трудоустройства;

3) оказывается содействие в получении профессиональной подготовки (переподготовки) и повышении квалификации;

4) представляется информация об условиях проживания, возможности трудоустройства в этих населенных пунктах;

5) оказывается помощь при вступлении в жилищно-строительный кооператив, а также помощь в индивидуальном жилищном строительстве, включая получение земельного участка и приобретение строительных материалов;

6) обеспечивается получение соответствующих социальных выплат (пенсий, пособий) по новому месту пребывания или месту жительства;

7) оказывается медицинская и лекарственная помощь на льготных условиях;

8) предоставляются в первоочередном порядке одиноким вынужденным мигрантам - престарелым и инвалидам, нуждающимся в постороннем уходе, места в учреждениях социальной защиты населения;

9) оказывается содействие в устройстве детей вынужденного мигранта в дошкольные и общеобразовательные учреждения, а также в переводе учащихся и студентов в соответствующие учреждения среднего и высшего профессионального образования;

10) в случае причинения ущерба их здоровью оказывается содействие в обеспечении льготными путевками для санаторно-курортного лечения;

11) в зависимости от обстоятельств выдается единовременное пособие в порядке и размерах, определяемых Правительством Кыргызской Республики;

12) оказывается иная необходимая помощь по решению Правительства Кыргызской Республики и местных органов самоуправления.

Статья 43. Права вынужденных мигрантов на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу

1. Категории граждан, указанные в статьях 33, 35 и 37 настоящего Закона, имеют право на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу, в размерах, определенных Правительством Кыргызской Республики.

2. Экологические мигранты и граждане, указанные в статье 34 настоящего

Закона, которые пострадали в результате экологического бедствия, подлежат обязательному специализированному медицинскому наблюдению в течение всей жизни. Оказание медицинской помощи этим гражданам и проведение их диспансерного наблюдения осуществляются учреждениями здравоохранения, перечень которых, а также порядок оказания помощи и проведение диспансеризации определяются органами, уполномоченными Правительством Кыргызской Республики.

3. Установление причинной связи заболевания и инвалидности граждан, указанных в настоящей статье, с экологическим или стихийным бедствием осуществляется медико-социальными экспертными комиссиями (МСЭК), другими органами, уполномоченными Правительством Кыргызской Республики. Причинная связь между частичной или полной потерей трудоспособности пострадавших от экологического или стихийного бедствия граждан признается установленной, если указанными комиссиями не подтверждено отсутствие такой связи.

4. Граждане, не удовлетворенные решениями указанных медико-социальных экспертных комиссий (МСЭК), имеют право обратиться с заявлением о повторном рассмотрении дела в Республиканскую врачебно-трудовую экспертную комиссию для установления причинной связи заболевания и инвалидности с экологическим или стихийным бедствием.

(В редакции Закона КР от 16 октября 2002 года N 144)

Статья 44. Дополнительные льготы, не предусмотренные настоящим Законом

Местные государственные администрации, предприятия, учреждения, организации и профсоюзные объединения могут принимать в пределах их полномочий дополнительные меры по обеспечению продуктами питания, улучшению материально-бытовых условий, медицинского и транспортного обслуживания вынужденных мигрантов, а также других категорий внутренних мигрантов, на которых распространяется действие настоящего Закона.

Статья 45. Создание фонда поддержки вынужденных мигрантов

В целях оказания помощи вынужденным мигрантам может создаваться фонд поддержки вынужденных мигрантов, который образуется:

1) из страховых фондов, добровольных отчислений предприятий, организаций, объединений предпринимателей и других объединений, из пожертвований, в том числе зарубежных и отечественных организаций и частных лиц;

2) из жилых помещений, выделяемых в централизованном порядке органами местного самоуправления.

Порядок формирования и использования фонда поддержки вынужденных мигрантов определяется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 46. Оказание гуманитарной помощи

Вынужденным мигрантам, указанным в настоящей главе, может оказываться гуманитарная помощь в виде медикаментов, денежных средств,

одежды, продовольственных товаров и других товаров от организаций, предприятий, частных лиц, а также международных и зарубежных организаций.

Гуманитарная помощь для вынужденных мигрантов должна использоваться по назначению. Предоставление гуманитарной помощи, а также ее распределение осуществляются в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Все соответствующие органы государственного управления обеспечивают и облегчают свободную транспортировку гуманитарной помощи и предоставляют лицам, занимающимся оказанием такой помощи, быстрый и беспрепятственный доступ к вынужденным мигрантам.

Глава VI

Заключительные положения

Статья 47. Ответственность за нарушение настоящего Закона

За неисполнение и нарушение законодательства Кыргызской Республики в области внутренней миграции должностные лица и граждане привлекаются к дисциплинарной, административной и гражданско-правовой ответственности, а организации несут административную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 48. Действие других нормативных актов в области внутренней миграции

1. Государственные органы несут ответственность за соблюдение положений настоящего Закона при принятии нормативных правовых актов, касающихся практической реализации настоящего Закона.

При этом любые подзаконные акты, ограничивающие объем предоставленных настоящим Законом прав, являются недействительными полностью или в соответствующей части с момента их принятия.

Если суды в ходе разбирательства дел и разрешения споров обнаруживают несоответствие подзаконных актов положениям настоящего Закона, они руководствуются настоящим Законом.

2. Убытки, причиненные физическим лицам в результате реализации противоречащего настоящему Закону подзаконного акта, подлежат возмещению в полном объеме за счет средств, находящихся в распоряжении государственного органа, принявшего такой подзаконный акт.

(В редакции Закона КР от 9 декабря 2011 года N 232)

Статья 49. Вступление в силу настоящего Закона

1. Настоящий Закон вступает в силу со дня официального опубликования, за исключением главы IV и пункта 6 статьи 14.

2. Глава IV и пункт 6 статьи 14 настоящего Закона вступят в силу с 1 января 2004 года.

Правительству Кыргызской Республики:

- в 2003 году осуществить компьютерную автоматизацию системы выдачи национальных паспортов, удостоверений личности, свидетельств о рождении, браке и смерти;

**Заключение БДИПЧ ОБСЕ по рамочным законодательным актам,
регулирующим вопросы регистрации населения в Кыргызской Республике**

- провести изучение и согласование структур документов и объема информации со всеми заинтересованными министерствами и ведомствами Кыргызской Республики по введению Государственного реестра населения;
- к январю 2004 года непосредственно осуществить введение Государственного реестра и удостоверений личности в полном объеме с обработкой поступающих запросов.

См.:

постановление Правительства КР от 22 мая 2004 года N 375 "Об утверждении Положения об удостоверении личности гражданина Кыргызской Республики"

3. Считать граждан Кыргызской Республики зарегистрированными по месту жительства и месту пребывания в пределах Кыргызской Республики в соответствии с их регистрацией на момент введения в действие настоящего Закона.

4. Поручить Правительству Кыргызской Республики:

- принять необходимые нормативные правовые акты по вопросам, отнесенным настоящим Законом к компетенции Правительства Кыргызской Республики;
- в трехмесячный срок внести предложения о внесении изменений и дополнений в законодательные акты, вытекающие из настоящего Закона.

5. Правительству Кыргызской Республики, органам государственного управления и органам местного самоуправления привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом.

6. Признать утратившим силу Положение о паспортной системе в Кыргызской Республике, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 17 октября 1994 года N 775.

Президент Кыргызской Республики А.Акаев

Принят Законодательным собранием

Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 28 июня 2002 года