

ОСМАНОВА А.М.
Ж.Баласагын атындагы КУУ
ОСМАНОВА А.М.
КНУ им. Ж.Баласагына
OSMANOVA A.M.
KNU J.Balasagyn

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЭКОЛОГИЯЛЫК КООПСУЗДУКТУ УКУКТУК
ЖӨНГӨ САЛУУНУН КОНСТИТУЦИЯЛЫК-УКУКТУК НЕГИЗДЕРИ ЖӨНҮНДӨ

**К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВАХ ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКЕ**

THE QUESTION OF THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASIS OF THE LEGAL
REGULATION OF ECOLOGICAL SAFETY IN THE KYRGYZ REPUBLIC

Кыскача мүнөздөмө: Жарандардын айлана-чөйрө менен өз ара аракеттенүү чөйрөсүндөгү укуктарын жана милдеттерин айтып коюу менен конституциялык-укуктук базаны чектөө жетишсиз. Экологиялык күн тартибин түз атаган, мамлекеттик башкаруунун артыкчылыктарына көңүл бурган, жаратылышты коргоо жана жаратылышты коргоо мыйзамдарын бузгандыгы үчүн адамдарды жоопкерчиликке тартуу принциптерин белгилеген конституциялык нормалар зарыл.

Аннотация: Ограничивать конституционно-правовые основы лишь упоминанием про права и обязанности граждан в сфере взаимодействия с окружающей средой недостаточно. Необходимы конституционные нормы, которые прямо называли бы экологическую повестку, заостряли внимание на приоритетах государственного управления, устанавливали принципы привлечения к ответственности за нарушение природоохранного и экологического законодательства.

Abstract: Limiting the constitutional and legal framework to just mentioning the rights and responsibilities of citizens in the sphere of interaction with the environment is not enough. There is a need for constitutional norms that would directly name the environmental agenda, focus attention on the priorities of public administration, and establish principles for holding people accountable for violations of environmental and environmental legislation.

Негизги сөздөр: айлана чөйрөнү коргоо; мамлекеттик башкаруу; конституциялык нормалар.

Ключевые слова: защита окружающей среды; государственное управление; конституционные нормы.

Keywords: environmental protection; public administration; constitutional norms.

Проблема защиты окружающей среды в условиях современной действительности является одной из наиболее актуальных и насущных не только для Кыргызстана, но и всего мирового сообщества.

В Кыргызской Республике на экологической повестке дня стоят вопросы, связанные с защитой природных ресурсов, охраной недр, сохранением биоразнообразия, продвижением «зеленых» методов хозяйствования, и многие другие. Одним из значимых аспектов является обеспечение эффективного и безопасного обращения с хвостохранилищами и горными отвалами.

По данным профильного министерства, в Кыргызстане на конец 2022 года насчитывалось 103 хвостохранилища и горных отвалов, из них 66 – радиоактивного происхождения и 37 – с содержанием токсичных отходов [1]. Это означает, что вопрос управления указанными объектами стоит перед республикой достаточно остро, особенно с учетом активных темпов развития горнодобывающей отрасли.

Любое государственное управление строится на основополагающих принципах, которые получают свое закрепление в нормах Конституции страны.

Нужно отметить, что Основной закон, принятый 5 мая 2021 года [2], содержит важные гарантии реализации государственной политики в области обеспечения экологической безопасности.

Прежде всего в преамбуле Конституции Кыргызской Республики присутствует упоминание о том, что народ страны следует принципу – жить в гармонии с природой, а также осознает свою ответственность перед будущими поколениями. Следовательно, общественный договор, письменным выражением которого является Основной закон страны, предусматривает согласие всех граждан республики с тем, что природа и ее гармоничное состояние являются неотъемлемой частью жизни всего народа, а забота об окружающей среде есть проявление ответственности перед потомками.

Статья 16 Конституции Кыргызской Республики устанавливает, что земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, пастбища, растительный и животный мир, другие природные ресурсы являются исключительной собственностью Кыргызской Республики. В части 2 указанной статьи закреплено, что земля и природные ресурсы используются как основа жизни и деятельности народа Кыргызской Республики; для сохранения единой экологической системы и устойчивого развития они находятся под контролем и особой охраной государства.

Таким образом, вся горнодобывающая отрасль и связанные с ней процессы формирования хвостохранилищ и горных отвалов должны находиться под постоянным и эффективным государственным контролем.

Важным аспектом конституционно-правового регулирования вопросов обеспечения экологической безопасности является закрепленное в статье 49 Конституции Кыргызской Республики право каждого человека на благоприятную для жизни и здоровья экологическую среду. Данное право обеспечивается возможностью требовать возмещения вреда, причиненного действиями в области природопользования.

Нужно отметить, что хвостохранилища в случае нерационального или неэффективного управления могут нанести существенный вред как экологии Кыргызской Республики и соседних государств (большинство хвостохранилищ имеют трансграничный характер), так и здоровью населения. Если мы говорим о том, что нормы Конституции Кыргызской Республики имеют прямое действие на ее территории [2], фактически закрепленное право каждого человека на благоприятную окружающую среду позволяет гражданам предъявить соответствующее требование как к организациям, осуществляющим горнодобывающую деятельность, так и к государству в целом в случае, если оно в недостаточной степени реализует свои контрольные полномочия.

На сегодняшний день особую озабоченность вызывает влияние климатических изменений на состояние хвостохранилищ и горных отвалов, ведь глобальное потепление и связанное с ним таяние ледников, увеличение количества осадков могут привести к размыванию хвостохранилищ, загрязнению почвенного слоя, водных объектов, нарушению целостности экосистем, нанесению вреда флоре и фауне соответствующего ареала и, как следствие, ухудшению здоровья граждан, проживающих в прилегающих местностях.

Вопросы управления хвостохранилищами и горными отвалами являются предметом регулирования специальных законодательных актов [3; 4].

Кроме того, Кыргызская Республика является участницей некоторых международных договоров, регламентирующих обязательства в области защиты окружающей среды [5; 6].

При этом хотелось бы заострить внимание на том, что все действующие законодательные и подзаконные акты, имеющие природоохранный характер, в соответствии с имеющейся иерархией нормативных правовых актов, должны основываться именно на конституционно-правовых положениях. Однако мы наблюдаем некоторый дефицит конституционно-правовых норм, которые можно было бы положить в основу нормативно-правовой базы в сфере экологической безопасности и охраны окружающей среды и тем самым повысить значимость и эффективность правового регулирования и реализуемой государственной политики.

Если проследить эволюционное становление конституционного законодательства Кыргызской Республики, то можно увидеть, что самый первый Основной закон страны придавал вопросам охраны окружающей среды несколько большее значение в сравнении с Конституциями, принятыми в 2010 и 2021 годах.

Так, статья 35 Конституции Кыргызской Республики предусматривала, что бережное отношение к окружающей среде, природным ресурсам и историческим памятникам – священный долг каждого гражданина [7].

Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года содержала норму в статье 48, которая предусматривала что каждый имеет право на благоприятную для жизни и здоровья экологическую среду. При этом каждый обязан бережно относиться к окружающей природной среде, растительному и животному миру [8].

Чуть иная формулировка обязанности по охране окружающей среде присутствует в действующем Основном законе, где часть 3 статьи 49 устанавливает, что каждый обязан охранять и бережно относиться к окружающей природной среде, растительному и животному миру.

Таким образом, мы видим, что конституционно-правовые нормы претерпели изменение в части регламентации обязанностей граждан принимать участие наряду с государством в деятельности по охране окружающей среды. Если в первые годы конституционного строительства речь шла о священном долге, то в последующем он был видоизменен на более прагматичный с точки зрения законодательной техники термин «обязанность», причем в актуальной редакции Основного закона обязанность заключается не только в бережном отношении, но и охране окружающей среды.

Может показаться, что обязательства государства и граждан в части охраны окружающей среды в рамках конституционно-правового регулирования пересекаются, в связи с чем возникает обоснованный вопрос – каким образом происходит распределение обязанностей и соответственно кто и в каких формах несет ответственность в том случае, если охраняемые мероприятия окажутся неэффективными. Полагаем, что установленная в статье 49 Конституции Кыргызской Республики обязанность граждан охранять окружающую среду не совсем удачно отражает суть государственной политики в этой области. У рядового гражданина, безусловно, гораздо меньше возможностей и ресурсов обеспечить именно охрану окружающей среды, то есть предпринять какие-то меры, направленные на недопущение причинения вреда природе и природным объектам. Другое дело, когда речь идет об организациях, которые в силу своей институциональной природы могут обеспечить реализацию определенных природоохранных действий. Однако в Основном законе про обязательства организаций (юридических лиц) по охране окружающей среды ничего не сказано. Таким образом, мы имеем дело с достаточно интересным с правовой точки зрения явлением. Обязанность закрепляется за субъектом, у которого фактически нет возможности ее исполнить, тогда как те субъекты, которые имеют ресурсы реализовать охраняемые мероприятия, в качестве обязанных лиц не названы.

Кроме того, с нашей точки зрения, ограничивать конституционно-правовые основы лишь упоминанием про права и обязанности граждан в сфере взаимодействия с окружающей средой недостаточно. Необходимы конституционные нормы, которые прямо называли бы экологическую повестку, заостряли бы внимание на приоритетах государственного управления, например, органами исполнительной власти природоохранной сферой, устанавливали бы принципы привлечения к ответственности за нарушение природоохранного и экологического законодательства. Все это дало бы толчок к дальнейшей разработке нормативных правовых актов и позволило бы обозначить важность и значимость вопросов охраны окружающей среды именно в контексте Кыргызской Республики.

Список использованной литературы:

1. <https://economist.kg/novosti/2022/10/10/bolee-64-hvostohranilishh-v-kr-radioaktivny-minprirody/>
2. Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года

3. О хвостохранилищах и горных отвалах: Закон Кыргызской Республики от 26 июня 2001 года № 57.

4. О промышленной безопасности опасных производственных объектов: Закон Кыргызской Республики от 2 августа 2016 года № 160.

5. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды: Закон Кыргызской Республики от 12 января 2001 года № 5.

6. Стокгольмская Конвенция о стойких органических загрязнителях от 22 мая 2001 года: ратифицирована Законом Кыргызской Республики от 19 июля 2006 года № 114.

7. Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 года.

8. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года.