

УДК [341.24:574]: 340.130.53(575.2)

## ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА В НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

*А.А. Шаршенова*

Освещены вопросы, связанные с имплементацией норм международного экологического права в национальное законодательство Кыргызской Республики.

*Ключевые слова:* имплементация; экологическая безопасность; окружающая среда.

---

## IMPLEMENTATION OF THE INTERNATIONAL ECOLOGICAL LAW NORMS INTO NATIONAL LEGISLATION OF THE KYRGYZ REPUBLIC

*A.A. Sharshenova*

In the article author designated and described questions connected with the implementation of norms of the international ecological law into the national legislation of the Kyrgyz Republic.

*Key words:* implementation; ecological safety; environment.

Построение демократического правового государства при верховенстве закона и приоритете прав человека и гражданина практически воспринято обществом как будущее государственного развития Кыргызской Республики. Одной из важнейших составляющих такого пути развития нашей республики является принципиально новое отношение государства и общества к проблемам охраны окружающей среды и здоровья человека. Экологический фактор приобретает актуальность и начинает оказывать определяющее влияние на эволюцию функций государства. Это хорошо можно заметить, взглянув на ст. 35 Конституции Кыргызской Республики, в которой сказано, что граждане Кыргызской Республики имеют право на благоприятную для жизни и здоровья окружающую природную среду и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу действиями в области природопользования [1]. Таким образом видно, что обеспечение права граждан на благоприятную окружающую среду является одной из главнейших функций нашего государства.

Для международного сообщества серьезная опасность кроется в экологических катаклизмах, в постоянном причинении ущерба окружающей человека природной среде. Угроза связана с усилением активной деятельности человечества по

использованию природных ресурсов. Проблемы охраны окружающей среды не могут быть ограничены рамками отдельных стран, они приобрели глобальный характер.

Глобальный уровень управления экологической безопасностью предполагает прогнозирование и отслеживание процессов в состоянии биосферы в целом и составляющих ее сфер. Во второй половине XX в. эти процессы выражаются в глобальных изменениях климата, возникновении «парникового эффекта», разрушении озонового слоя, опустынивании планеты и загрязнении Мирового океана. Суть глобального контроля и управления – в сохранении и восстановлении естественного механизма воспроизводства окружающей среды биосферой, который направляется совокупностью входящих в состав биосферы живых организмов [2].

Управление глобальной экологической безопасностью является прерогативой межгосударственных отношений на уровне ООН, ЮНЕСКО, ЮНЕП и других международных организаций. Методы управления на этом уровне включают принятие международных актов по защите окружающей среды в масштабах биосферы, реализацию межгосударственных экологических программ, создание межправительственных сил по ликвида-

ции экологических катастроф, имеющих природный или антропогенный характер.

На глобальном уровне был решен ряд экологических проблем международного масштаба. Большим успехом международного сообщества стало запрещение испытаний ядерного оружия во всех средах, пока кроме подземных испытаний. Заведены международные Красные книги с целью сохранения биоразнообразия. Силами мирового сообщества проводится изучение Арктики и Антарктики как естественных биосферных зон, не затронутых вмешательством человека, для сравнения с развитием зон, преобразованных человеческой деятельностью. Международным сообществом принята Декларация о запрещении производства хладагентов-фреонов, способствующих разрушению озонового слоя (Монреаль, 1972).

Региональный уровень включает крупные географические или экономические зоны, а иногда территории нескольких государств. Контроль и управление осуществляются на уровне правительства государства и на уровне межгосударственных связей (объединенная Европа, СНГ, Союз африканских государств и т. д.). На этом уровне система управления экологической безопасностью включает: экологизацию экономики, новые экологически безопасные технологии, выдерживание темпов экономического развития, не препятствующих восстановлению качества окружающей среды и способствующих рациональному использованию природных ресурсов.

Локальный уровень включает города, районы, предприятия металлургии, химической, нефтеперерабатывающей, горнодобывающей промышленности и оборонного комплекса, а также контроль выбросов, стоков и др. Управление экологической безопасностью осуществляется на уровне администрации отдельных городов, районов, предприятий с привлечением соответствующих служб, ответственных за санитарное состояние и природоохранную деятельность.

Независимо от уровня управления экологической безопасностью объектами управления обязательно являются окружающая природная среда, т. е. комплекс естественных экосистем, и социо-природные экосистемы. Именно поэтому в схеме управления экологической безопасностью любого уровня обязательно присутствует анализ экономики, финансов, ресурсов, правовых вопросов, административных мер, образования и культуры.

Кыргызская Республика осуществляет международное сотрудничество в области охраны окружающей среды в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами в области охраны окружающей среды.

Кыргызстан является активным участником более 15 международных конвенций, затрагивающих вопросы обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды. Активно идет процесс имплементации норм международного экологического права в национальное законодательство. Одним из таких международных документов является Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Кыргызская Республика присоединилась постановлениями ЗС Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 18 января 1996 г. З N 304-1 и СНП Жогорку Кенеша от 30 ноября 1995 года П N 225-1.

Главная цель Конвенции заключается в защите здоровья человека и окружающей среды от пагубного воздействия опасных отходов путем регулирования международной торговли в сфере опасных и других отходов, минимизации их образования и трансграничного перемещения и обеспечения их экологически безопасного удаления [3].

Данная Конвенция призвана свести к минимуму трансграничные перевозки опасных отходов, оградить их импорт в развивающиеся страны и призывает стороны утилизировать опасные отходы там, где они образовались экологически безопасными методами. Одним из обязательств Конвенции, предусмотренным п. 3 ст. 13, является представление отчета за предыдущий календарный год на регулярной основе до конца каждого года, который содержит сведения об образовании, экспорте и импорте опасных отходов. При реализации данной Конвенции Кыргызской Республикой был принят Закон Кыргызской Республики «Об отходах производства и потребления» от 13 ноября 2001 года № 89. Закон регламентирует, что:

- порядок государственного регулирования трансграничных перевозок опасных и других отходов устанавливается Правительством Кыргызской Республики (ст. 12);
- контроль за вывозом (ввозом) опасных и других отходов обеспечивается государственными органами исполнительной власти, осуществляющими таможенный, экологический и санитарно-эпидемиологический контроль (ст. 13);
- деятельность юридических и физических лиц, связанная с обращением с отходами, подлежит лицензированию.

Основными направлениями деятельности в сфере обращения с отходами в соответствии с положениями Конвенции были приняты следующие положения:

- разработка и переработка нормативно-правовых документов, регламентирующих обращение с отходами, их использование в качестве

вторичного сырья и соответствующие методы контроля за образованием и размещением не перерабатываемых отходов;

- концентрация финансовых, материально-технических и других ресурсов, интеграция производственного и научного потенциала для решения проблемы обращения с отходами;
- строительство мусороперерабатывающих заводов и открытие производств по переработке вторичного сырья;
- введение системы запретов на захоронение отдельных категорий отходов, которые могут и должны вторично использоваться;
- разработка системы раздельного сбора отдельных видов отходов (малые объемы химических отходов, отработанные масла, источники энергопитания, люминесцентные лампы, шины, полихлорбифенилы, гальваношамы и др.);
- производство установок по обезвреживанию опасных отходов;
- возвращение вторичных материальных ресурсов в сферу производства и потребления;
- реализация пилотных проектов по переработке и обезвреживанию ряда видов твердых отходов, а также отходов, улавливаемых средозащитными сооружениями в процессе очистки сбросов в водные объекты и выбросов в атмосферу;
- организация и обеспечение научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок, направленных на создание перспективных ресурсосберегающих и малоотходных альтернативных технологий, эффективных средств и методов переработки и обезвреживания отходов;
- инвентаризация образующихся, перерабатываемых и захораниваемых отходов производства и потребления;
- организация системы экологического образования руководителей административных территорий, предприятий, организаций по обращению с отходами производства и потребления;
- систематически проведение разъяснительной работы с населением по раздельному сбору отходов потребления.

На сегодняшний день идет реализация этих положений, некоторые из них реализованы, но остается часть, над которой надо провести полную работу для претворения этих положений в реальность.

Кыргызская Республика присоединилась к *Венской конвенции «Об охране озонового слоя»*, ратифицированной Законом Кыргызской Республики от 15 января 2000 года № 16.

Для реализации этой Конвенции Кыргызская Республика приняла Закон Кыргызской Республи-

ки «Об охране озонового слоя» № 206 от 18 декабря 2006 года.

Закон Кыргызской Республики «Об охране озонового слоя» определяет государственную политику Кыргызской Республики и выполнение международных обязательств в области охраны окружающей среды и направлен на охрану и предотвращение разрушения озонового слоя, его восстановление в целях защиты здоровья человека и окружающей среды от неблагоприятных последствий, вызванных разрушением озонового слоя.

Кыргызская Республика присоединилась к *Рамочной Конвенции об изменении климата Законом Кыргызской Республики* от 14 января 2000 года с целью достижения стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему. Силами Кыргызской Республики регулярно проводятся заседания Национального Комитета по последствиям изменения климата, на которых рассматриваются и одобряются проекты по механизмам чистого развития.

*Киотский протокол к Рамочной Конвенции об изменении климата.* Кыргызская Республика ратифицировала данную Конвенцию Законом Кыргызской Республики от 15 января 2003 года. Цель ратифицированной Конвенции заключается в том, чтобы добиться во исполнение соответствующих положений Конвенции стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему.

*Конвенция о биологическом разнообразии.* Кыргызская Республика присоединилась к Конвенции Законом Кыргызской Республики от 26 июля 1996 года № 40. Для Кыргызской Республики важным показателем присоединения к Конвенции стали ее цели. Прежде всего – это сохранение биологического разнообразия, устойчивое использование его компонентов и совместное получение на справедливой и равной основе выгод, связанных с использованием генетических ресурсов, в том числе путем предоставления необходимого доступа к генетическим ресурсам и путем надлежащей передачи соответствующих технологий с учетом всех прав на такие ресурсы и технологии. На основании принципов данной Конвенции Кыргызская Республика разработала интегрированный план управления в арчевых лесах на юге Кыргызстана, с привлечением местного населения.

*Картахенский протокол по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии.* Кыргызская Республика присоединилась Законом Кыргызской Республики от 6 августа 2005 года. Кон-

венция содействует обеспечению надлежащего уровня защиты в области безопасной передачи, обработки и использования живых измененных организмов, являющихся результатом применения современной биотехнологии и способных оказать неблагоприятное воздействие на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия, с учетом рисков для здоровья человека и уделением особого внимания трансграничному перемещению. Кыргызская Республика участвует в совместном участии в построении механизма посредничества Картахенского Протокола о биологической безопасности.

*Роттердамская Конвенция о процедуре предварительного обоснования согласия в отношении опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле.* Кыргызская Республика ратифицировала данную Конвенцию Законом Кыргызской Республики от 15 января 2000 года. Цель Конвенции – способствовать обеспечению общей ответственности и совместным усилиям сторон в международной торговле отдельными опасными химическими веществами для охраны здоровья человека и окружающей среды от потенциально вредного воздействия и содействия их экологически обоснованному использованию путем облегчения обмена информацией об их свойствах, закрепления положений об осуществлении на национальном уровне процесса принятия решений, касающихся их импорта и экспорта, и распространения этих решений среди сторон. При реализации Конвенции Кыргызской Республикой были направлены в адрес Секретариата конвенции информации о национальных регламентирующих мерах по применению пестицидов, применение которых запрещено или строго ограничено в Кыргызской Республике. Принято Постановление Правительства КР от 27 июля 2001 года «О мерах по охране окружающей среды и здоровья населения от неблагоприятного воздействия отдельных опасных химических веществ и пестицидов». В Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Кыргызской Республики об административной ответственности, включена статья 181-1, об административных наказаниях за невыполнение мероприятий, направленных на сокращение использования химических веществ, вредно воздействующих на окружающую среду.

*Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте.* Кыргызская Республика присоединилась Законом Кыргызской Республики от 12 января 2001 года. Участники Конвенции оказывают пристальное внимание экологическим факторам на раннем этапе процесса принятия решений, применяя оценку воздействия на окружающую среду на всех надлежащих адми-

нистративных уровнях в качестве необходимого инструмента повышения качества информации, предоставляемой директивным органам с тем, чтобы они могли принимать экологически обоснованные решения, особо учитывающие необходимость свести к минимуму значительное вредное воздействие, в частности в трансграничном контексте.

*Орхусская Конвенция о доступе к экологической информации и об участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам в области охраны окружающей среды.* Кыргызская Республика присоединилась Законом Кыргызской Республики от 12 января 2001 года. Участники Конвенции содействуют защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, каждая сторона гарантирует права на доступ к экологической информации, на участие общественности в процессе принятия решений на доступ правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

*Рамсарская Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение в качестве местобитания водоплавающих птиц.* Кыргызская Республика ратифицировала Конвенцию 10 апреля 2002 года. Цель конвенции состоит в сохранении устойчивого использования водно-болотных угодий. Озеро Иссык-Куль и Иссык-Кульский Государственный заповедник включены в Список водно-болотных угодий, имеющих международное значение. Проведена работа по приданию озеру Сон-Куль статуса Рамсарского угодья.

*Стокгольмская Конвенция о стойких органических загрязнителях.* Кыргызская Республика ратифицировала Конвенцию Законом Кыргызской Республики от 19 июля 2006 года. Основные положения Конвенции – это охрана здоровья человека и окружающей среды от стойких органических загрязнителей. В Кыргызской Республике проведена инвентаризация стойких органических загрязнителей. При поддержке НПО «Milieucontact» (Норвегия) реализован проект «Устранение больших рисков устаревших пестицидов в Молдове, Грузии и Кыргызстане», в рамках которого проведены сбор и упаковка устаревших пестицидов в Ошской области.

Борьба с опустыниванием и смягчение последствий засухи в странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, путем принятия эффективных мер на всех уровнях в сочетании с *Соглашениями о международном сотрудничестве и партнерстве в рамках комплексного подхода.* Кыргызская Республика присоединилась Законом Кыргызской Республики от 21 июля 1999 года.



Конвенция по международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС). Цель Конвенции предотвращение торговли исчезающими видами и установление эффективного управления торговли другими видами. Конвенция возлагает ответственность на страны-экспортеры и страны-импортеры за выживание видов дикой флоры и фауны. Кыргызская Республика присоединилась Законом Кыргызской Республики от 30 ноября 2006 года. В соответствии с процедурами Конвенции Госагентством в качестве Административного органа направлены в Секретариат Конвенции отпечатки штампов, печатей или других средств, употребляемых для удостоверения подлинности разрешений и/или сертификатов. Ведется работа по регулированию численности волков и шакалов, которыми наносится существенный ущерб животноводству.

Кыргызская Республика вступила в Организацию Объединенных наций в 1992 г., стала членом ряда международных организаций в области охраны окружающей среды, таких как: Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Программа развития ООН (ПРООН), Всемирная метеорологическая организация (ВМО), Организация ООН по продовольствию и сельскому хозяйству (ФАО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Организация ООН по науке, образования и культуре (ЮНЕСКО) и другие международные организации.

При реализации норм международного экологического права государства принимают на себя обязательства не только развивать положения

международного права, но и приводить свое национальное законодательство в соответствие с его нормами [4]. Кыргызская Республика прилагает усилия для приведения своего национального законодательства, в соответствии с принятыми международными договорами, применяет на практике положения Конвенций.

Наша страна уделяет особое внимание вопросам международного сотрудничества, направленного на эффективное взаимодействие с зарубежными странами по реализации многосторонних и двусторонних соглашений с целью решения трансграничных проблем в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, на выполнение обязательств по природоохранным конвенциям, стороной которых является Кыргызская Республика, привлечение инвестиций в республику для решения экологических проблем.

#### *Литература*

1. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года. Бишкек, 2010.
2. Копылов М.Н. Введение в международное экологическое право / М.Н. Копылов. М., 2007.
3. Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением. Кыргызская Республика присоединилась 18 января 1996 г.
4. Тимошенко А.С. Экологическая безопасность и международное право / А.С. Тимошенко. М., 1988.