

## ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КР ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

## КР айлана нейрону коргоо мыйзамдарынын кош он. юру

## Problems of the legislation of KR on environmental protection

*В статье исследуются проблемы законодательства КР об охране окружающей среды через систему экологического законодательства республики. Проведен анализ законодательства в сфере охраны окружающей среды, выявлены его недостатки и достоинства.*

**Ключевые слова:** окружающая среда; экология; охрана окружающей среды; экологическая безопасность; природопользование; законодательство КР об охране окружающей среды.

*Макалада айлана чөйрөнү коргоо мыйзамдарынын көйгөйлөрү экологиялык мыйзамдардын системасы аркылуу изилденет. Айлана чөйрөнү коргоо мыйзамдарынын анализи жүргүзүлдү, кемчиликтери жана жетишкендиктери табылды.*

**Урунттуу сөздөр:** айлана чөйрө; экология; айлана чөйрөнү коргоо; экологиялык коопсуздук; жаратылышты колдонуу; КР айлана чөйрөнү коргоо мыйзамдары

*In article it is investigated the problems of environmental protection legislation through the system of environ-mental legislation. The analysis of legislation in the sphere of environmental protection has been carried out, its shortcomings and advantages have been revealed.*

**Keywords:** environment; ecology; environmental protection; ecological safety; environmental management; legislation of KR on environmental protection.

Природа и ее компоненты являются национальным достоянием Кыргызской Республики, одними из основных факторов ее устойчивого социально-экономического развития. Такое положение установлено законом Кыргызской Республики «об охране окружающей среды» от 16 июня 1999 года № 53. Данный закон определяет политику и регулирует правовые отношения в области природопользования и охраны окружающей среды в Кыргызской Республике.

Система экологического законодательства состоит из двух подсистем: природоохранительного и природно-ресурсного законодательств. В подсистему природоохранительного законодательства входит Закон КР «об охране окружающей среды» от 16 июня 1999 года № 53 (В редакции закона от 25 июля 2016 года № 135), Закон КР «о животном мире» от 17 июня 1999 года № 59 (В редакции закона от 22 марта 2016 года № 23), Закон КР «об экологической экспертизе» от 16 июня 1999 года № 54 (В редакции закона от 4 мая 2015 года № 92) и другие законодательные акты комплексного правового регулирования. В подсистему природно-ресурсного законодательства входят: Лесной кодекс КР от 8 июля 1999 года № 66 (В редакции закона от 1 июня

2017 года № 95), Закон КР «о недрах» от 9 августа 2012 года № 160 (В редакции закона от 19 апреля 2017 года № 62), Закон КР «о питьевой воде» от 25 марта 1999 года N 33 (В редакции закона от 18 июля 2014 года № 144), а также другие законодательные и нормативные акты, регулирующие использование природных ресурсов.

Обе эти законодательные подсистемы, как в прочем и любые другие правовые системы в нашем государстве, строятся на основе норм Конституции Кыргызской Республики. В этих нормах отражены основные положения экологической стратегии государства и главные направления укрепления экологического правопорядка. Конституция вводит трехзвенное определение экологической деятельности человека в сфере взаимодействия общества и природы: природопользование, охрана окружающей среды, обеспечение экологической безопасности. Для того, чтобы лучше понять и уметь пользоваться всем экологическим законодательством необходимо четко усвоить легальные определения этих важных, базовых терминов, которые даны в статье 2 Закона КР об охране окружающей среды. Рассмотрим их:

1. Природопользование – это

совокупность всех форм эксплуатации природно-ресурсного потенциала и мер по его сохранению;

2. Охрана окружающей среды – это система государственных и общественных мер, направленных на обеспечение гармоничного взаимодействия общества и природы на основе сохранения и воспроизводства природных богатств, рационального использования природных ресурсов, улучшения качества окружающей человека жизненной среды;

3. Экологическая безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества, защищенности окружающей среды как условия и средства существования человека и общества от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на них. [1]

Центральное место среди экологических норм Конституции КР занимает статья 48, которая закрепляет право каждого на благоприятную для жизни и здоровья экологическую среду, и право на возмещение вреда, причиненного здоровью или имуществу действиями в области природопользования. Данная статья также устанавливает обязанность каждого бережно относиться к окружающей природной среде, растительному и животному миру.

Базовым источником экологического права, после Конституции КР, является Закон об охране окружающей среды Кыргызской Республики, который был принят Законодательным Собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 16 июня 1999 года. Закон состоит из 12 разделов и 59 статей. Необходимость принятия этого закона в нынешних переходных условиях была вызвана двумя причинами: социально - экономическими и юридическими. Социально - экономические причины принятия закона объясняются складывающийся в настоящее время острой эколого-экономической ситуацией. Она характеризуется действием трех факторов: экологического кризиса как результата игнорирования требований экологической безопасности общества; экономическим спадом вызванным переходом к рыночной экономике, а также изменением системы власти и управления в нашей республике. Юридические причины принятия закона следующие: образование пробелов экологического законодательства, отсутствие комплексных законодательных актов, регулирующих охрану окружающей

среды. Прежний Закон об охране окружающей среды, устарел и к настоящему времени не удовлетворял бы полностью требований к сохранению окружающей среды.

В этих условиях возникла необходимость разработать и принять закон, который бы решал экологические задачи на уровне сегодняшнего дня, а также указывал бы пути разрешения противоречий возникающих между экологией и экономикой.

В связи с тем что Закон об охране окружающей среды КР принимался в сложных политико-экономических условиях в нем присутствуют некоторые недостатки и пробелы, о которых мы сейчас и поговорим.

На сегодняшний день складывается представление, что Закон далеко не в полной мере обладает свойством прямого действия его предписаний. В основном он содержит выраженные в общем виде материальные нормы, требующие для реализации принятия многих законодательных и подзаконных актов. Это обстоятельство предопределило, в частности, то что в целом Закон до настоящего времени остается малоэффективным.

В Законе более широко должны быть урегулированы отношения по поводу экологического лицензирования, экологическому аудиту, а также по информационному обеспечению охраны окружающей среды.

Едва ли точна и оценка данного Закона как головного акта отрасли экологического законодательства. Ведь экологическое законодательство регулирует не только отношения по охране окружающей среды от вредных воздействий. Предмет же данного Закона, даже судя по его названию, - охрана окружающей среды. Лишь в 3 разделе предусматриваются меры по регулированию природопользования (например, в статье 13 устанавливаются требования по лимитам природопользования, в статье 15 - требования к платности использования природных ресурсов).

Чтобы наиболее эффективно выполнять роль головного акта экологической отрасли права, данный Закон должен, во - первых, установить общие требования по регулированию отношений собственности на природные ресурсы, рационального природопользования и охраны природы от вредного воздействия. Во - вторых, содержать более объемные и детальные требования относительно всех правовых мер обеспечения природопользования и охраны

природы, включая нормирование, лицензирование, сертификацию, аудит, мониторинг, отчет и т. д.

Содержание закона как головного акта состоит в том, чтобы обеспечить единообразное правовое регулирование соответствующих отношений и тем самым определить место в системе соответствующего законодательства. В Законе об охране окружающей среды КР определено его место в системе природоохранительного законодательства. Согласно ст.1 отношения в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов регулируются Конституцией КР, настоящим Законом, другими Законами, и принимаемые в соответствии с ними другими нормативно правовыми актами. Данная норма Закона говорит о том, что в вопросах охраны окружающей среды нормы других законов не должны противоречить данному законодательному акту. На практике же имеется немало случаев, когда принимаемые в его развитие акты предусматривают противоречащие ему положения или вообще игнорируют его требования, например, соглашение Мэрии г. Бишкек с итальянской кампанией ITI о строительстве в г. Бишкек мусоросжигающего завода, грубо нарушило ст.16 «Закона об охране окружающей среды», так как проект завода не проходил предварительной экологической экспертизы.

В правовом регулировании экологических отношений преобладает фрагментарный и пообъектный подход, не вполне соответствующий объективному единству природного мира, состоящего из различных, но системно взаимодействующих между собой компонентов - природных объектов [2].

Экологические отношения сегодня регулируются на основе множества, часто слабо взаимосвязанных, законов, ориентированных, как правило, на достижение узких отраслевых задач охраны окружающей среды, природопользования и экологической безопасности. В то же время, положения экологического законодательства не подкреплены соответствующими положениями Кодекса КР о нарушениях от 13 апреля 2017 года № 58, Водного кодекса КР от 12 января 2005 года № 8, Гражданского кодекса КР от 8 мая 1996 года № 15, Земельного кодекса КР от 2 июня 1999 года № 45, Лесного кодекса КР от 8 июля 1999 года № 66, Налогового кодекса КР от 17 октября 2008 года № 230 и Уголовного

Кодекса КР от 1 октября 1997 года № 68, и остаются нереализованными. Следует особо отметить, что законодательство в области водных и лесных отношений содержит ряд отсылочных норм на законодательство в области охраны окружающей среды, которые в действующем правовом поле либо частично либо полностью необеспечены. В том числе, не в полной мере урегулированы вопросы антропогенного воздействия на водные и лесные экосистемы, что создает проблемы в администрировании в соответствующих сферах ведения. Закон Кыргызской Республики «Об особо охраняемых природных территориях» от 3 мая 2011 года № 18 определил, что особо охраняемые природные территории относятся к объектам общенационального достояния. Законом установлены категории особо охраняемых природных территорий, их задачи, особенности правовых режимов, меры охраны, запрет на изъятие земель государственных заповедников и национальных парков и др. Вместе с тем отношения, связанные с использованием природных ресурсов особо охраняемых природных территорий, регулируются также Земельным кодексом КР, Лесным кодексом КР, законом КР «О животном мире».

К вопросам правового регулирования, нерешенным к настоящему времени, следует отнести:

- порядок осуществления государственного, общественного и производственного экологического контроля;

- стратегическая (кумулятивная) оценка воздействия на окружающую среду;
- реализация принципа не превышения ассимиляционных возможностей окружающей природной среды при ведении хозяйственной и иной деятельности, а также разрешения допустимых воздействий на окружающую среду на уровне показателей наилучших существующих доступных технологий (общепринятая практика в странах ОЭСР);
- порядок установления зон экологического бедствия;
- охрана почв и охрану растительного мира (кроме лесов);
- возмещение вреда от экологических правонарушений, в том числе возмещение экологического вреда прошлых лет;
- ответственность товаропроизводителя за жизненный цикл продукции;
- экологическое образование и культура;
- экологическое страхование;
- экологический аудит и сертификацию;
- определение понятия и порядок доступа к экологической

информация.

Итак, принципиальное значение для экологии имеет регулирование имущественных отношений в сфере природопользования, поскольку от форм собственности на природные объекты во многом зависят рациональность и эффективность их использования, сочетание экологического, административного, публичного и гражданско-правового, частного подходов к владению, пользованию и распоряжению природными объектами, возможности государственного,

производственного, общественного и муниципального экологического контроля.

В ходе проведённого анализа законодательства в сфере охраны окружающей среды, выявились его недостатки и достоинства: слабое регулирование общественных отношений; большое количество всякого рода коллизий связано с присутствием пробелов в нормативно-правовой базе; слабая теоретическая база нормативно-правовых актов в сфере охраны окружающей среды.

#### ***Список цитируемых источников***

1. Боголюбов С.А. Конституционно-правовые проблемы охраны окружающей среды в СССР: Автореф. дис... докт. юрид. наук. М., 1990. С. 9 – 11
2. Боголюбов С.А. Конституционные основы охраны окружающей среды в государствах Европы // Журнал российского права. 2003. N 6.
3. Закон КР «об охране окружающей среды» от 16 июня 1999 года № 53
4. Закон КР «о животном мире» от 17 июня 1999 года № 59
5. Закон «об экологической экспертизе» от 16 июня 1999 года №

***Рецензенты: Соттимкулов М. А. - кандидат юридических наук, доцент КНУ им.***

***Ж.Баласагына Рысмендеев Б. Дж. - доктор юридических наук, доцент КГЮА***