

УДК 347.735(575.2)
DOI: 10.36979/1694-500X-2023-23-3-113-117

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

С.Б. Чогулдуров, А.К. Сыртбаева

Аннотация. В данном исследовании рассматривается государственная политика Кыргызстана в области экологической безопасности. Правовая политика в сфере обеспечения экологической безопасности Кыргызской Республики базируется на принципах и нормах права, содержащихся в международных договорах, внутригосударственных законах и, прежде всего, Конституции. В работе анализируются Концепция экологической безопасности Кыргызской Республики, которая была утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 23 ноября 2007 года, стратегические документы Кыргызской Республики, законы экологической направленности, основной закон страны и международные соглашения по охране окружающей среды, ратифицированные Кыргызстаном. На основе анализа сделаны выводы о том, что формирование и реализация экологической политики и экологического законодательства Кыргызской Республики ориентируется на основные международные стандарты, внося тем самым свой вклад в обеспечении экологической безопасности с учетом общественного и государственного строя.

Ключевые слова: правовая политика; экологическая безопасность; конституция; экологическое законодательство; международное право; международный договор.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ЭКОЛОГИЯЛЫК КООПСУЗДУКТУ КАМСЫЗ КЫЛУУ ЖААТЫНДАГЫ УКУКТУК САЯСАТЫ

С.Б. Чогулдуров, А.К. Сыртбаева

Аннотация. Бул изилдөөдө Кыргызстандын экологиялык коопсуздук жаатындагы мамлекеттик саясаты каралат. Кыргыз Республикасынын экологиялык коопсуздук камсыз кылуу чөйрөсүндөгү укуктук саясаты эл аралык келишимдерде, мамлекет ичиндеги мыйзамдарда, баарыдан мурда Конституцияда камтылган укуктук принциптерге жана ченемдерге негизделет. Бул эмгекте Кыргыз Республикасынын Президентинин 2007-жылдын 23-ноябрындагы Жарлыгы менен бекитилген Кыргыз Республикасынын экологиялык коопсуздуктун концепциясы, Кыргыз Республикасынын стратегиялык документтери, экологиялык багыттагы мыйзамдары, өлкөнүн негизги мыйзамы жана Кыргызстан тарабынан ратификацияланган айлана-чөйрөнү коргоо боюнча эл аралык макулдашуулар талданат. Талдоо жүргүзүүнүн негизинде Кыргыз Республикасынын экологиялык саясатын жана экологиялык мыйзамдарын түзүү жана ишке ашыруу негизги эл аралык стандарттарга багыт алып, ошону менен бирге коомдук жана мамлекеттик түзүлүштү эске алуу менен экологиялык коопсуздукту камсыз кылууга өз салымын кошуп жаткандыгы жөнүндө тыянак чыгарылган.

Түйүндүү сөздөр: укуктук саясат; экологиялык коопсуздук; конституция; экологиялык мыйзамдар; эл аралык укук; эл аралык келишим.

LEGAL POLICY OF THE KYRGYZ REPUBLIC IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SAFETY

S.B. Choguldurov, A.K. Syrtbayeva

Abstract. This study examines the state policy of Kyrgyzstan in the field of environmental safety. The legal policy in the field of environmental safety of the Kyrgyz Republic is based on the principles and norms of law contained in international treaties, domestic laws, primarily the Constitution. In this regard, the paper analyzes the Concept of Environmental Safety of the Kyrgyz Republic, which was approved by the Decree of the President of the Kyrgyz Republic on November 23, 2007, strategic documents

of the Kyrgyz Republic, environmental laws, primarily the basic law of the country and international environmental agreements ratified by Kyrgyzstan. Based on the analysis, conclusions are drawn that the formation and implementation of environmental policy and environmental legislation of the Kyrgyz Republic is guided by the main international standards, thereby contributing to ensuring environmental safety, taking into account the social and state system.

Keywords: legal policy; environmental safety; Constitution; environmental legislation; international law; international treaty.

В настоящее время экологическая безопасность относится к глобальным проблемам человечества, в решении которых заинтересовано все мировое сообщество. Сообразуясь со своими национальными интересами, каждое государство проводит собственную политику в области охраны окружающей среды. Правовая политика в сфере обеспечения экологической безопасности Кыргызской Республики «...выстраивается в зависимости от реальных внутренних ресурсов и возможностей. В то же время, образ Кыргызской Республики в плане готовности соблюдения всех достигнутых договоренностей и обязательств во всех форматах...» [1] подразумевает экологическое сотрудничество.

Правовая политика Кыргызстана в области экологической безопасности «базируется на международно-правовых принципах и стандартах, национальных нормативно-правовых актах, прежде всего Конституции» [2; 3].

Конституция Кыргызской Республики – закон, обладающий высшей юридической силой и прямым действием в Кыргызстане. Все национальные нормативные правовые акты принимаются на основе Конституции. На данный момент в Кыргызской Республике действует Конституция от 5 мая 2021 года, которая принята референдумом (всенародным голосованием) 11 апреля 2021 года. В основном законе Кыргызстана содержатся основные положения, направленные на обеспечения безопасности в экологической сфере.

Ядром для осуществления государственной политики Кыргызстана в экологической сфере представляется статья 49 Конституции Кыргызской Республики, которая закрепляет три самостоятельных экологических права человека и гражданина: «право каждого на благоприятную для жизни и здоровья экологическую среду; право каждого на возмещение вреда, причиненного здоровью или имуществу действиями в области природопользования; обязанность каждого охранять и бережно относиться

к окружающей природной среде, растительному и животному миру» [4].

Как правило, государство при разработке соответствующего внутригосударственного нормативно-правового акта и осуществлении политики в экологической направленности, прежде всего, ориентируется на выше отмеченное конституционное положение. «И, соответственно, национальные законы... приводятся в соответствие с требованиями норм и принципов международного права» [2]. Пунктом 3 статьи 6 Конституции установлено, что «общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры, вступившие в силу в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики» [4].

В абзаце первом настоящего пункта отмечается, что «порядок и применения международных договоров и общепризнанных принципов и норм международного права определяются законом» [4]. «Международные договоры являются правовой основой международных отношений Кыргызской Республики» [5]. Закон Кыргызской Республики «О международных договорах Кыргызской Республики» (ред. от 27 марта 2017 года № 51) [5] устанавливает порядок заключения, исполнения, приостановления и денонсации международных договоров Кыргызской Республикой.

Под международным договором Кыргызской Республики следует понимать «вступивший в установленном законом и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики порядке в силу международный договор, участницей которого является Кыргызская Республика, представляющий собой равноправное и добровольное соглашение Кыргызской Республики с одним или несколькими государствами, международными организациями или с другими субъектами международного

права относительно прав и обязанностей в области международных отношений» [5].

Кыргызстан, поддерживая старания мирового сообщества по решению вопросов охраны окружающей среды, ратифицировал почти все международные документы в экологической направленности. В настоящее время Кыргызстан является стороной следующих Конвенций: Орхусской конвенции, Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, Конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях, Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Венской конвенции об охране озонового слоя, Конвенции о биологическом разнообразии, Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия и др.

Таким образом, Кыргызстан взял на себя обязательства по выполнению всех поставленных задач в выше указанных конвенциях, внося тем самым свой вклад в обеспечении экологической безопасности с учетом общественного и государственного строя.

В целях обеспечения эффективной деятельности по основным направлениям государственной политики в области охраны окружающей среды Кыргызстан стремится максимально учесть мировой опыт, международно-правовые акты.

В данное время действует Концепция экологической безопасности Кыргызской Республики [6]. Концепция призвана содействовать продолжению работы, начатой в рамках реализации государственной политики в экологической сфере, одобренной решением Совета безопасности Кыргызской Республики от 4 августа 1997 года. В данной Концепции были определены экологические приоритеты переходного периода,

в частности, вопросы создания системы природоохранного законодательства, государственного контроля и экспертизы, экологизации экономики, мониторинга окружающей среды.

Экологическая политика также рассматривается в иных официальных государственных документах, таких как «Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики» [7], «Национальная стратегия развития Кыргызской Республики до 2040 года» [8], «Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года» [9], «Концепция внешней политики Кыргызской Республики» [1].

В концепции экологической безопасности Кыргызской Республикой определены основы государственной политики в области охраны окружающей среды. Концепция задает политику: улучшение качества жизни, здоровья; минимизация экологических последствий при экономическом росте; доступность экологической информации; активное участие гражданского общества, органов самоуправления и деловых кругов в подготовке, обсуждении, принятии и реализации решений в области охраны окружающей среды и рационального природопользования; совершенствование законодательства в экологической направленности; устойчивое управление лесными, водными и земельными ресурсами; принятие необходимых мер по сохранению биоразнообразия и т. д.

Вслед за принятием Концепции приняты стратегические документы развития государства, созданы законы экологической направленности, подписан ряд новых дипломатических документов по охране окружающей среды, создано ведомственное подразделение при Правительстве Кыргызской Республики, деятельность которого направлено на координацию экологии и климата, геологии и недропользования, использования и охраны природных ресурсов, включая биоресурсы, недра и водные ресурсы, надзор за соблюдением требований экологической промышленной безопасности, безопасности горных работ и т. д.

Отметим, что первые годы суверенитета правовые отношения в области природопользования и охраны окружающей среды регламентировался Законом Кыргызской Республики

«Об особо охраняемых природных территориях» [10]. Данный закон был введен в действие постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 28 мая 1994 года № 1562-ХП. Данный закон регламентировал отношения в области организации, охраны и использования, особо охраняемых природных территорий в целях сохранения эталонных и уникальных природных комплексов и объектов, достопримечательных природных образований, генетического фонда животного и растительного мира, изучения естественных процессов в биосфере и контроля за изменениями ее состояния.

На сегодняшний день в Кыргызской Республике действуют следующие специализированные законы в сфере экологии:

- Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» (ред. от 23 марта 2020 года № 53);

- Закон Кыргызской Республики «Об общем техническом регламенте по обеспечению экологической безопасности в Кыргызской Республике» (ред. от 8 июля 2019 года № 83);

- Закон Кыргызской Республики «Об охране атмосферного воздуха» (ред. от 11 марта 2013 года № 37);

- Закон Кыргызской Республики «О животном мире» (ред. от 23 марта 2020 года № 29);

- Закон Кыргызской Республики «О питьевой воде» (ред. от 18 июля 2014 года № 144);

- Водный кодекс Кыргызской Республики (ред. от декабря 2021 года);

- Лесной кодекс Кыргызской Республики (ред. от 20 января 2022 года № 6) и т. д.

Данные законы определяют политику и регулируют правовые отношения (в зависимости от предмета правового регулирования)* в области охраны окружающей среды в Кыргызской Республике.

Формирование и реализация экологической политики и экологического законодательства Кыргызской Республики проходит в тесном сотрудничестве с правительствами государств, а также с международными и неправительственными организациями. На сегодняшний день

Кыргызская Республика активно сотрудничает с такими организациями, как ООН, ее соответствующими специализированными структурами – ЭКОСОС, ЮНЕП, ЮНЕСКО, МАГАТЭ, ВОЗ, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Например, ОБСЕ в Кыргызстане оказывает содействие в реализации Орхусской конвенции и пропагандирует зеленую экономику, поддерживая организацию форумов по обмену знаниями, ресурсами и опытом между государственными служащими и гражданским обществом. Правительство Кыргызстана совместно с ОБСЕ решают вопросы между Кыргызстаном и Казахстаном по управлению водными ресурсами, например, по использованию инфраструктуры приграничных рек Чу и Талас.

Отметим, что «21 января в 2000 года в г. Астане было заключено “Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республикой об использовании водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Чу и Талас” (далее – Соглашение), с целью дальнейшего развития взаимовыгодного сотрудничества на надежной основе» [11]. Данное Соглашение было ратифицировано Законом КР № 47 от 12.06.2001 г. и вступило в силу 16.04.2002 г. Оно содержит обязательства Казахстана возмещать часть издержек Кыргызстана по содержанию ремонтов каналов, плотин и водохранилищ, находящихся в собственности Кыргызстана, но обеспечивающих поставку воды в обе республики.

В механизме обеспечения экологической безопасности основная роль принадлежит органам государственной власти. В Кыргызстане непосредственным органом, осуществляющим государственную политику в области обеспечения экологической безопасности, является Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора Кыргызской Республики (далее – Министерство). Согласно Положению, Министерство представляется «центральным уполномоченным государственным органом» [12]. Его создание в Кыргызской Республике

* Нормы кодексов и законов Кыргызской Республики применяются к правовым отношениям в области охраны окружающей среды с учетом особенностей, установленных соответствующим нормативно-правовым актом.

стало главным событием в сфере экологии в 2021 году. Данный государственный орган призван усовершенствовать политику страны в области охраны окружающей среды.

Следует отметить, что 11 октября 2022 года Министерство подписало Меморандум с Министерством экологии и природных ресурсов Республики Азербайджан о взаимопонимании и сотрудничестве в области охраны окружающей среды. Церемония подписания Меморандума состоялась в рамках государственного визита Президента Республики Азербайджан И. Алиева в Кыргызскую Республику.

31 октября этого же года Министерство с Министерством изменения климата и охраны окружающей среды Объединенных Арабских Эмиратов подписали Меморандум о взаимопонимании между Министерствами по охране окружающей среды. Подписание Меморандума состоялось по итогам переговоров лидеров двух стран.

Поступила: 24.01.23; рецензирована: 07.02.23;
принята: 09.02.23.

Литература

1. Концепция внешней политики Кыргызской Республики. Утверждена Указом Президента от 11 марта 2019 года УП № 37. Центральный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430045> (дата обращения, 15.10.2022).
2. Джумагулов А.М. Формирование и развитие правовой политики Кыргызской Республики в сфере внешней миграции / А.М. Джумагулов, Б.А. Шакиров // Бюллетень науки и практики. 2018. Т. 4. № 5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-i-razvitie-pravovoy-politiki-kyrgyzskoy-respubliki-v-sfere-vneshney-migratsii/viewer> (дата обращения: 25.12.2022).
3. Байгазиева Д.М. Правовое регулирование инвестиционной деятельности в Кыргызской Республике / Д.М. Байгазиева, А.А. Абдиманова // Вестник КРСУ. 2022. Т. 22. № 11. С. 89–92.
4. Конституция Кыргызской Республики. (Введена в действия Законом Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года) // Центральный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru> (дата обращения: 14.11.2022).
5. Закон Кыргызской Республики «О международных договорах Кыргызской Республики» от 24 апреля 2014 года № 64 // Центральный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205286> (дата обращения: 20.12.2022).
6. Концепция экологической безопасности Кыргызской Республики. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 23 ноября 2007 года № 506 // Центральный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/4683> (дата обращения: 20.12.2022).
7. Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 20 декабря 2021 года УП № 570 // Центральный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430810?cl=ru-ru> (дата обращения: 20.12.2022).
8. Национальная стратегия развития Кыргызской Республики до 2040 года. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 31 октября 2018 года УП № 221. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430002> (дата обращения: 29.12.2022).
9. Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 12 октября 2021 года № 435 // Центральный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430700> (дата обращения: 20.12.2022).
10. Закон Кыргызской Республики «Об особо охраняемых природных территориях». Утратил силу в соответствии с Законом КР от 3 мая 2011 года № 18 // Центральный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/761?cl=ru-ru> (дата обращения: 10.01.2023).
11. Официальный сайт Службы водных ресурсов Кыргызской Республики. URL: <https://www.water.gov.kg/index.php?lang=ru> (дата обращения: 11.01.2023).
12. Положение о Министерстве природных ресурсов, экологии и технического надзора Кыргызской Республики // Центральный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/158727> (дата обращения: 07.01.2023).