

Сыдыкова Л. Ч., Келдибекова М. С.

**О ЗАКОНЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ПО ОХРАНЕ
ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ**

L.Ch. Sydykova, M.S. Keldibekova

**ON THE LAW OF KYRGYZ REPUBLIC PROTECTION
WATER BODIES**

УДК: 343.:12/16 (575.2)

В статье рассмотрено законодательство Кыргызской Республики и нормы регулирующие вопрос об охране водных объектов.

The article deals with legislation and regulations of the Kyrgyz Republic governing the protection of water bodies.

Не все законы Кыргызской Республики содержат нормы об охране вод от антропогенного воздействия. Законодательными основами называют такие нормативно-правовые акты, которые регулируют отношения, возникающие в определенной отрасли общественных отношений, например, в области экологии – экологические отношения. В отрасли экологии охраны вод как часть вопроса «Общества и природы» выделяется в самостоятельную категорию как правовое средство:

- в обеспечении водными ресурсами не только всего живого существа, но и производства;
- в обеспечении пригодными водами для питьевых и бытовых нужд населения;
- охраны вод от загрязнения, засорения и истощения для окружающей среды;
- создания экологических условий в целях недопущения природных и антропогенных факторов, которые препятствовали бы рациональному использованию и охране вод.

Все эти вопросы обеспечения правовыми средствами рационального использования и охраны вод объединяются в институты и подинституты водного законодательства. Но правовые основы в регулировании этих отношений выступают не одинаково. Их можно по юридической (иерархии) силе действий делить на основные и производные акты.

Законодательными основами охраны вод прежде всего являются нормы Конституции Кыргызской Республики, Законы Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды», «Об особо охраняемых природных территориях», «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Закон Кыргызской Республики «о воде», Закон Кыргызской Республики «о питьевой воде» и другие. Краткое содержание основных нормативно-правовых актов изложено ниже.

Конституция Кыргызской Республики рассматривает общие вопросы водных отношений, здоровья населения, устанавливает цели охраны окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья

человека, обязанности граждан сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам.

В Конституции речь идет не только о компонентах природной среды (земле, недрах, растительном и животном мире и других природных ресурсах), но и об охране окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека. Эти нормативы установленные основным законом страны соответствуют резолюции 30 сессии Всемирной Ассамблеи Здравоохранения. Здоровье для всех рекомендовано возвести в ранг государственной политики – «основная социальная задача правительства и ВОЗ в предстоящее десятилетие должна заключаться в **достижении** всеми жителями Земли такого уровня здоровья, которое позволит им жить продуктивно в социальном и экономическом плане». В этой связи Правительством Кыргызской Республики одобрено постановление от 7 июня 1999г. «Концепция здорового образа жизни и здорового питания», в которой определены в настоящем долгосрочном приоритете в качестве основных проблем охраны и укрепления здоровья – чистота окружающей среды и экологии /1/.

Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» в сфере взаимодействия общества и природы регулирует отношения, а также целенаправленно предусматривает комплекс правовых мер с целью улучшения качества окружающей среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, укрепления законности и правопорядка, в том числе в области охраны вод на основе соблюдения основных принципов, изложенных в статье 3 этого Закона. В качестве реализации норм этого закона устанавливается государственно-правовой и экономический механизм управления охраны окружающей среды и природопользования.

Особое значение имеют для охраны вод такие нормы этого закона как нормирование качества окружающей среды (раз. II), стандартизация и сертификация в области охраны окружающей среды (ст. 26), экологические требования к хозяйственной и иной деятельности (раз. IV), контроль в области охраны окружающей среды (раз. V).

Среди основных видов нормативов качества окружающей среды имеются:

- нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ в окружающей среде;

- нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду;

- нормативы предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий;

- нормативы предельно допустимого уровня радиационного воздействия;

- предельно допустимые нормы применения агрохимикатов в сельском и лесном хозяйстве;

- охранные, санитарно-защитные и иные защитные зоны, которые непосредственно или косвенно имеют связь с охраной вод и водных объектов.

Определение мест размещения предприятий, сооружений и иных объектов производится с соблюдением условий и правил охраны окружающей среды, воспроизводства и рационального использования природных ресурсов, в том числе водных, с учетом экологических последствий деятельности указанных объектов.

Строительство и реконструкция предприятий, сооружений и иных объектов могут осуществляться при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы и в соответствии с нормативами качества окружающей среды. Не допускаются изменения утвержденного проекта или стоимости работ в ущерб охране окружающей среды.

Имеются экологические требования при вводе в эксплуатацию и эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов и при эксплуатации объектов промышленности, энергетики, транспорта, связи, объектов сельскохозяйственного назначения и мелиорации. В последних случаях требования должны осуществляться с учетом установленных обоснованных технологий и необходимых очистных сооружений и санитарно-защитных зон, исключающих загрязнение окружающей среды, экономного и рационального использования природных ресурсов, принятия мер по экологической безопасности.

Контроль в области охраны окружающей среды охватывает весь комплекс охранительных мероприятий и природопользования.

Контроль в области охраны окружающей среды (охраны вод) предусматривает наблюдение за состоянием окружающей среды и ее изменениями под влиянием хозяйственной и иной деятельности, проверку выполнения планов и мероприятий по охране и оздоровлению окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов, соблюдение законодательства об охране окружающей среды, нормативов ее качества и экологических требований.

Закон Кыргызской Республики о воде является специальным нормативно-правовым актом Кыргызской Республики, регулирующим водные отношения в целях обеспечения рационального использования вод для нужд населения, отраслей экономики и окружающей природной среды, охраны водных ресурсов от загрязнения, засорения и истощения,

предупреждения и ликвидации вредного воздействия вод, укрепления законности в области водных отношений.

Выше была отмечена недостаточность формулировки задач водного законодательства Кыргызской Республики. Со времени принятия данного закона от 14 января 1994 года и закона Кыргызской Республики «О питьевой воде» от 19 февраля 1999 года произошли существенные изменения в законодательной деятельности Кыргызской Республики. Приняты новая Конституция Кыргызской Республики, законы «Об охране окружающей среды», «Об особо охраняемых природных территориях» и другие. Имеются существенные несоответствия отдельных норм закона Кыргызской Республики «о воде» с нормами закона «Об охране окружающей среды». В законе имеются права и обязанности только водопользователей. Эти нормы касаются только тех субъектов, которые являются водопользователями в порядке норм законодательства Кыргызской Республики.

В соответствии с требованиями закона водопользование подразделяется на общее и специальное, обособленное и совместное, первичное и вторичное. Следовательно, для них не могут быть едиными права и обязанности по охране водных ресурсов. Поэтому в водном законодательстве должны быть указаны права и обязанности каждого вида водопользователя, как общего, так и особенного водопользования /3. ст.15/.

В редакции закона и отдельных норм установлено, что при общем водопользовании обязательным является соблюдение требований государственных органов охраны природы, управления водными ресурсами и органов, осуществляющих государственный санитарный надзор, охрану недр, рыбных запасов и регулирующих судоходство и лесосплав, а также правила охраны жизни людей на водах.

Основные обязанности водопользователей необходимо конкретизировать. Особенно обязанности субъектов общего водопользования. Необходимо указать, что не допускается сброс в водоемы вещей, предметов в любой форме, и водопользователи обязаны принимать участие в содержании водоемов в чистоте.

Норма устанавливающая – недопущение сброса в водоемы сточных вод, содержащих загрязняющие вещества, – не является конкретной. Это требование можно трактовать так, что не запрещено сбрасывать в водоемы вещи и предметы, если они не загрязняют в данный момент воды. Кроме того, вещи, сбрасываемые в водоемы, могут быть засоряющими или же могут стать таковыми после долгого нахождения их в водах и при оседании на дно водоема. Поэтому язык закона должен быть точным и конкретным, исключающим альтернативный вариант толкования слова.

Сточные воды не могут быть чистыми. Без проведения соответствующей экологической экспер-

тизы сточных вод на предмет их загрязнения невозможно определить являются ли они загрязняющими или нет. Поэтому необходимо установить принцип обязательности проведения экологической экспертизы сточных вод, сбрасываемых в водоемы, и плату за это.

Законодательство Кыргызской Республики необходимо дополнить нормами о полномочиях граждан в области охраны вод от антропогенного загрязнения, засорения и истощения. В ней предусмотреть, что общественные организации граждан имеют право создавать общественные организации по охране вод (окружающей среды), вступать в члены таких организаций, принимать участие в собраниях, митингах, других сборах, излагать свое мнение по охране вод, обращаться с письмом в местные исполнительные и другие органы с требованием принимать меры по улучшению охраны вод от антропогенных воздействий; требовать от соответствующих органов: своевременной, полной и достоверной информации о состоянии охраны вод и качества воды, потребляемой для бытовых и питьевых нужд; отмены решений о размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, эксплуатации экологически вредных объектов, ограничения, приостановления, прекращения деятельности предприятий и других объектов, оказывающих отрицательное влияние на состояние и качество воды; ставить вопрос о привлечении виновных лиц к юридической ответственности и возмещении убытков, причиненных водным объектам, в связи с нарушением водного законодательства.

В числе полномочий общественных организаций (объединения, граждане) предусмотреть: разработку, утверждение и пропаганду своих экологических программ по охране вод; защиту экологических интересов населения, в том числе в области охраны вод; требование предоставления своевременной и полной информации о загрязнении природной среды, мерах охраны водных ресурсов; проведение митингов, собраний, демонстраций, выступления в средствах массовой информации и другие права и обязанности.

Законодательство о воде Кыргызской Республики предусматривает государственный контроль за использованием и охраной вод, а в отношении ведомственного и производственного контроля норм не предусматривает, тогда как в законе «Об охране окружающей среды» такие нормы имеются.

Закон «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» регламентирует участие государственных органов, физических и юридических лиц, независимо от форм собственности, в реализации конституционного права граждан на охрану здоровья. В связи с этими нормами реализовались различные проекты, направленные на обеспечение населения чистой питьевой водой, но это проблема по сей день еще не решена.

Законодательство Кыргызстана предусматривает права граждан на экологическое, санитарно-эпидемиологическое благополучие и радиоактивную безопасность. Оно предусматривает, что государство обеспечивает сохранение благоприятной окружающей среды, которая не оказывает отрицательного влияния на состояние здоровья настоящего и будущего поколений.

Для этого государству и работодателям необходимо провести комплекс мероприятий в соответствии с законодательством республики, в том числе в области водных отношений (охраны вод).

В законе о воде и питьевой воде предусмотрены условия размещения, проектирования и строительства предприятий, сооружений и других объектов, однако обязанности проведения экологической экспертизы не предусматривается. Закон «Об охране окружающей среды» предусматривает, что перечень объектов, подлежащих обязательной государственной экологической экспертизе, порядок ее проведения определяется законом Кыргызской Республики. В соответствии с законом объектами экологической экспертизы являются: предплановая, предпроектная и проектная документация, договоры, контракты, включая международные, касающиеся вопросов природопользования; проекты законодательных и иных нормативных правовых актов, намечаемых к принятию в Кыргызской Республике, влияющих на окружающую среду и здоровье населения; материалы оценки соблюдения природопользователем требований по охране окружающей среды и здоровья населения (экологический аудит) при осуществлении хозяйственной деятельности; документация, представленная для экологического обоснования при получении лицензий и сертификатов в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Объектами экологической экспертизы являются также материалы комплексного обследования территорий в целях последующего придания им особого правового статуса (особо охраняемые природные территории, зоны экологического бедствия и другие). По нашему мнению, объекты, подлежащие обязательному проведению экологической экспертизы должны определяться в каждом законодательстве о природных ресурсах (о земле, недрах, растительном и животном мире и об охране атмосферного воздуха). Только в этих случаях нельзя будет избегать этой обязательной правовой меры в целях охраны окружающей среды и природных ресурсов от загрязнения и истощения, а также нерационального их использования.

В числе особо охраняемых природных территорий имеются: водоемы, имеющие особое государственное значение и особую научную ценность; водноболотные угодья, имеющие международное значение.

Характерно, что размеры, границы и режимы использования охранных, санитарно-защитных и

иных защитных зон, особо охраняемых природных территорий определяются местными представительными и исполнительными органами, используются земельные участки с соблюдением установленного режима охраны этих зон и могут быть изъяты (выкуплены) для государственных надобностей в соответствии с условиями, определенными Правительством Кыргызской Республики.

Надо остановиться и на земельном кодексе Кыргызской Республики, которое своими нормами об особо охраняемых природных территориях устанавливает правовой режим земель, занимаемых защитными зонами, становится одним из правовых основ охраны вод от антропогенного загрязнения, засорения и истощения.

Земельный кодекс регламентирует, что «к землям особо охраняемых природных территорий относятся земли государственных природных заповедников, государственных национальных парков, государственных природных резерватов, государственных природных парков, государственных памятников природы, государственных заповедных зон, государственных природных заказников, государственных зоологических парков, государственных ботанических садов, государственных дендрологических парков, государственных природных заповедников-сепотеров».

В водном законодательстве к водоемам особо охраняемых территорий относятся водоемы государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных парков, государственных памятников природы, государственных заповедных зон, государственных природных заказников, водоемы, имеющие особое государственное значение или особую научную ценность, и водно-болотные угодья, имеющие международное значение.

Закон Кыргызской Республики о недрах предусматривает, что Правительство Кыргызской Республики утверждает перечни геологических, геоморфологических и гидрогеологических объектов государственного природно-заповедного фонда республиканского и международного значения и определяет порядок их ограниченного хозяйственного использования на особо охраняемых природных территориях, а также утверждает перечни участков недр, представляющих особую экологическую, научную, культурную и иную ценность, отнесенных к категории особо охраняемых природных территорий республиканского значения. Также определяет гидрогеологические объекты – подземные воды и их выходы на поверхность, отличающиеся уникальными и редкими свойствами, представляющие особую экологическую, научную, культурную и иную ценность.

Эти законы независимо от норм законодательных актов предусматривают правовой режим охраны вод. Следовательно, считаем, что подземные воды не разведенные, не выходящие на поверхность должны регулироваться законом «О недрах», а подземные воды, выходящие на поверхность и разведенные и переданные в пользование водопользователям, должны регулироваться Законом Кыргызской Республики «О воде». Поэтому необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в указанные законодательные акты.

Еще одна правовая проблема, связанная с регулированием нефтяных операций в пределах предохранительной зоны. Обязаны проводить нефтяные операции таким образом, чтобы исключить либо максимально снизить загрязнение моря в случае подъема морского уровня вод. Подрядчик, осуществляющий нефтяные операции в пределах предохранительной зоны, несет ответственность за убытки, нанесенные окружающей среде либо другим физическим или юридическим лицам в случае загрязнения моря в результате проводимых нефтяных операций и подъема морского уровня вод. Кроме того, подрядчик обязан разрабатывать специальные программы по предотвращению загрязнения моря. Такие программы должны включать программы срочной консервации объектов разведки и добычи с должной степенью защиты от внешних и иных воздействий, а также программы по локализации и очистке вод в случае загрязнения воды.

Таким образом, регулирование, управление и контроль загрязнения, истощения водных ресурсов страны зависит не только от совершенства правовой системы, от его постоянного совершенствования, но и от управления, контроля в этой области, где важным фактором является человеческий. Следовательно, в нормативно-правовых актах необходимо вводить нормы, исключающие воздействие человеческого фактора, а также ужесточить ответственность виновных лиц, нарушивших законодательство о воде.

Литература:

1. Абдраимов Б., Жарылкасын Е. Возмещение экологического вреда по законодательству Республики Казахстан. Алматы: ЮРИСТ, 2001. - 80 с.
2. Конституция Кыргызской Республики. Бишкек 2010 г.
3. Закон Кыргызской Республики «О воде» от 14 января 1994 года, № 1423-ХІІ (с изменениями и дополнениями от 28.07. и 26.09.1995 г.).
4. Закон Кыргызской Республики «о питьевой воде» от 19 февраля 1999 года (с изменениями и дополнениями, по состоянию на 20.07.2009 г.).
5. Вестник аппарата президента Кыргызской Республики, № 4-5, 2011. – Бишкек: Тип. УД Президента КР, 2011. - 94- 119с.

Рецензент: к.ю.н., доцент Шерипов Н.