

Алексей Павлович АНИСИМОВ,
доктор юридических наук, профессор, ORCID 0000-0003-3988-2066
Донской государственной технической университет (г. Ростов-на-Дону)
профессор кафедры уголовного права и публично-правовых дисциплин
anisimovap@mail.ru

Азамат Анварбекович КАДЫРОВ,
кандидат юридических наук
Кыргызский национальный университет имени Жусупа Баласагына
(г. Бишкек, Кыргызская Республика)
доцент кафедры гражданского и трудового права
kadyrovazamat@inbox.ru

Научная статья
УДК 349.6

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Экологическое законодательство, закон, правовой институт, сравнительный метод исследования, окружающая среда, Российская Федерация, Кыргызская Республика, право, наука.

АННОТАЦИЯ. *Введение.* Сравнительно-правовой метод является одним из самых востребованных в юридической науке методов исследования. Он может быть использован на макроуровне (когда необходимо сравнить правовые системы в целом двух и более стран) либо на микроуровне (для сравнения отраслей права, институтов и отдельных правовых норм). Использование этого метода исследования позволяет выявить тенденции и перспективы развития правовых процессов и явлений, доказать эффективность тех или иных правовых предписаний, обосновать возможность их использования в национальных правовых системах. В настоящее время существует потребность в рассмотрении особенностей правового регулирования охраны окружающей среды в странах, с одной стороны, близких с точки зрения правового наследия предыдущей – советской – эпохи, а с другой стороны, имеющих собственные достижения в деятельности по охране окружающей среды, ценный опыт, который может быть использован для совершенствования законодательства. Сравнение эколого-правовых институтов Российской Федерации и Кыргызской Республики позволяет решить важную исследовательскую задачу: выявить тенденции и закономерности эколого-правового регулирования в двух родственных (с точки зрения направленности работы по охране окружающей среды) странах. Решение этой задачи позволяет рассматривать возможности использования накопленного названными странами опыта, в том числе для совершенствования экологического законодательства. **Методы.** При проведении исследования, результаты которого излагаются в статье, были использованы различные методы научного познания: диалектический, метод системного анализа, сравнительно-правовой метод. Материалами для исследования послужили эколого-правовые акты Российской Федерации и Кыргызской Республики, регулирующие отношения в сфере охраны окружающей среды, а также научные работы по вопросам сравнительного права и применения экологического законодательства в Российской Федерации и Кыргызской Республике. **Результаты.** Авторами статьи произведено сравнение базовых институтов экологического права, представленных в двух рамочных законах Российской Федерации и Кыргызской Республики. По итогам анализа сделан вывод о том, что многие нормы законов двух стран полностью или частично совпадают (в части содержания экологических прав и обязанностей, наименования функций экологического управления, регулирования экологического образования и просвещения), что можно объяснить общими (советскими) корнями правовой доктрины и законодательства. В то же время в каждой из этих стран есть очень интересные правовые решения, которые требуют изучения и могут быть успешно внедрены в другой стране. В их числе – включение климата в перечень объектов эколого-правовой охраны, определение правового режима экологически неблагоприятных территорий (Кыргызская Республика); требования к отдельным видам деятельности, функции экологического управления, возмещение экологического вреда (Российская Федерация).

Alexey P. ANISIMOV,

Doctor of Law, Professor, ORCID 0000-0003-3988-2066

Don State Technical University (Rostov-on-Don, Russia)

Professor of the Department of Criminal Law and Public Law Disciplines

anisimovap@mail.ru

Azamat A. KADYROV,

Cand. Sci. (Jurisprudence)

Kyrgyz National University named after Zhusup Balasagyn (Bishkek, Kyrgyz Republic)

kadyrovazamat@inbox.ru

ENVIRONMENTAL LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE KYRGYZ REPUBLIC: COMPARATIVE LEGAL ASPECT

KEYWORDS. Environmental legislation, law, legal institution, comparative research method, environment, Russian Federation, Kyrgyz Republic, law, science.

ANNOTATION. Introduction. The comparative legal method is one of the most popular research methods in legal science. It can be used at the macro level (when it is necessary to compare the legal systems as a whole of two or more countries) or at the micro level (to compare branches of law, institutions and individual legal norms). The use of this research method allows us to identify trends and prospects for the development of legal processes and phenomena, prove the effectiveness of certain legal regulations, and justify the possibility of their use in national legal systems. Currently, there is a need to consider the features of legal regulation of environmental protection in countries, on the one hand, close in terms of the legal heritage of the previous – Soviet – era, and on the other hand, having their own achievements in environmental protection activities, valuable experience, which can be used to improve legislation. A comparison of environmental legal institutions of the Russian Federation and the Kyrgyz Republic allows us to solve an important research problem: to identify trends and patterns of environmental legal regulation in two related (in terms of the focus of environmental protection work) countries. Solving this problem allows us to consider the possibilities of using the experience accumulated by these countries, including for improving environmental legislation. **Methods.** When conducting the research, the results of which are presented in the article, various methods of scientific knowledge were used: dialectical, method of system analysis, comparative legal method. The materials for the study were environmental legal acts of the Russian Federation and the Kyrgyz Republic regulating relations in the field of environmental protection, as well as scientific works on comparative law and the application of environmental legislation in the Russian Federation and the Kyrgyz Republic. **Results.** The authors of the article compared the basic institutions of environmental law presented in two framework laws of the Russian Federation and the Kyrgyz Republic. Based on the results of the analysis, it was concluded that many norms of the laws of the two countries completely or partially coincide (in terms of the content of environmental rights and obligations, the names of environmental management functions, regulation of environmental education and awareness), which can be explained by the common (Soviet) roots of the legal doctrine and legislation. At the same time, each of these countries has very interesting legal solutions that require study and can be successfully implemented in another country. These include the inclusion of climate in the list of objects of environmental and legal protection, the determination of the legal regime of environmentally unfavorable territories (Kyrgyz Republic); requirements for certain types of activities, environmental management functions, compensation for environmental damage (Russian Federation).

ВВЕДЕНИЕ

Сравнительный метод довольно часто используется для осуществления исследований как в юриспруденции, так и в иных общественных науках. Его востребованность обусловлена тем, что данный метод позволяет сопоставлять признаки, особенности и характеристики изучаемых явлений (процессов) с целью нахождения между ними сходств и отличий [1, с. 98]. При этом сравнительно-правовой метод научного познания не сводится только к описанию и сопоставлению одного объекта исследования с другим: предполагается, что по итогам исследования будут сделаны выводы, которые имеют теоретическое и (или) практическое значение. Такие выводы могут показывать масштаб и значимость сравниваемых процессов и явлений, обобщать эмпирический материал.

Для сравнительно-правового метода весьма важно определить цель исследования, а также объект его проведения. В рамках правовой науки такими объектами обычно являются единичные

правовые процессы и явления, а также их группы, включая классификации. Сравнимые объекты должны носить однопорядковый (сопоставимый) характер [2, с. 54]. Результаты проведения сравнительно-правового исследования позволяют ученым лучше понимать причины возникновения, изменения и прекращения правоотношений, сферу действия правовых норм той или иной отраслевой принадлежности, выявлять характеристики и взаимосвязи многих сложных правовых явлений.

Цель исследования в нашем случае – это выявление сходства и различий в правовом регулировании экологических общественных отношений в двух странах постсоветского пространства – Российской Федерации и Кыргызской Республики. Обе страны восприняли советское правовое наследие (хотя и в разном объеме). В этих странах наблюдается сходство процессов негативного воздействия на состояние окружающей среды (речь о наборе угроз экологической безопасности), но очевидна и довольно существенная специфика, характерная для таких процессов, протекающих

в каждой из них. Последнее обстоятельство обуславливает необходимость применения в обеих странах для решения экологических проблем собственных правовых средств, обладающих рядом отличительных особенностей.

Вместе с тем опыт правового регулирования охраны окружающей среды, накопленный в одной из этих стран, может представлять интерес и для другой, поэтому в рамках нашего исследования рассматриваются, в частности, процессы их взаимного обогащения удачными правовыми нормами для решения общих для всех постсоветских стран экологических проблем. Заметим, что перечень экологических проблем в Российской Федерации и Кыргызской Республике весьма значителен, равно как и набор правовых способов их решения. Это означает, что при проведении сравнительного анализа можно делать акцент на самых различных аспектах эколого-правового регулирования. Как отмечалось в научной литературе, объектами сравнительного правоведения могут быть факты, лица, события или предметы, определяемые совокупностью данных [3, с. 48].

Учитывая ограниченный объем научной статьи, ниже мы остановимся лишь на одном аспекте эколого-правового регулирования и проведем сравнительно-правовой анализ ряда основных эколого-правовых институтов Российской Федерации и Кыргызской Республики. Речь, таким образом, далее пойдет не о макроуровне (правовых системах двух стран в целом), и не о динамике развития законодательства двух стран в определенный временной период, а о статике правового регулирования – состоянии эколого-правовых институтов двух стран на 2024 г. В результате анализа отобранных объектов исследования (эколого-правовых институтов) они будут нами описаны, сопоставлены, будут выявлены их сходства и отличия, и в итоге будет предложен ряд мер по совершенствованию экологического законодательства в России и Кыргызстане с учетом федеративного устройства первой из названных стран и унитарного характера государственного устройства второй.

МЕТОДЫ

При проведении исследования, результаты которого излагаются в настоящей статье, были использованы различные методы научного познания. Диалектический метод предполагает полное и всестороннее изучение явлений, рассмотрение связей и противоречий между ними. Метод системного анализа как подход к изучению сложных систем включает в себя анализ и моделирование их структуры, взаимосвязей и поведения. Ключевым для исследования стал сравнительно-правовой метод, суть которого заключается в анализе законодательства, судебной практики и других правовых институтов различных стран для понимания и сравнения основных принципов и подходов к регулированию правовых отношений. Материалом для исследования являлись эколого-правовые акты Российской Федерации и Кыргызской Республики, регулирующие отношения по охране окружающей среды, а также научные работы по вопросам сравнительного права и при-

менения экологического законодательства в этих двух странах.

РЕЗУЛЬТАТЫ

Применение методов системного анализа и сравнительного правоведения к исследованию эколого-правовых институтов России и Кыргызстана позволяет выявить следующие важные закономерности.

1. В этих странах экологическое законодательство представлено несколькими законами, при этом в обеих есть рамочные законы, определяющие основные подходы к охране окружающей среды. В России это Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ), в Кыргызстане – Закон Кыргызской Республики от 16 июня 1999 г. № 53 (ред. от 23.04.2024) «Об охране окружающей среды» (далее – Закон Кыргызской Республики).

В обеих странах в первых статьях названных законов содержатся перечни используемых в них терминов. Отчасти эти перечни совпадают: мы находим в обоих случаях там термины «вред окружающей среде», «окружающая среда», «нормирование качества окружающей среды», «оценка воздействия на окружающую среду» и ряд других. В то же время в терминологическом ряду есть и интересные отличия. Так, в Законе Кыргызской Республики используются термины «парниковые газы», «экологическая сертификация», «экологическое правонарушение» и некоторые другие, которых в Федеральном законе № 7-ФЗ нет. С другой стороны, в Федеральном законе № 7-ФЗ обнаруживаются термины («наилучшая доступная технология», «объекты природного наследия», «комплексное экологическое разрешение»), которых нет в Законе Кыргызской Республики.

Частичное совпадение терминологии можно объяснить наличием общих (советских) корней экологического законодательства двух стран, что обуславливает и общие доктринальные подходы к пониманию его системы, принципов и наименованию основных правовых институтов, что мы и видим в реальности.

2. Оба рассматриваемых закона включают в себя перечни принципов охраны окружающей среды. Количество принципов в них не совпадает; аналогичным образом не совпадают и подходы законодателя к конструированию системы принципов с точки зрения используемых стандартов юридической техники. Эколого-правовые принципы в Законе Кыргызской Республики сформулированы достаточно кратко, как это сделано и во многих европейских странах. Мы видим здесь принципы приоритетности, равновесия, комплексности и ряд других. В свою очередь, российская система принципов экологического права выстроена скорее в рамках советской традиции их подробного перечисления. В нее входит 24 принципа, включая ответственность за нарушение законодательства об охране окружающей среды, сохранение биологического разнообразия, независимость государственного экологического надзора и другие.

3. В обоих законах примечательны перечни объектов охраны окружающей среды. С точки

зрения юридической техники такой перечень удачнее сформулирован в Федеральном законе № 7-ФЗ: компоненты природной среды, природные объекты и природные комплексы (в Законе Кыргызской Республики подробно перечисляются земли, воды, леса, недра и т.д.). С другой стороны, объектом правовой охраны в Кыргызской Республике являются экологические системы, климат, озоновый слой и в целом Земля как планета. Установлением, например, в качестве объекта правовой охраны климата Закон Кыргызской Республики выгодно отличается от Федерального закона № 7-ФЗ (с точки зрения стандартов юридической техники), так как в последнем климат вообще никак не упоминается (хотя в ряде других российских законов и подзаконных актов, разумеется, есть правовые нормы об охране климата и сокращении выбросов парниковых газов). Выделение же как объекта правовой охраны «в целом Земли как планеты» очень позитивно характеризует кыргызского законодателя в плане приверженности философии экоцентризма. Однако будем объективны – постановка задачи правовой охраны планеты Земля весьма декларативна и сильно выходит за рамки юрисдикции Кыргызской Республики (более того, это непосильная задача, даже если мы будем говорить о ней с позиций международного экологического права). То же самое можно сказать и о таком объекте правовой охраны, как «озоновый слой Земли».

4. В ст. 4 Закона Кыргызской Республики перечисляются меры по обеспечению охраны окружающей среды; это своего рода развернутый план природоохранной деятельности государства, не имеющий аналогов в России. Среди указанных мер мы встречаем как набор классических функций государственного управления, о которых идет речь далее в законе (проведение экологической экспертизы, особая охрана заповедников и т.д.), так и ряд инновационных методов охраны природы, слабо представленных в Федеральном законе № 7-ФЗ (использование ветровой и солнечной энергии, а также других нетрадиционных источников энергии).

5. В экологических законах обеих стран мы встречаем классический для постсоветского пространства эколого-правовой институт нормирования [4]. Обе страны различают нормативы качества окружающей среды и нормативы допустимого воздействия на нее, однако дальше начинаются многочисленные отличия. В Федеральном законе № 7-ФЗ в числе нормативов допустимого воздействия мы видим технологические нормативы, технические нормативы, нормативы допустимой антропогенной нагрузки и ряд других, чего нет в Законе Кыргызской Республики. С другой стороны, в ст. 8 последнего говорится о «стандартах на используемые природные ресурсы», «нормативах санитарных и защитных зон», «предельно допустимых нормах применения химикатов в сельском хозяйстве». В Федеральном законе № 7-ФЗ подобных видов нормативов нет, однако они были предусмотрены предшествовавшим ему Законом РСФСР от 19 декабря 1991 г. «Об охране окружающей природной среды» (уже утратившим силу),

в ст. 30 которого имелось указание на предельно допустимые нормы применения агрохимикатов в сельском хозяйстве, а в ст. 34 – на нормативы санитарных и защитных зон. Можно предположить, что кыргызский законодатель заимствовал эти правовые нормы.

6. В ст.ст. 10-11 Закона Кыргызской Республики производится классификация видов природопользования (общее и специальное), дается их определение, однако, как таковых правил поведения данные статьи не содержат. В России на доктринальном уровне также различается общее и специальное природопользование [5, с. 35], но в нормативных актах данная терминология не используется.

7. В ст.ст. 13-15 Закона Кыргызской Республики регламентируются лимитирование природопользования, учет и социально-экономическая оценка природных ресурсов, а также сбор за природопользование. Здесь мы видим серьезные отличия от российского подхода. Термина «лимитирование» в Федеральном законе № 7-ФЗ нет; учет природных ресурсов тоже не предусмотрен (в ст. 69 говорится о государственном учете объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, а это совсем другое). Не идет речи в Федеральном законе № 7-ФЗ и о сборах за природопользование (зато ст. 16 устанавливает режим платы за негативное воздействие на окружающую среду).

Можно предложить два объяснения такому положению дел (не противоречащие друг другу). Во-первых, лимиты и плата за природопользование были предусмотрены в ст. 15 Закона РСФСР от 19 декабря 1991 г. «Об охране окружающей природной среды», и вполне возможно, что законодатель Кыргызстана заимствовал их оттуда. Во-вторых, в российской правовой науке идет давняя дискуссия о предмете экологического права, то есть круге отношений, которые должны регулировать его нормы. Одни авторы считают, что предмет экологического права составляют природоохранное и природоресурсное право [6], другие – что только природоохранное [7, с. 60-70]. Не вдаваясь сейчас в подробности данной дискуссии, заметим, что при разработке Федерального закона № 7-ФЗ победили сторонники второго (узкого) подхода: в данном законе практически нет норм, регламентирующих правовой режим природопользования (этому вопросу посвящены другие федеральные законы – Земельный кодекс, Водный кодекс, Лесной кодекс и т.д.). Судя по всему, при разработке Закона Кыргызской Республики победили представители первого из названных доктринальных подходов.

8. Если придерживаться узкого подхода к предмету экологического права, то есть основания утверждать, что его нормы регулируют три сферы общественных отношений: требования к отдельным видам деятельности; охрану природных объектов (земель, лесов, вод и т.д.); охрану природных комплексов (особо охраняемых природных территорий) [8, с. 47].

В законах обеих стран есть традиционный раздел, посвященный экологическим требованиям,

предъявляемым к отдельным видам деятельности. Наборы требований в двух законах в целом совпадают: требования в сельском хозяйстве, при обращении с радиоактивными материалами и химическими веществами, отходами и т.д. В то же время следует заметить, что экологические требования (и их подробное нормативное закрепление) намного лучше представлены в Федеральном законе № 7-ФЗ. В нем мы находим экологические требования в сфере строительства и градостроительства, производства и эксплуатации автомобильных и иных транспортных средств, недропользования и т.д. Примечательно, что ст. 25 Закона Кыргызской Республики посвящена «охране климата и озонового слоя атмосферы», тогда как ст. 54 Федерального закона № 7-ФЗ – только охране озонового слоя. Нет в российском законе и аналога ст. 28 Закона Кыргызской Республики, регламентирующей экологический аудит (в ст. 1 есть лишь само его определение).

9. Российское и кыргызское экологическое законодательство в целом совпадают в части наименования и содержания базовых функций экологического управления: экологический мониторинг, контроль, экологическая экспертиза и т.д. Вместе с тем экологический мониторинг в Федеральном законе № 7-ФЗ представлен намного более полно и последовательно. В рассматриваемом законодательстве двух стран системы экологического контроля представлены по-разному: в России различают государственный, производственный и общественный экологический контроль; в Кыргызской Республике – государственный, ведомственный, общественный и производственный контроль (причем последний ст. 31 Закона Кыргызской Республики так напрямую не называет).

10. В ст.ст. 37-38 Закона Кыргызской Республики регулируется очень важный природоохранный вопрос, связанный со статусом экологически неблагополучных территорий. Закон различает следующие уровни экологического неблагополучия территории: относительно удовлетворительная экологическая обстановка; напряженная; критическая; кризисная экологическая обстановка; зона чрезвычайной экологической ситуации; катастрофическая экологическая обстановка, зона экологического бедствия. Такая классификация заслуживает высокой оценки.

Представляется, что видов экологически неблагополучных территорий действительно должно быть несколько [9; 10], точно так же как и видов особо охраняемых природных территорий. Виды особой охраны ценных природных комплексов в России урегулированы в Федеральном законе от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», который предусматривает различные режимы охраны, например, для заповедника и заказника. Вполне логично было бы предположить, что диалектическая противоположность таким территориям (требующая дополнительных мер по восстановлению деградированных природных комплексов) должна иметь такую же сложность. Законодатель Кыргызстана это понимает и предлагает перечень разных видов экологически неблагополучных территорий с

дифференцированным режимом их эколого-правовой охраны. Российский законодатель упоминает только зоны экологического бедствия, причем за 22 года действия Федерального закона № 7-ФЗ так и не было принято специального нормативного правового акта, определяющего порядок их создания. Поэтому ни одной такой территории в настоящий момент в России нет. Очевидно, что ситуация требует исправления.

11. В России и Кыргызстане различаются подходы к определению экологических полномочий органов публичной власти (и перечни таких полномочий также не совпадают). В Законе Кыргызской Республики (ст.ст. 40-44) распределение полномочий производится между правительством, специально уполномоченным органом по охране окружающей среды, местными государственными администрациями и органами местного самоуправления; отдельная статья регламентирует права и обязанности должностных лиц по охране окружающей среды. В России использован другой прием юридической техники: в ст.ст. 5-10 Федерального закона № 7-ФЗ перечисляются полномочия федеральных органов власти (без указания, каких именно), органов власти субъектов федерации и органов местного самоуправления. Каждый из этих подходов имеет свои преимущества, однако представляется, что для федеративных государств существующая в России конструкция разграничения полномочий наиболее удобна; для унитарных государств предпочтительней подход, предпринятый кыргызским законодателем.

Говоря о функциях экологического управления в Кыргызстане, необходимо обратить внимание на два интересных обстоятельства. Во-первых, в число функций Кабинета Министров (Правительства) Кыргызской Республики включены весьма разноплановые виды деятельности: утверждение различных норм, порядков, нормативных актов, регулирующих экологические отношения (что весьма логично и уместно); контроль за ведением мониторинга и регулированием использования природных ресурсов на территории республики. Последняя функция (если смотреть на нее с точки зрения существующих в России представлений о теории экологического управления) не может принадлежать органу общей компетенции, каковым является правительство любой страны: экологический контроль за любыми объектами может осуществлять только исполнительный орган власти. Во-вторых, в числе функций Кабинета Министров (Правительства) мы обнаруживаем утверждение положений об электромобилях со специальными зелеными государственными регистрационными номерными знаками и установление льгот для таких транспортных средств. Ничего подобного в России нет, и этот опыт представляет для нашей страны большой интерес.

12. Отдельного внимания заслуживает сравнение институтов экологических прав и обязанностей двух стран. Сразу заметим, что в целом они схожи: граждане и общественные экологические объединения имеют право на экологическую информацию, проведение общественной экологической экспертизы и т.д. В то же время

следует остановиться на трех важных отличиях. Во-первых, в Законе Кыргызской Республики прямо упоминается право на экологическое образование, чего нет в Федеральном законе № 7-ФЗ. Во-вторых, в законах обеих стран делается акцент на обязанность граждан «бережно относиться» к окружающей среде и природным ресурсам; причем использование данной формулировки в кыргызском законе более оправданно, чем в российском, который призывает так относиться к «природным богатствам», не разъясняя, что это вообще такое. Формулировка про бережное отношение носит избыточно оценочный (декларативный) характер и специально не уточняется в подзаконных актах обеих стран. В-третьих, в ст. 46 Закона Кыргызской Республики упоминается право граждан пользоваться в установленном порядке природными ресурсами. Поскольку речь об этом идет в контексте именно экологических прав граждан (природоресурсным правам посвящена ст. 47 Закона Кыргызской Республики), можно предположить, что речь здесь идет о праве общего природопользования, упоминаемого в ст. 10 Закона. С точки зрения правовой доктрины данное право означает возможность граждан пить воду, гулять по лесу, собирать ягоды и грибы и т.д., то есть использовать природные объекты в бытовых, а не в коммерческих целях. Последнему аспекту посвящена ст. 47 Закона Кыргызской Республики (речь там идет о правах и обязанностях природопользователей), не имеющая, кстати говоря, аналогов в Федеральном законе № 7-ФЗ. В России права и обязанности природопользователей изложены в профильных природоресурсных законах (Земельном кодексе, Водном кодексе, Лесном кодексе и т.д.), в Кыргызской Республике – в базовом природоохранном законе. Как мы уже упоминали выше, это можно объяснить тем, что при подготовке проекта Закона Кыргызской Республики, вероятно, возобладали мнение той части представителей научной доктрины, которые придерживаются широкого подхода к пониманию предмета экологического права.

13. Подходы к экологическому воспитанию, просвещению и образованию в обеих странах в целом совпадают; отдельные статьи рассматриваемых нами законов посвящены направлениям научных исследований. Вместе с тем отметим, что Федеральным законом № 7-ФЗ предусмотрена обязательная экологическая подготовка руководителей и специалистов (ст. 73), аналогов чему мы не видим в Законе Кыргызской Республики.

14. В законах обеих стран мы видим ряд статей, посвященных ответственности за экологические правонарушения. Многие ученые с разных сторон исследовали феномен таких правонарушений [11; 12; 13]. Определение экологического правонарушения есть в Законе Кыргызской Республики, но его нет в Федеральном законе № 7-ФЗ. Перечни видов ответственности в рассматриваемых законах совпадают. При этом в Федеральном законе № 7-ФЗ намного лучше проработана гражданско-правовая (деликтная) ответственность (включая вопросы использования средств от платежей по искам о возмещении вреда, нанесенного окружающей

среде, и концепцию накопленного экологического вреда – последняя в Законе Кыргызской Республики представлена слабо).

15. Система экологического законодательства в обеих странах не ограничивается базовыми законами. В России действуют федеральные законы «Об экологической экспертизе», «Об особо охраняемых природных территориях», «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», блок природоресурсных законов (Лесной кодекс, Водный кодекс, Федеральный закон «О животном мире», Закон Российской Федерации «О недрах» и др.), включающих в себя нормы об охране природных ресурсов соответствующего вида. Ровно то же самое мы видим и в Кыргызской Республике, где действуют, в частности, законы «Об особо охраняемых природных территориях», «О питьевой воде», «О хвостохранилищах и горных отвалах», «О пастбищах», «О химизации и защите растений», «Об охране озонового слоя», «О государственном регулировании и политике в области эмиссии и поглощения парниковых газов» и т.д.

ОБСУЖДЕНИЕ

Результаты проведенного нами сравнительного обзора содержания основных эколого-правовых институтов Российской Федерации и Кыргызской Республики позволяют сделать следующие выводы.

1. В базовых экологических законах двух стран мы видим довольно много схожих правовых требований и предписаний (в части экологических прав и обязанностей, терминологии, функций органов государственной власти и т.д.).

2. В отличие от Казахстана или Франции в Российской Федерации и Кыргызской Республике экологическое законодательство не кодифицировано (впрочем, работа по его кодификации в Кыргызстане ведется [14]). Действуют десятки законов и подзаконных актов, которые иногда могут противоречить друг другу.

3. Оба рассматриваемых закона основаны на научных исследованиях советских юристов 1980-х годов. По итогам этих исследований в нашей стране появился Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. «Об охране окружающей природной среды». Действующий сейчас Федеральный закон от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды» является модифицированной версией закона 1991 г., он основан на той же правовой концепции. Между ними есть и отличия: действующий федеральный закон содержит ряд современных норм и требований, которых не было в предшествовавшей версии. Закон Кыргызской Республики является разновидностью первого поколения экологических законов постсоветского пространства, как и Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г.

4. Примечательно, что в каждой из двух стран есть уникальный водный объект, находящийся под международно-правовой охраной. Это озеро Байкал в России и озеро Иссык-Куль в Кыргызстане. Оба озера не упоминаются в базовых экологических законах, им посвящены отдельные правовые акты [15].

5. Существование ряда различий в законодательных подходах к охране окружающей среды в Российской Федерации и Кыргызской Республике

может иметь как объективные, так и субъективные причины. Так, Россия является федеративным государством, поэтому ее экологическое законодательство включает в себя не только федеральные законы, но еще и законы субъектов федерации. Кыргызстан – унитарное государство, поэтому второго уровня источников права там в силу объективных причин нет.

В Законе Кыргызской Республики имеется ряд новелл, представляющих интерес для российского законодателя, как в части терминологии, так и в части, касающейся объектов правового регулирования, среди которых упоминаются, например, климат и возобновляемые источники энергии. Заслуживает внимания и отдельного изучения правовой режим экологически неблагоприятных территорий, хорошо представленный в Законе Кыргызской Республики и отсутствующий в Федеральном законе № 7-ФЗ. Ряд отличий обусловлен географическими (климатическими) факторами, потому некоторые законы Кыргызской Республики (например об охране пастбищ) могут рассматриваться в качестве интересного опыта, использование которого, возможно, будет полезным для отдельных субъектов Российской Федерации с похожими экологическими проблемами (речь, в частности, о Республике Калмыкия).

6. Для российского законодателя может также представлять интерес Закон Кыргызской Республики «Об охране озонового слоя» (не имеет аналогов в нашей стране), а также Закон Кыргызской Республики «О государственном регулировании и политике в области эмиссии и поглощения парниковых газов», принятый еще в 2007 (!) году и регламентирующий ряд процедур (например по обороту квот на выброс парниковых газов), так и не продуманных до конца в рамках подготовки в России Федерального закона «Об ограничении выбросов парниковых газов».

7. С другой стороны, требования к отдельным видам деятельности, деликтная ответственность за экологические правонарушения, функции

органов экологического управления намного подробнее проработаны в российском законодательстве. Кроме того, в Федеральном законе № 7-ФЗ использован интересный прием юридической техники: все объекты, оказывающие негативное воздействие на состояние окружающей среды, разделены на четыре категории (от I до IV). Это очень удобно – можно определять расчет платы (и льготы), нормирование, особенности экологического контроля сразу для большой группы объектов, негативно воздействующих на окружающую среду. Указанные достижения российского закона могут представлять интерес и для Кыргызской Республики.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Теорию сравнительно-правового метода сейчас разрабатывает самостоятельный раздел юридической науки – правовая компаративистика (сравнительное правоведение). Данный метод может использоваться для сравнения самых различных объектов: от правовой системы в целом до отдельных правовых норм. В настоящей статье мы провели сравнение базовых институтов экологического права, представленных в рамочных законах Российской Федерации и Кыргызской Республики. Результаты произведенного анализа позволяют сделать вывод о том, что многие нормы законов этих стран полностью или частично совпадают (в части содержания экологических прав и обязанностей, наименования функций экологического управления, регулирования экологического образования и просвещения), что можно объяснить общими советскими корнями их правовой доктрины и законодательства. В то же время в каждой из них есть очень интересные правовые решения, представляющие интерес для другой страны (например: предусмотренные в Кыргызской Республике нормы о зонах экологического неблагоприятия; детальное правовое регулирование требований к отдельным видам деятельности; выделение в Российской Федерации четырех категорий экологически опасных объектов). ■

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федосеев П.С. К вопросу о методах науки гражданского права // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2009. № 1 (8). С. 96-100.
2. Сьманюк Н.В. Об использовании сравнительно-правового метода при проведении научного исследования // Российский юридический журнал. 2014. № 4. С. 52-56.
3. Каюшникова Ю.Е. Сравнительно-правовой анализ возмещения экологического вреда в странах БРИКС // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2016. № 3 (38). С. 44-49.
4. Гашникова Т.В. О пределах экологического нормирования по законодательству Республики Беларусь и других государств - членов Евразийского экономического союза // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2020. № 4. С. 118-124.
5. Рыженков А.Я. Принцип охраны, воспроизводства и рационального использования природных ресурсов как необходимых условий обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2017. № 3 (42). С. 32-38.
6. Никишин В.В. Нормативно-правовое обеспечение охраны окружающей среды в регионе (на примере Республики Мордовия) // Журнал российского права. 2001. № 7. С. 77-79.
7. Разгельдеев Н.Т. Ответственность по советскому природоохранительному праву. Саратов, 1986. 198 с.
8. Соболев И.А. Общественно-экологические отношения как категория теории права // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. № 2 (54). С. 46-50.
9. Каспорова Ю.А. Экологически неблагоприятные территории: в поисках оптимальной классификации // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2013. № 5. С. 107-117.
10. Щербич Л.А. Проблемы обеспечения конституционного права гражданина на благоприятную экологическую среду // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2006. № 3 (31). С. 148-152.

11. Алексеева А.П. Ответственность за экологические правонарушения (преступления) // Пути развития российской юридической науки и образования в XXI веке: Тезисы докладов научно-практической конференции. Волгоград, 25-26 октября 2001 г. Волгоград: Волгоградский филиал Московского университета потребительской кооперации, 2001. С. 129-132.

12. Кузнецова Н.И., Шкеле М.В. Экологический вред и общественно опасные последствия экологических преступлений // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 2 (82). С. 161-169.

13. Алексеева А.П., Анисимов А.П., Мелихов А.И. Актуальные проблемы противодействия экологической преступности // Актуальные проблемы теории экологического права / Е.Н. Абанина, А.П. Алексеева, А.П. Анисимов [и др.]. М.: Юрлитинформ, 2019. С. 181-190.

14. Мурзабекова Ж.Т. Теоретико-правовые вопросы кодификации экологического законодательства Кыргызстана // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2018. № 5. С. 137-140.

15. Амангелдиев А.А. Развитие законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов курортов в Кыргызской Республике // ModernScience. 2019. № 4-1. С. 163-168.

REFERENCES

1. Fedoseyev P.S. K voprosu o metodakh nauki grazhdanskogo prava // Vestnik Volgogradskoy akademii MVD Rossii. 2009. № 1 (8). S. 96-100.

2. Symanyuk N.V. Ob ispol'zovanii sravnitel'no-pravovogo metoda pri provedenii nauchnogo issledovaniya // Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal. 2014. № 4. S. 52-56.

3. Kayushnikova Yu.Ye. Sravnitel'no-pravovoy analiz vozmeshcheniya ekologicheskogo vreda v stranakh BRIKS // Vestnik Volgogradskoy akademii MVD Rossii. 2016. № 3 (38). S. 44-49.

4. Gashnikova T.V. O predelakh ekologicheskogo normirovaniya po zakonodatel'stvu Respubliki Belarus' i drugikh gosudarstv - chlenov Yevraziyskogo ekonomicheskogo soyuza // Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoy informatsii Respubliki Kazakhstan. 2020. № 4. S. 118-124.

5. Ryzhenkov A.Ya. Printsip okhrany, vosproizvodstva i ratsional'nogo ispol'zovaniya prirodnkh resursov kak neobkhodimyykh usloviy obespecheniya blagopriyatnoy okruzhayushchey sredy i ekologicheskoy bezopasnosti // Vestnik Volgogradskoy akademii MVD Rossii. 2017. № 3 (42). S. 32-38.

6. Nikishin V.V. Normativno-pravovoye obespecheniye okhrany okruzhayushchey sredy v regione (na primere Respubliki Mordoviya) // Zhurnal rossiyskogo prava. 2001. № 7. S. 77-79.

7. Razgel'deyev N.T. Otvetstvennost' po sovetskomu prirodookhranitel'nomu pravu. Saratov, 1986. 198 s.

8. Sobol' I.A. Obshchestvenno-ekologicheskoye otnosheniya kak kategoriya teorii prava // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. 2012. № 2 (54). S. 46-50.

9. Kasprova Yu.A. Ekologicheski neblagopoluchnyye territorii: v poiskakh optimal'noy klassifikatsii // Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiyskoy akademii nauk. 2013. № 5. S. 107-117.

10. Shcherbich L.A. Problemy obespecheniya konstitutsionnogo prava grazhdanina na blagopriyatnuyu ekologicheskuyu sredu // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. 2006. № 3 (31). S. 148-152.

11. Alekseyeva A.P. Otvetstvennost' za ekologicheskoye pravonarusheniya (prestupleniya) // Puti razvitiya rossiyskoy yuridicheskoy nauki i obrazovaniya v XXI veke: Tezisy dokladov nauchno-prakticheskoy konferentsii. Volgograd, 25-26 oktyabrya 2001 g. Volgograd: Volgogradskiy filial Moskovskogo universiteta potrebitel'skoy kooperatsii, 2001. S. 129-132.

12. Kuznetsova N.I., Shkela M.V. Ekologicheskyy vred i obshchestvenno opasnyye posledstviya ekologicheskikh prestupleniy // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. 2019. № 2 (82). S. 161-169.

13. Alekseyeva A.P., Anisimov A.P., Melikhov A.I. Aktual'nyye problemy protivodeystviya ekologicheskoy prestupnosti // Aktual'nyye problemy teorii ekologicheskogo prava / Ye.N. Abanina, A.P. Alekseyeva, A.P. Anisimov [i dr.]. M.: Yurлитinform, 2019. S. 181-190.

14. Murzabekova Zh.T. Teoretiko-pravovyye voprosy kodifikatsii ekologicheskogo zakonodatel'stva Kyrgyzstana // Nauka, novyye tekhnologii i innovatsii Kyrgyzstana. 2018. № 5. S. 137-140.

15. Amangeldiyev A.A. Razvitiye zakonodatel'stva ob okhrane okruzhayushchey sredy i ratsional'nom ispol'zovanii prirodnkh resursov kurortov v Kyrgyzskoy Respublike // ModernScience. 2019. № 4-1. S. 163-168.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Авторами внесён равный вклад в написание статьи.

The authors declare no conflicts of interests.

The authors have made an equal contribution to the writing of the article.

© Анисимов А.П., Кадыров А.А., 2024.

ССЫЛКА ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Анисимов А.П., Кадыров А.А. Экологическое законодательство Российской Федерации и Кыргызской Республики: сравнительно-правовой аспект // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2024. № 2 (76). С. 113-120.