

**Анализ судебных решений
за период 2008-2011 г.г. по спорам о доступе к экологической
информации, участии общественности в процессе принятия решений и
доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды**

В связи с тем, что в статистических сведениях и обзорах судебной практики по гражданским делам, опубликованных на веб-сайтах Верховного Суда Республики Казахстан и веб-сайтах областных судов, не выделяются показатели по искам физических и юридических лиц по вопросам охраны окружающей среды, для анализа использована информация о судебных исках Экологического общества «Зеленое спасение» за период 2008-2011 г.г. и решение Специализированного межрайонного экономического суда Атырауской области от 12 апреля 2011 года по иску ОО «Заман» к ГУ «Аппарат Акима города Атырау» о признании незаконными постановлений о предоставлении ТОО «ТенизСервис» земельного участка для размещения Северо-каспийской Экологической базы реагирования на разливы нефти.

*По информации, размещенной на <http://www.greensalvation.org> Экологического общества «Зеленое спасение» в разделе «Судебные дела» :
В 2008 году Экологическим обществом «Зеленое спасение» было предъявлено в суд 8 исков, в 2009 году - 9 исков, в 2010 году 8 исков и в 2011 году 6 исков.*

Всего по информации, указанной в Кратких обзорах судебных исков, в период 2008-2011г.г. в суд был предъявлен 31 иск.

Иски предъявлялись :

1. к Управлению статистики Западно-Казахстанской области о непредставлении экологической информации.
2. к ДГП «АлматыгорНПЦзем» о непредставлении экологической информации
3. об отмене постановления Акимата города Алманы о выделении земельного участка в водоохраной полосе реки Есентай под частное строительство.
4. к Администратору судов города Алматы в связи с невыполнением решения Специализированного межрайонного экономического суда города Алматы о ликвидации несанкционированной свалки строительного и бытового мусора возле горнолыжного курорта «Чимбулак».
5. о бездействии Правительства Республики Казахстан, приведшем к нарушению прав и законных интересов граждан, и о признании недействительным заключения Главного санитарного врача о сокращении санитарно-защитной зоны.
6. к Департаменту статистики Восточно-Казахстанской области о непредставлении экологической информации.

7. о запрещении всех видов хозяйственной деятельности в водоохранной полосе реки Есентай (г.Алматы) и об освобождении земельного участка от строительного грунта (ответчик не указан).
8. о признании заключения государственной экологической экспертизы недействительным и приостановлении деятельности предприятия ТОО «Центрбетон».
9. о признании недействительными Постановления Правительства и «Правил оказания платных видов деятельности по реализации товаров (работ, услуг) государственными учреждениями в сфере лесного хозяйства и особо охраняемых природных территорий».
10. к Министерству здравоохранения о непредставлении информации (отчет «Оценка состояния здоровья населения, проживающего в районе Карачаганакского нефтегазоконденсатного месторождения»).
11. о предоставлении госорганами недостоверной информации о ситуации в водоохранной полосе реки Есентай (г.Алматы).
12. об отмене решений, заключений, согласований проекта строительства модульной ветеринарной лаборатории (г. Алматы).
13. о бездействии государственного органа – Комитета по судебному администрированию при Верховном Суде.
14. о непредставлении Акиматом города Алматы информации о мерах по урегулированию земельных отношений в водоохранных полосах и на особо охраняемых природных территориях.
15. о бездействии органов государственного управления, приведшем к возникновению несанкционированной свалки в поселке Бесагаш.
16. о признании нормативного правового акта – «Правил проведения общественных слушаний» противоречащим законам Республики Казахстан и международному договору- Орхусской конвенции.
17. о непредставлении экологической информации Министерством охраны окружающей среды.
18. о непредставлении Акимом г.Алматы информации о выселении граждан из санитарно-защитной зоны предприятия ТОО «Центрбетон»
19. о бездействии органов государственного управления, приведшем к возникновению несанкционированной свалки в поселке имени Панфилова Талгарского района Алматинской области.

Судебные решения, вынесенные в пользу Экологического общества «Зеленое спасение» (в том числе о частичном удовлетворении исковых требований):

1. По иску к Управлению статистики Западно-Казахстанской области о непредставлении экологической информации по выбросам загрязняющих веществ в атмосферу предприятием « Карачаганак Петролеум Оперейтинг Б.В.» судом 1 инстанции в удовлетворении исковых требований было отказано (СМЭС ЗКО). Областной суд Западно-Казахстанской области в апелляционном и надзорном порядке оставил решение суда 1 инстанции без

изменении. Постановление об отмене решения суда 1 инстанции и удовлетворении исковых требований было вынесено надзорной коллегией по гражданским делам Верховного суда. Исковое заявление было подано в интересах граждан).

2. По иску к ДГП «АлматыгорНПЦзем» о непредставлении экологической информации (копии государственного акта на земельный участок, выделенный в водоохраной полосе, и информацию о его регистрации в «Центре недвижимости по городу Алматы» СМЭС города Алматы вынес решение об отказе в удовлетворении исковых требований. Надзорная коллегия Алматинского городского суда вынесла постановление о частичном удовлетворении жалобы ЭО «Зеленое спасение» (исковое заявление было подано в интересах местных жителей).

3. По иску об отмене постановления Акимата города Алматы о выделении земельного участка в водоохраной полосе реки Есентай под частное строительство (исковое заявление было подано в интересах местных жителей).

4. По иску к Администратору судов города Алматы в связи с невыполнением решения Специализированного межрайонного экономического суда города Алматы о ликвидации несанкционированной свалки строительного и бытового мусора возле горнолыжного курорта «Чимбулак» исковые требования удовлетворены решением СМЭС города Алматы.

5. По иску к Департаменту статистики Восточно-Казахстанской области о непредставлении экологической информации решение об удовлетворении иска вынесено СМЭС ВКО.

6. По иску о бездействии Правительства Республики Казахстан, приведшем к нарушению прав и законных интересов граждан, и о признании недействительным заключения Главного санитарного врача о сокращении санитарно-защитной зоны, решением МСЭС города Астаны заключение Главного государственного санитарного врача на Дополнение к проекту «Санитарно-защитная зона Карачаганского нефтегазоконденсатного месторождения» признано недействительным (иск был предъявлен в интересах жителей поселка Березовка ЗКО).

7. По иску о непредставлении Акиматом города Алматы информации о мерах по урегулированию земельных отношений в водоохраных полосах и на особо охраняемых природных территориях, решением суда исковые требования удовлетворены частично.

8. По иску о бездействии органов государственного управления, приведшем к возникновению несанкционированной свалки в поселке Бесагаш, решением суда признан факт бездействия Акима Бесагашского сельского округа Талгарского района (иск был предъявлен в интересах жителей поселка Бесагаш).

9. По иску о непредставлении экологической информации Министерством охраны окружающей среды (национального доклада об осуществлении Орхусской конвенции и материалов по его обсуждению), СМЭС города

Астаны вынесено заочное решение об удовлетворении заявленных исковых требований..

18. о непредставлении Акимом г.Алматы информации о выселении граждан из санитарно-защитной зоны предприятия ТОО «Центрбетон(иск был предъявлен в интересах жителей города Алматы).

Судом отказано в удовлетворении исковых требований:

1. По иску об отмене постановления Акимата города Алматы о выделении земельного участка в водоохраной полосе реки Есентай под частное строительство (иск предъявлен в интересах местных жителей).

2. По иску о запрещении всех видов хозяйственной деятельности в водоохранной полосе реки Есентай (г.Алматы) и об освобождении земельного участка от строительного грунта (иск подан в интересах жителей города Алматы).

3. По иску о признании недействительными Постановления Правительства и «Правил оказания платных видов деятельности по реализации товаров (работ, услуг) государственными учреждениями в сфере лесного хозяйства и особо охраняемых природных территорий».

4. По иску о признании заключения государственной экологической экспертизы недействительным и приостановлении деятельности предприятия ТОО «Центрбетон» (иск предъявлен в интересах жителей города Алматы).

5. По иску к Министерству здравоохранения о непредставлении информации (отчет «Оценка состояния здоровья населения, проживающего в районе Карачаганакского нефтегазоконденсатного месторождения», иск подан в интересах жителей поселка Березовка).

6. По иску о предоставлении госорганами недостоверной информации о ситуации в водоохраной полосе реки Есентай (г.Алматы) (иск предъявлен в интересах жителей города Алматы).

7. По иску о бездействии органов государственного управления, приведшем к возникновению несанкционированной свалки в поселке Бесагаш(иск предъявлен в интересах жителей поселка Бесагаш).

8. По иску о непредставлении Акимом г.Алматы информации о выселении граждан из санитарно-защитной зоны предприятия ТОО «Центрбетон»(иск предъявлен в интересах жителей города Алматы)

19. о бездействии органов государственного управления, приведшем к возникновению несанкционированной свалки в поселке имени Панфилова Талгарского района Алматинской области.

Анализ вышеперечисленных судебных исков Экологического общества «Зеленое спасение», по которым исковые требования были удовлетворены, в том числе частично, и по которым в иске было отказано, позволяют сделать вывод о том, что в Республике Казахстан суды принимают к производству и рассматривают гражданские дела по искам общественных организаций экологической направленности, в том числе принимают к производству и

рассматривают иски, предъявленные экологическими общественными организациями в защиту интересов других лиц, независимо от характера заявленных исковых требований.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что значительное количество исков, заявленных ЭО «Зеленое спасение» в период 2008-2011г.г., судами по существу не рассматривались, в связи с отказами в приеме исковых заявлений, оставлении исков без движения и возвращением исковых заявлений без рассмотрения. Между тем, эти обстоятельства ни коим образом нельзя рассматривать как нарушения права на доступ к правосудию.

В силу ст. 153 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан, судья отказывает в принятии искового заявления, если:

1) заявление не подлежит рассмотрению и разрешению в порядке гражданского судопроизводства;

2) имеется вступившее в законную силу, вынесенное по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям решение суда или определение суда о прекращении производства по делу в связи с отказом истца от иска или об утверждении мирового соглашения сторон или соглашение об урегулировании спора в порядке медиации.

Об отказе в принятии заявления судья выносит мотивированное определение, в котором указывает, в какой орган следует обратиться истцу, если дело не подлежит рассмотрению и разрешению в порядке гражданского судопроизводства. На определение судьи об отказе в принятии заявления могут быть поданы частная жалоба, протест.

Основания, по которым суд оставляет исковое заявление без движения, предусмотрены статьей 155 Гражданского процессуального кодекса, к ним относятся: несоответствие искового заявления требованиям статьи 150 ГПК РК по форме и содержанию; к исковому заявлению не приложены документы, приложение которых является обязательным. Об оставлении заявления без движения судья выносит определение, о чем извещает лицо, подавшее исковое заявление, и предоставляет ему срок для исправления недостатков. Если истец в соответствии с указаниями судьи и в установленный им срок выполнит перечисленные в определении требования, исковое заявление считается поданным в день первоначального представления его в суд. В противном случае заявление считается не поданным и определением судьи возвращается истцу со всеми приложенными к нему документами.

Возвращение заявления не препятствует повторному обращению истца в суд с иском к тому же ответчику, о том же предмете и по тем же основаниям, если им будет устранено допущенное нарушение. На определение судьи о возвращении заявления могут быть поданы частная жалоба, протест.

Таким образом, общее количество поданных в суд исковых заявлений, в приеме которых судом было отказано, либо которые были оставлены судом

без движения, либо возвращены судом без рассмотрения, может служить только показателем невыполнения истцом требований, предъявляемых нормами процессуального законодательства.

Представляется, что нарушением права на доступ к правосудию можно считать отсутствие четкой и конкретной процессуальной процедуры определения подсудности гражданских дел, что приводит к необоснованным отказам судов в приеме исковых заявлений.

Так, по иску ЭО «Зеленое спасение» к Администратору судов города Алматы в связи с невыполнением решения Специализированного межрайонного экономического суда города Алматы о ликвидации несанкционированной свалки строительного и бытового мусора возле горнолыжного курорта «Чимбулак», СМЭС города Алматы было отказано в приеме искового заявления в связи с неподсудностью дела данному суду. Коллегия по гражданским делам Алматинского городского суда по частной жалобе ЭО «Зеленое спасение» определила подсудность дела СМЭС города Алматы.

По иску ЭО «Зеленое спасение» о предоставлении госорганами недостоверной информации о ситуации в водоохраной полосе реки Есентай (г.Алматы) СМЭС города Алматы вынес постановление о возврате искового заявления в связи с неподсудностью его СМЭС. Апелляционной коллегией по гражданским делам Алматинского городского суда была определена подсудность данного дела Медеускому районному суду г. Алматы.

Иск ЭО «Зеленое спасение» о бездействии Правительства Республики Казахстан и о признании недействительным заключения Главного санитарного врача о сокращении санитарно-защитной зоны, в интересах жителей поселка Березовка ЗКО, был подан в СМЭС города Астаны. Постановлением коллегии по гражданским делам дело было направлено для рассмотрения в суд Алматинского района города Астаны. Судья суда Алматинского района города Астаны вынес постановление о неподсудности дела данному суду. Коллегией по гражданским делам суда города Астаны определена подсудность дела СМЭС города Астаны.

Отсутствие единообразной судебной практики определения подсудности гражданских дел, создает дополнительные барьеры на пути к правосудию, приводит к необоснованно длительным задержкам разрешение гражданских споров по существу.

Примером декларативности принципов, закрепленных в законодательстве Республики Казахстан и того, как фактор социальной выгоды перевешивает заботу о сохранении окружающей среды, может служить решение СМЭС Атырауской области от 12 апреля 2011 года по иску ОО «Заман» к ГУ «Аппарат Акима города Атырау» о признании незаконными постановлений о предоставлении ТОО «ТенизСервис» земельного участка для строительства

специализированной базы экстренного реагирования на разливы нефти в северной части казахстанского сектора Каспийского моря.

Так, статьей 5 Экологического кодекса, в числе основных принципов экологического законодательства указан принцип презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности и обязательность оценки воздействия на окружающую среду и здоровье населения при принятии решений о ее осуществлении. Между тем, в решении СМЭС Атырауской области от 12 апреля 2011 года данный принцип не упоминается. Более того, в нарушение принципа презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной деятельности, суд категорически полностью отверг заключение общественной экологической экспертизы, мотивировав тем, что «определение экологической опасности объекта, а также отрицательного воздействия объекта на окружающую среду, находится вне компетенции истца и осуществляется посредством государственной экологической экспертизы...». Представляется, что при такой судебной практике проведение общественной экологической экспертизы теряет всякий смысл.

Нельзя также не обратить внимание на толкование судом прав общественности, гарантированных статьей 13 закона «Об архитектурной и градостроительной деятельности в Республике Казахстан», часть 3 и часть 5 которой гласит :

« До утверждения градостроительной и архитектурно-строительной документации физические и юридические лица имеют право принимать участие в обсуждениях, вносить предложения по изменению принимаемых решений, затрагивающих общественные или частные интересы.

Участие физических и юридических лиц в обсуждениях при принятии градостроительных, архитектурных или строительных решений может выражаться в форме:

- 1) прямого участия;*
- 2) представительства;*
- 3) иной, не запрещенной законодательством форме.»*

Опровергая доводы истца об имевших место нарушениях требований статьи 13 закона «Об архитектурной и градостроительной деятельности в Республике Казахстан» и признавая их не состоятельными, суд приводит следующую мотивировку :

« ...права юридических и физических лиц на участие в обсуждениях, внесение предложений по изменению принимаемых решений реализуются посредством участия в общественных слушаниях по предварительной оценке воздействия на окружающую среду.»

Таким образом, анализ решения СМЭС Атырауской области от 12 апреля 2011 года позволяет сделать вывод о том, что действующее законодательство Республики Казахстан не отвечает в полной мере положениям и принципам Орхусской конвенции. Так, Земельный кодекс

Республики Казахстан не предусматривает какое-либо общественное участие на этапе выбора и предоставления земельного участка под планируемую хозяйственную деятельность, что не отвечает требованиям статьи 6.4 Орхусской конвенции об обеспечении участия общественности уже на самом раннем этапе. Также необходимо отметить, что в действующем законодательстве Республики Казахстан отсутствуют четко прописанные процедуры и механизмы учета общественного мнения, что не отвечает требованиям статьи 6.8 Орхусской конвенции, согласно которой государство-участник обеспечивает, чтобы в принимаемом решении надлежащим образом были отражены результаты участия общественности.

Выводы :

1. В Республике Казахстан судами принимаются к производству и рассматриваются гражданские дела по искам общественных организаций экологической направленности, в том числе по искам в защиту интересов других лиц, независимо от характера заявленных исковых требований.
2. Отсутствие четкой и конкретной процессуальной процедуры определения подсудности гражданских дел по искам экологических общественных организаций, приводит к необоснованным отказам судов в приеме исковых заявлений и влечет нарушение права на доступ к правосудию.
3. В части реального обеспечения доступа заинтересованной общественности к правосудию и ее возможностей оспаривать в судебном порядке любые действия (бездействие) и решения, затрагивающие вопросы охраны окружающей среды, необходима дальнейшая имплементация в действующее материальное и процессуальное право положений Орхусской конвенции.

Источники:

http://www.aarhus.kz/index.php?option=com_content&task=view&id=444

<http://www.eco.gov.kz/new2012/inform/>