

**ДОКЛАД О ПРИНЯТЫХ МЕРАХ
ПО ВЫПОЛНЕНИЮ РЕШЕНИЯ IV/9с**

**СОБЛЮДЕНИЕ КАЗАХСТАНОМ СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО
ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ**

Сторона	Республика Казахстан
Национальный координационный центр	
Полное название учреждения:	Министерство охраны окружающей среды Республики Казахстан
Фамилия и должность сотрудника:	Муканова Диана Кенжебековна Директор Департамента экологического законодательства и правового обеспечения

Почтовый адрес:	Республика Казахстан, 010000, город Астана, левый берег, Дом Министерств, 14 подъезд
Телефон:	+ 7 (7172) 74-00-99
Факс:	+ 7 (7172) 74-08-84
Адрес электронной почты:	mukanova@eco.gov.kz orhus@iacoos.kz

ПУНКТ РЕШЕНИЯ IV/9с

4. Подробно изучить при надлежащем участии общественности соответствующее экологическое и процедурное законодательство и соответствующие правовые прецеденты в целях определения того, обеспечивает ли оно для судебных и других органов по рассмотрению возможность предоставления адекватных и эффективных средств правовой защиты в ходе судебного рассмотрения.

Данный доклад подготовлен на основе анализа экологического и гражданского процессуального законодательства Республики Казахстан на соответствие требованиям Орхусской конвенции в части доступа к правосудию, анализа судебных решений за период 2008-2011 гг. по спорам о доступе к экологической информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, выработанных на основе проведенного анализа рекомендаций по приведению национального законодательства Республики Казахстан в соответствии с положениями Орхусской конвенции. Значительный объем информации получен с веб-сайта Экологического общества «Зеленое спасение» <http://www.greensalvation.org> в разделе «Судебные дела» и с веб-сайтов Орхусских центров Республики Казахстан.

Результаты проведенного Анализа¹ экологического и гражданского процессуального законодательства Республики Казахстан на соответствие требованиям Орхусской Конвенции в части доступа к экологической информации, правосудию и участию общественности в процессе принятия решений, Анализ² 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, были направлены Региональным Орхусским центрам и экологическим общественным объединениям для широкого общественного обсуждения в регионах.

¹ http://www.aarhus.kz/index.php?option=com_content&task=view&id=444

² http://www.aarhus.kz/index.php?option=com_content&task=view&id=444

8 сентября 2011 года приказом № 238-о Министра охраны окружающей среды Республики Казахстан создана в новом составе межведомственная рабочая группа по реализации Орхусской конвенции. В состав рабочей группы входят представители:

- Министерства охраны окружающей среды, включая его структурные подразделения (Департамент экологического законодательства и правового обеспечения, Департамент Киотского протокола, Комитет экологического регулирования и контроля, Департамент международных экологических конвенций и соглашений, Департамент управления отходами производства и потребления, Департамент экологической политики и устойчивого развития, Департамент экономических инструментов и регулирования охраны окружающей среды)
- Национального Орхусского центра (РГП «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды»)
- Верховного Суда Республики Казахстан
- Акимата города Астана
- Комитета информации и архивов Министерства связи и информации Республики Казахстан
- Комитета по государственному контролю за чрезвычайными ситуациями и промышленной безопасностью Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Казахстан
- Комитета геологии и недропользования Министерства индустрии и новых технологий Республики Казахстан
- Комитета лесного и охотничьего хозяйства Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан
- Комитета рыбного хозяйства Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан
- Департамента развития газовой промышленности Министерства нефти и газа Республики Казахстан
- Комитета государственного эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Республики Казахстан
- Комитета науки Министерства образования и науки Республики Казахстан

2 декабря 2011 года на заседании рабочей группы по реализации Орхусской конвенции заслушана информация о ходе выполнения Орхусской конвенции, по выполнению Решения 4-ой Конференции Сторон Орхусской конвенции, о соблюдении Казахстаном своих обязательств по Конвенции. В ходе обсуждения рабочей группой принято решение:

Членам рабочей группы - представителям государственных органов:

- изучить законодательство Республики Казахстан в пределах своей компетенции и практику его применения на предмет соответствия положениям Орхусской конвенции, и представить информацию в МООС до 2 февраля 2012 года;

- рабочей группе рассмотреть и представить до 14 декабря т.г. в МООС имеющиеся замечания и предложения к разработанным:

Анализу экологического и гражданского процессуального законодательства Республики Казахстан на соответствие требованиям Орхусской Конвенции в части

доступа к экологической информации, правосудию и участию общественности в процессе принятия решений;

Анализу 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 (далее - *Анализ*).

Национальному Орхусскому центру, региональным орхусским центрам, Жайык-Каспийскому Орхусскому центру:

- разместить *Анализ* на веб-сайтах орхусских центров, МООС, иных ресурсах с указанием контактного лица, которому направляются комментарии;

- до 14 декабря т.г. организовать проведение заседаний по обсуждению *Анализа* с привлечением неправительственных организаций и заинтересованной общественности с представлением комментариев в МООС.

МООС совместно с Центром ОБСЕ провести 13 декабря т.г. Круглый стол с участием общественности по обсуждению результатов выполнения Казахстаном Орхусской конвенции.

Эксперту Центра ОБСЕ доработать *Анализ* с учетом высказанных комментариев, и презентовать его на «круглом столе» (13 декабря).

МООС подготовить Отчет о выполнении Решения 4-ой Конференции Сторон Орхусской конвенции и своевременно направить в Комитет по соблюдению (до 1 января 2012 года).

13 декабря 2011 года Министерством охраны окружающей среды Республики Казахстан совместно с Национальным Орхусским центром Республики Казахстан при поддержке Центра ОБСЕ в Астане, проведен круглый стол по обсуждению результатов выполнения Казахстаном Орхусской конвенции. В работе круглого стола приняли участие члены Рабочей группы по реализации Орхусской конвенции, представители Центра ОБСЕ в Казахстане, Орхусского Центра РК, региональных Орхусских центров, общественных экологических организаций.

В ходе заседания рассмотрен ряд вопросов о ходе исполнения Орхусской конвенции, Анализ экологического и гражданского процессуального законодательства Республики Казахстан на соответствие требованиям Орхусской Конвенции в части доступа к экологической информации, правосудию и участию общественности в процессе принятия решений, 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 (далее – *Анализ*), о ходе выполнения решения 4-ой Конференции Сторон Орхусской конвенции в отношении Казахстана. Рассмотрев все вопросы, участники круглого стола, в пределах своей компетенции, приняли решение:

одобрить выводы, подготовленные по результатам выполнения Решения IV/9с Сторон Орхусской конвенции о соответствии экологического и гражданского процессуального законодательства Республики Казахстан требованиям Орхусской

Конвенции в части доступа к экологической информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;

продолжить работу по дальнейшему совершенствованию законодательства Республики Казахстан (в т.ч. экологического, лесного, водного, земельного, общественных объединениях, о статистике, о порядке проведения общественных слушаний) для гармонизации с положениями Орхусской конвенции.

Участниками круглого стола выработаны рекомендации:

Министерству охраны окружающей среды Республики Казахстан

- подготовить на основе проведенного анализа предложения в законодательство Республики Казахстан с учетом данных высказанных рекомендаций и вынести на рассмотрение межведомственной рабочей группы;

- дальнейшую работу по подготовке и продвижению предложений в законодательство вести в тесном взаимодействии с неправительственными организациями;

- внести изменения в Правила проведения общественных слушаний (утверждены приказом Министра охраны окружающей среды Республики Казахстан от 7 мая 2007 года № 135-п), проработав вопросы возложения ответственности за контроль проведения процедур участия общественности на государственный орган, осуществляющий принятие решения, расширения форм участия общественности и методов информирования общественности, четкой регламентации механизма учета мнения общественности;

Верховному суду Республики Казахстан (по согласованию):

- продолжить работу по обучению судей, а также ведению мониторинга и учета судебных дел, направленных на реализацию положений Орхусской конвенции;

- областным учебным центрам наладить сотрудничество по обучению судей экологическому законодательству с Орхусскими центрами;

Национальному Орхусскому центру, Жайык-Каспийскому Орхусскому центру, региональным орхусским центрам:

- принять активное участие в обсуждении предложений в законодательство Республики Казахстан;

- усилить работу по консультированию общественности и граждан о возможностях применения положений Орхусской конвенции на основе законодательства Республики Казахстан;

- проводить обучение по применению Орхусской конвенции среди заинтересованных лиц, в том числе с участием НПО, судей, работников прокуратуры и представителей других государственных органов, владеющих экологической информацией и принимающих решения, затрагивающие вопросы окружающей среды;

- проводить обучение по применению положений Орхусской конвенции среди заинтересованных лиц, в том числе работников прокуратуры;

Неправительственным организациям:

- подготовить и представить Министерству охраны окружающей среды предложения, касающиеся организации доступа к информации и участия в процессе принятия решений заинтересованных неправительственных организаций, в том числе при проведении общественных слушаний;

Заинтересованным международным организациям:

- рассмотреть возможность организации и проведения обучающих семинаров для общественности по подготовке заявлений (исков), апелляционных, кассационных и надзорных жалоб в судебные инстанции, а также ходатайства в органы прокуратуры на предмет принесения протестов по вопросам охраны окружающей среды.

Верховным судом Республики Казахстан внесены предложения:

1) дополнить пункт 1 статьи 14 Экологического кодекса Республики Казахстан подпунктом 14), предоставляющим общественным объединениям право на обращение в суд с исковыми заявлениями в интересах неограниченного круга лиц, чьи права предположительно нарушены действиями государственных органов, юридических и физических лиц.

Данное предложение обусловлено тем, что по смыслу статьи 8 ГПК общественность имеет право обратиться в суд с заявлением о защите прав и охраняемых законом интересов других лиц или неопределенного круга лиц в случаях, предусмотренных законом. Между тем в указанной норме Экологического кодекса общественные объединения имеют право защищать права и интересы граждан в области охраны окружающей среды, но нет прямого указания на субъектный состав – неопределенного круга лиц.

2) инициировать соответствующие поправки в закон об общественных организациях, где им предоставлена возможность защищать права лишь членов своей общественной организации.

Такие изменения в полной мере будут отвечать положениям Орхусской конвенции и статье 8 ГПК, а также интересам населения.

3) по спорам общественности в порядке главы 27 ГПК на действие (или бездействие) государственного органа, органа местного самоуправления, организации, должностного лица, государственного служащего по вопросам охраны окружающей среды снять ограничения по срокам обращения, поскольку экологические нарушения подлежат устранению в любом случае.

4) иски общественности по экологическим спорам освободить от государственной пошлины в судах первой инстанции, если в исках не указаны требования материального характера о взыскании ущерба (компенсации) в пользу физического или юридического лица (пункт 8) статьи 541 Налогового кодекса). Такой подход активизирует деятельность экологических общественных организаций, что сократит расходы на контрольно-надзорные функции уполномоченных государственных органов, а главное, будет способствовать улучшению экологической ситуации в стране.

5) приведение в соответствие с требованиями Орхусской конвенции и национальным законодательством ведомственные акты статистических органов в части

предоставления экологической информации по требованиям общественности.

О ходе дальнейшей работы по приведению законодательства на основе проведенного анализа и других предложений Секретариат будет проинформирован в сроки, установленные пунктом 6 Решения IV/9с.

ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАКТИЧЕСКОГО ВЫПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЯ IV/9с

В Министерстве охраны окружающей среды (далее – МООС РК) и Комитете экологического регулирования и контроля (далее – КЭРК) действуют веб-сайты, осуществляющие доступ общественности к информации о состоянии окружающей среды в Республике Казахстан, о проводимых в стране природоохранных мероприятиях.

На сайте размещена информация справочного характера о структуре и направлениях деятельности Министерства, о проводимых и планируемых официальных мероприятиях, о законопроектной деятельности, а также график приема граждан.

Веб-сайты МООС РК (www.eco.gov.kz) и КЭРК (www.ecokomitet.kz) позволяют оперативно размещать материалы, публикации для широкого круга пользователей Республики Казахстан, стран СНГ и международного сообщества.

МООС РК по результатам обсуждения проведенных Анализов (приложение № 1 и приложение № 2) на заседании членов рабочей группы по реализации Орхусской конвенции, состоявшемся 2 декабря 2011 года и с участниками круглого стола, состоявшегося 13 декабря 2011 года, разработаны следующие рекомендации:

• Верховному суду

1. Рекомендовать областным учебным центрам более активно работать с Орхусскими центрами (приглашать специалистов из Орхусских центров для проведения лекций и совместное проведение различных мероприятий)
2. Определить в судах (или в учебных центрах) ответственное лицо за реализацию Орхусской Конвенции
3. привести в 2012 году постановление Пленума Верховного Суда Республики Казахстан от 22 декабря 2000 года № 16 «О практике применения судами законодательства об охране окружающей среды» в соответствие с Экологическим кодексом Республики Казахстан и Орхусской конвенцией.

• МООС

4. Внести изменения в Налоговый кодекс – предусмотреть освобождение от уплаты госпошлины и судебных издержек по процессам, касающихся вопросов окружающей среды
5. Включить в социальный заказ проекты, касающиеся реализации Орхусской Конвенции и мониторинга реализации ОК

- Орхусским центрам
6. Повышать информированность заинтересованных сторон по вопросам использования Орхусской конвенции;
 7. проводить мониторинг реализации Орхусской конвенции;
 8. Совместно с заинтересованными сторонами подготовить предложения по вопросам улучшения участия общественности в процессе принятия решений;
 9. Провести работу с международными организациями для включения в программы вопросы реализации экологических прав населения.
 10. Проводить обучающие семинары для всех заинтересованных сторон
- Акиматам
11. Включить в программы обучения государственных служащих вопросы реализации Орхусской Конвенции;
 12. Активно взаимодействовать с Орхусскими центрами.

В целях реализации Конвенции о доступе к информации, участию общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в 2011 году за счет средств государственного бюджета было создано 4 региональных орхусских центра на базе неправительственных организаций:

Орхусский центр в г. Шымкент на базе ОФ «Фонд содействия фермам и предпринимателям Южно-Казахстанской области»;

Орхусский центр в г. Караганда на базе ОО «Карагандинский областной экологический центр «ЭКОЦЕНТР»;

Орхусский центр в г. Павлодар на базе ОО «ЭКОМ»;

Орхусский центр в г. Актау на базе ОО «Мангистауский Орхусский центр».

В настоящее время в Республике Казахстан созданы и функционируют 6 Орхусских центров, которыми ведутся работы по основным трем направлениям Орхусской Конвенции:

- обеспечению доступа к информации;
- участию общественности в процессе принятия решений;
- доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Функционируют веб-порталы Орхусских центров, которые являются источниками большого объема экологической информации³.

Ведется работа по совершенствованию законодательства в части развития положений Орхусской конвенции. Принят Закон Республики Казахстан от 3 декабря 2011 года, предусматривающий изменения и дополнения в Экологический кодекс.

В законе предусмотрены следующие положения:

- Требование о вынесении на общественные слушания планов природоохранных мероприятий, разрабатываемых природопользователями для получения разрешений на эмиссии в окружающую среду.

В настоящее время готовятся поправки в подзаконные акты, регламентирующие проведение общественных слушаний, выдачу разрешения на эмиссии в окружающую среду, будут проведены разъяснения принятых правовых норм.

³ www.aarhus.kz

Значительное внимание реализации положений Орхусской конвенции в деятельности судов уделяет Верховный Суд Республики Казахстан. Верховным Судом налажен взаимный информационный обмен с Министерством охраны окружающей среды, а также с экологическими НПО по всем вопросам реализации Орхусской конвенции.

В местных судах и Верховном Суде Казахстана применяется специализация судей по рассмотрению исков граждан и общественных организаций по экологическим спорам. Суды Казахстана в своей деятельности исходят из того, что нормы этого важного международного договора имеют силу прямого действия в правовой системе Казахстана, приоритет над национальным законодательством и применяются судами непосредственно.

В Верховном Суде и местных судах регулярно изучается судебная практика по применению судами экологического законодательства. В настоящее время силами специалистов Верховного Суда завершается работа по проведению мониторинга судебных актов по спорам, вытекающим из положений Орхусской конвенции за период 2010-2011 годы. Результаты будут размещены на WEB-сайте Верховного Суда.

Судебные акты по искам общественности по вопросам охраны окружающей среды размещаются на сайте Верховного Суда наряду с другими судебными актами.

С октября 2007 года Верховным судом на Web-сайте⁴ в разделе «Международное сотрудничество» ведется страница «Реализация положений Орхусской конвенции», в которой размещены: нормативные правовые акты по вопросам, касающимся окружающей среды; доклады о работе совещания сторон Европейской Экономической Комиссии о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды; пособия по применению Орхусской конвенции; статистические сведения о рассмотрении судами исков, связанных с охраной окружающей среды, а также статьи, интервью по вопросам охраны окружающей среды со ссылкой на подраздел «Материалы конференций и семинаров».

В Верховном Суде, местных судах своими силами и совместно с международными партнерами регулярно проводятся различные мероприятия (конференции, круглые столы, тренинги и семинары), в повестку которых включены обсуждение вопросов применения норм международных соглашений в судах Республики, в том числе положений Орхусской конвенции. В 2011 году обучающие семинары-тренинги проведены учебными центрами областных судов совместно с экологическими организациями.

В ходе проведения таких мероприятий используется Учебно-практическое пособие по применению судами Казахстана положений Орхусской конвенции, которое было разработано судьями Верховного Суда и экспертом ОБСЕ в 2008 году и опубликовано на казахском и русском языках, издание передано во все библиотеки судов, а также распространялось в качестве раздаточного материала на ряде семинаров и конференций.

В СМИ регулярно публикуются материалы на экологическую тему, в газете «ЮГ»

⁴ www.supcourt.kz

периодически выходит рубрика «Судье на заметку» по вопросам применения судами экологического законодательства.

Эксперт от Верховного Суда в феврале 2011 года участвовал в подготовке материалов на вопросник Секретариата Орхусской конвенции об обеспечении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды с акцентом на освещение финансовых издержек и имеющихся средств правовой защиты в Казахстане.

Вопросы по изучению положений Орхусской конвенции включены в программы работы по прохождению стажировки судей, а также в планы учебных программ магистрантов Института правосудия и курсов повышения квалификации судей.

В целях обеспечения единообразного толкования и правильного применения судами экологического законодательства при рассмотрении гражданских дел в сфере окружающей среды, рассматривается вопрос о включении в план работы Верховного Суда на второе полугодие 2012 года проведение обобщения судебной практики по применению судами законодательства об охране окружающей среды, в том числе по спорам, вытекающим из реализации Орхусской конвенции. В последующем намечено разработать проект нового нормативного постановления Верховного Суда «О некоторых вопросах практики применения законодательства об охране окружающей среды». В этих целях Верховный Суд обратился с письмом к экологическим НПО о внесении предложений по содержанию нового нормативного постановления.

Кроме того, Верховным Судом совместно с уполномоченным органом по ведению правовой статистики принимаются меры по оптимизации сбора и учету статистических сведений по судебным делам по искам физических лиц и общественных экологических организаций.

По результатам проведения семинаров, конференций, обсуждения проблем с экологическими НПО, изучения судебных актов, Верховным Судом вносились предложения по экологическому законодательству, а также об уменьшении финансовых затрат на судебные расходы.

Так, предусмотренное статьями 495 и 496 Налогового кодекса от 12 июня 2001 года взимание государственной пошлины с апелляционных жалоб на судебные акты, исключено из положений нового Налогового кодекса от 10 декабря 2008 года, что соответствует требованиям Орхусской конвенции.

Опыт Верховного Суда Казахстана по практической, методической и организационной деятельности в рамках реализации Орхусской конвенции касательно ведения WEB-сайта, проведения мониторинга судебных актов и взаимодействия с экологическими НПО заинтересовал страны ближнего зарубежья и изучается.