

Извлеченные уроки

Дополнительная информация к Докладу об осуществлении Республикой Казахстан Орхусской конвенции



**Материал подготовлен
Экологическим обществом «Зеленое спасение»
Алматы, Республика Казахстан**



Ноябрь 2025 года

**Контактная информация:
председатель Экологического общества
«Зеленое спасение»
Сергей Куратов:**

gsalmaty@gmail.com

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

ОБЩИЕ КОММЕНТАРИИ

СТАТЬЯ 4. ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

СТАТЬЯ 5. СБОР И РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

СТАТЬЯ 6. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ПО КОНКРЕТНЫМ ВИДАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

СТАТЬЯ 7. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ, КАСАЮЩИХСЯ ПЛАНОВ, ПРОГРАММ И ПОЛИТИКИ, СВЯЗАННЫХ С ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДОЙ

СТАТЬЯ 9. ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

ВЫВОДЫ

ВВЕДЕНИЕ

В период с 2021 по 2024 год произошли значительные изменения в законодательстве Республики Казахстан, повлиявшие на процедуры участия общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию. Все сведения, содержащиеся в данном докладе, получены в результате правозащитной деятельности Экологического общества «Зеленое спасение» (далее – Экологическое общество). Организация взаимодействовала с общественностью, специалистами, СМИ, обращалась в государственные органы, суды, в международные финансовые институты и вела систематический мониторинг изменений национального законодательства.

С 2021 по 2024 год не произошло значительных улучшений с доступом к информации.

В 2021 году вступил в силу новый Экологический кодекс, ограничивающий возможности общественности влиять на принятие решений по многим видам хозяйственной и иной деятельности и существенно затрудняющий доступ к правосудию.

По мнению экспертов Всемирного банка: «Положения Экологического кодекса сформулированы туманно и могут широко интерпретироваться министерствами и ведомствами, а у МЭГПР РК [Министерство экологии, геологии и природных ресурсов] нет достаточных полномочий, ресурсов и потенциала для формирования и координации реализации мер политики и бюджетов»¹.

С 1 июля 2021 года в Республике Казахстан был введен в действие Административный процедурно-процессуальный кодекс (далее – АППК)². Одновременно изменениям подвергся Гражданский процессуальный кодекс (далее – ГПК).

Согласно официальной трактовке, «АППК, безусловно, носит правозащитный характер. Он вводит в правовую систему Республики Казахстан новые правовые принципы, предоставляет права, возлагает на государственные органы обязанности, которые призваны помочь гражданам и организациям защищать и реализовывать свои права и интересы. В административном судопроизводстве АППК помогает слабой стороне (гражданину или негосударственной организации) в ее споре с сильной стороной (государством)»³.

С 2021 по 2024 год Экологическое общество неоднократно обращалось в суды, и эта практика позволяет сделать вывод о том, что введение АППК создало общественности дополнительные препятствия для доступа к правосудию.

Исполнительные органы власти продолжают оказывать влияние на решения судов и особенно на исполнение судебных решений.

ОБЩИЕ КОММЕНТАРИИ

При подготовке «Доклада об осуществлении Республикой Казахстан Орхусской конвенции в соответствии с решением IV/4»⁴ (далее – Национальный доклад) было проведено его официальное обсуждение, но оно носило формальный характер. Времени на его обсуждение было недостаточно. Проект доклада был опубликован 31 декабря 2024 года. Вопросы и предложения относительно содержания доклада принимались только до 10 января 2025 года. Результаты обсуждения не были оглашены. Окончательный вариант доклада до 14 ноября 2025 года не был опубликован на сайте Министерства экологии и природных ресурсов⁵.

В Национальном докладе написано: «Право граждан на благоприятную окружающую среду закреплено в пункте 1 статьи 31 Конституции Республики Казахстан, которая гласит, “государство ставит своей целью охрану окружающей среды благоприятной для жизни и здоровья человека”».

Данное положение также отражено в Экологическом кодексе Республики Казахстан, где статья 13 предусматривает право физических лиц на “благоприятную для их жизни и здоровья окружающую среду”» (с.4).

Комментарий Экологического общества.

Данное утверждение не соответствует действительности. Статья 26 Конституции Республики Казахстан 1993 года гласила: «Гражданин республики имеет право на благоприятную для жизни и здоровья окружающую природную среду». Но она была отменена в связи с принятием новой Конституции 30 августа 1995 года. Намерение государства охранять окружающую среду не является правом «каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния» (Орхусская конвенция, статья 1). Согласно докладу ЮНЕП 2019 года о верховенстве экологического права, Казахстан является страной «с конституционными положениями о здоровой окружающей среде»⁶.

«Конституционное право на здоровую окружающую среду может способствовать принятию более строгих законов об охране окружающей среды». Оно «может обеспечить критически важную систему защиты для возмещения ущерба окружающей среде, не предусмотренного законом»⁷.

Экологическое общество выступает за закрепление в действующей Конституции страны следующей нормы: «Каждый человек нынешнего и будущих поколений имеет право жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния».

СТАТЬЯ 4. ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

Согласно подпункту 1) пункта 2 статьи 13 Экологического кодекса общественность имеет право «на доступ к своевременной, полной и достоверной экологической информации».

Препятствия для доступа к информации

В Национальном докладе указано, что препятствием для соблюдения статьи 4 является: «Нежелание юридических лиц предоставлять достоверные данные» (с.21).

Комментарий Экологического общества.

Согласно пункту 2 статьи 18 Экологического кодекса «обладатели экологической информации обязаны предоставлять экологическую информацию по запросу, за исключением случаев, предусмотренных статьей 20 настоящего Кодекса». Далее в пункте 3 перечисляются обладатели информации: «1) органы и учреждения законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти, местного государственного управления и самоуправления;

2) государственные учреждения, не являющиеся государственными органами, деятельность или услуги которых имеют отношение к окружающей среде;

3) субъекты квазигосударственного сектора, деятельность или услуги которых имеют отношение к окружающей среде;

4) физические и юридические лица – в части обладаемой ими экологической информации».

Таким образом, «нежелание юридических лиц предоставлять достоверные данные» является нарушением нормы закона. И государственные органы имеют полномочия добиваться от них соблюдения закона.

Статистические данные

В Национальном докладе нет статистических данных о предоставлении общественности экологической информации. Особо следует отметить то, что государственные органы, даже по решению судов нередко предоставляют неполную и недостоверную информацию.

Пример. Практика обращений Экологического общества в государственные органы с запросами на получение экологической информации в период с 2021 по 2024 годы показывает, что ответы были предоставлены на 86-92% наших запросов. Но в 43-56% ответов содержалась неполная или недостоверная информация. По этой причине Экологическому обществу пришлось несколько раз обращаться в суды. Все дела были выиграны. Но информация была предоставлена лишь частично.

Обращения Экологического общества в государственные органы с запросами в период с 2021 по 2024 годы

Год	Количество отправленных писем	Количество полученных ответов	Количество писем, на которые ответ не был предоставлен	Количество писем, на которые были предоставлены ответы с неполной или недостоверной информацией
2021	128	118	10	51
%	100%	92	8	43
2022	101	87	14	49
%	100%	86	14	56
2023	84	74	10	38
%	100%	88	12	51
2024	83	76	7	37
%	100%	92	8	49

СТАТЬЯ 5. СБОР И РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

Согласно пункту 1 статьи 21 Экологического кодекса «государство обеспечивает меры по сбору и распространению экологической информации».

Сбор информации

Из ответов на запросы Экологического общества в государственные органы можно сделать заключение, что сбор информации для анализа и оценки экологической ситуации в Алматы и области недостаточен.

Пример. Недостаточное для трехмиллионной агломерации количество станций наблюдения за качеством воздуха и их расположение не позволяют собирать исчерпывающую информацию. «Наблюдения за состоянием атмосферного воздуха на территории г.Алматы проводятся на 16 постах наблюдения, в том числе на 4 постах ручного отбора проб и на 12 автоматических станциях». Все они расположены в границах городской застройки. В области наблюдение проводится только в городе Талгар⁸. Станции наблюдения указаны на интерактивной карте «Текущие и прогнозные данные качества атмосферного воздуха Республики Казахстан»⁹. Сбор информации о загрязнении воздуха в Иле-Алатауском национальном парке, часть которого находится в административных границах Алматы, не осуществляется. Это подтверждается и данными сайта швейцарской компании-производителя систем очистки воздуха IQAir¹⁰. Можно сделать вполне обоснованный вывод, что сбор информации о загрязнении воздушного бассейна в городе Алматы и области осуществляется неудовлетворительно.

Не ведется сбор информации и о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, что подтверждается отсутствием карт трансграничного загрязнения воздуха¹¹.

«В настоящее время Министерство рассматривает вопрос присоединения к Протоколу к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния»¹². Казахстан присоединился к Конвенции (Закон Республики Казахстан от 23 октября 2000 года №89-ІІ), но не присоединился ни к одному из ее протоколов¹³.

СТАТЬЯ 6. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ПО КОНКРЕТНЫМ ВИДАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Согласно подпункту 3) пункта 2 статьи 13 Экологического кодекса общественность имеет право на участие в процессе принятия государственными органами и должностными лицами решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

Препятствия для осуществления статьи 6

В Национальном докладе указано, что **существенных** препятствий для осуществления статьи 6 нет (с.34).

Комментарий Экологического общества №1.

12 августа 2025 года на сайте Европейской экономической комиссии ООН в разделе Decision VII/8k concerning Kazakhstan был опубликован «Проект доклада Комитета по соблюдению Сопредседателя Сторон о соблюдении Казахстаном решения VII/8k». В пункте 220 сделана ссылка на решение VI/8g, в котором, в частности отмечено: «118. ...Комитет отмечает, что из формулировки статьи 60 (2) нового Экологического кодекса не следует, что общественность имеет право участвовать, **когда открыты все возможности, включая нулевой вариант**. Исходя из статьи 60 (2), представляется, что общественность имеет право участвовать только в отношении “**имеющихся альтернатив**”, а не “**когда открыты все возможности**”, как того требует Конвенция»¹⁴. В Национальном докладе эти замечания Комитета оставлены без внимания.

Комментарий Экологического общества №2.

Из Экологического кодекса 2021 года была исключена обязательная процедура оценки воздействия на окружающую среду (далее – ОВОС) «для **любых видов хозяйственной и иной деятельности**, которые могут оказать прямое или косвенное воздействие на

окружающую среду и здоровье населения», которая была предусмотрена пунктом 1 статьи 36 Экологического кодекса 2007 года. Это значительно ограничило участие общественности в процессе принятия решений.

Это проявляется, например, при «освоении» территорий национальных парков, в том числе тех, на которые распространяются нормы международных конвенций, ратифицированных Казахстаном. Заповедники и национальные парки не включены в «Перечень видов намечаемой деятельности и объектов, для которых проведение оценки воздействия на окружающую среду является обязательным» (Раздел 1 Приложения 1 к Экологическому кодексу 2021 года). В основу Перечня положен принцип опасности объектов. Это не соответствует критериям пункта 1 статьи 6 Добавления III к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. В нем изложены «общие критерии, помогающие в определении значительности воздействия на окружающую среду видов деятельности, не включенных в Добавление I». Согласно Добавлению III, необходимо учитывать специфику районов, в которых планируется деятельность и ее последствия. Например, если деятельность намечается в особо чувствительных или важных с экологической точки зрения районах или в непосредственной близости от них. К ним относятся национальные парки и природные заповедники.

Пример. В ответе Министерства экологии и природных ресурсов¹⁵ на запрос Экологического общества о реализации проекта Алматинского горного кластера сказано: «В соответствии с подпунктом 2) пункта 1 статьи 65 Экологического кодекса Республики Казахстан от 2 января 2021 года (далее – Кодекс) оценка воздействия на окружающую среду является обязательной для видов деятельности и объектов, перечисленных в разделе 2 приложения 1 к настоящему Кодексу с учетом указанных в нем количественных пороговых значений (при их наличии), если обязательность проведения оценки воздействия на окружающую среду в отношении такой деятельности или таких объектов установлена в заключении о результатах скрининга воздействий намечаемой деятельности.

Согласно подпункта 11.3 раздела 2 Кодекса, горнолыжные курорты, рекреационные комплексы, отельные комплексы (и связанные с ними объекты) на площади более 1 га подлежат обязательному проведению процедуры скрининга воздействий намечаемой деятельности». Однако это не означает, что после скрининга обязательно будет проводиться ОВОС и общественность будет участвовать в принятии решений.

Не учтена и возможность трансграничного влияния проекта, который планируется осуществить в нескольких километрах от границы с Киргизией.

Дополнительная информация

Комментарий Экологического общества.

В Национальном докладе нет статистики об участии общественности в процессе принятия решений, в том числе по важным экологическим вопросам, и об учете общественного мнения.

Примеры. В Национальном докладе недостаточно представлена информация об общественной кампании по сохранению озера Малый Талдыколь. Она началась в 2020-21 годах¹⁶, но вопрос остается нерешенным до настоящего времени¹⁷.

Отсутствует информация о кампании Save Bozjyra. В 2021 году под давлением общественности на западе Казахстана не был реализован план строительства гостиничного комплекса в уникальном урочище Бозжира. ЭкоФорум Казахстана провел общественную экологическую экспертизу. Ряд общественных организаций и активистов заявили, что урочище следует номинировать в Список всемирного наследия ЮНЕСКО. В результате инициаторы строительства заявили об изменении проекта, а позже полностью отказались от его реализации¹⁸.

Нет информации об общественной кампании, начавшейся в 2024 году, против строительства АЭС¹⁹. В ходе кампании были допущены нарушения прав граждан на участие

в процессе принятия решений²⁰. В августе 2025 года несколько человек, участвовавших в акциях протеста были осуждены²¹.

Не упомянута общественная кампания Save the Caspian Sea, начавшаяся в 2024 году, направленная на защиту и восстановление экосистем Каспийского моря²².

В Национальном докладе нет информации о кампании против развития в Алматинской области так называемого горного кластера, строительство которого нанесет невозместимый ущерб экологическим системам Алматинского заповедника и Иле-Алатауского национального парка.

СТАТЬЯ 7. УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ, КАСАЮЩИХСЯ ПЛАНОВ, ПРОГРАММ И ПОЛИТИКИ, СВЯЗАННЫХ С ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДОЙ

Комментарий Экологического общества.

1. В стране до настоящего времени не разработана и не утверждена государственная экологическая политика.

2. Обзор раздела «Общественные слушания» на сайте «Управления экологии и окружающей среды города Алматы» позволяет сделать выводы, что государственные органы неэффективно информируют общественность о проектах, которые реализуются в городе, не предоставляют ей возможности эффективно участвовать в процессе принятия решений, направлять замечания к проектам. О реализации проектов жители города узнают, как правило, уже на стадии начала строительства, когда проект утвержден уполномоченными органами и внести в него изменения невозможно. На сайте нет замечаний ни к одному проекту²³.

Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции в 2013 году рассматривал обращение Экологического общества и представителей других неправительственных организаций Казахстана о том, что сторона в целом не обеспечивает участие общественности в процессе подготовки планов, программ и политики, относящихся к окружающей среде, которое предусмотрено статьей 7 Конвенции. В выводах и рекомендациях по сообщению АССС/С/2013/88 в отношении соблюдения Конвенции Казахстаном, принятом Комитетом по соблюдению 19 июня 2017 года, в частности сказано:

«d) не приняв соответствующих практических и/или других положений об участии общественности в подготовке планов, программ и политики, связанных с окружающей средой, соответствующая Сторона не соблюла статью 7 Конвенции в целом;

е) не предусмотрев возможности эффективного участия общественности на раннем этапе в работе над Планом развития горнолыжных курортов мирового уровня в Алматинской области и близ города Алматы, соответствующая Сторона не соблюла статью 7, взятую в совокупности с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции».

Экологическое общество считает, что Казахстан до настоящего момента не принял меры для обеспечения **эффективного участия общественности на раннем этапе в соответствии со статьей 7**. И в связи с планами развития в Алматинской области так называемого горного кластера (создание сети горнолыжных курортов, в том числе на территории национального парка) повторяется ситуация, которая стала поводом для обращения общественности в Комитет по соблюдению в 2013 году.

СТАТЬЯ 9. ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

Согласно подпункту 5) пункта 2 статьи 13 Экологического кодекса общественность имеет право «на обращение в суд с заявлением об оспаривании законности действий (бездействия) и решений государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц и государственных служащих».

В Национальном докладе написано: «Препятствий для осуществления любого из пунктов статьи 9 Орхусской конвенции не имеется» (с.46).

Препятствия для осуществления статьи 9

Комментарий Экологического общества №1.

В результате введения в действие Экологического кодекса 2021 года был ограничен доступ общественности к правосудию в отношении **частных лиц**, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде.

Согласно пункту 5) статьи 13 Экологического кодекса «государство признает и гарантирует следующие права общественности: ... на обращение в суд с заявлением об **оспаривании законности действий (бездействия) и решений государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц и государственных служащих** по вопросам охраны окружающей среды, в том числе связанным с устранением причиненного экологического ущерба и пресечением нарушения требований экологического законодательства Республики Казахстан».

Это не соответствует норме пункта 3 статьи 9 Орхусской конвенции, в котором указано: «Помимо и без ущерба для процедур рассмотрения, упомянутых в пунктах 1 и 2 выше, каждая Сторона обеспечивает, чтобы представители общественности, отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют, обладали доступом к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия **частных лиц и государственных органов**, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде».

Сроки обращения и рассмотрения заявлений в судах

Комментарий Экологического общества №2.

В результате введения в действие АППК изменились сроки обращения в суды первой инстанции. Была ликвидирована возможность обращаться в суд со дня, когда стало известно о нарушении прав, свобод и законных интересов. Административной процедурой (АППК – подпункт 8, пункт 1, статья 4) предусмотрено досудебное разбирательство.

Согласно пункту 1 статьи 292 старой редакции ГПК, которая действовала до 1 июля 2021 года, административной процедуры не существовало. «Гражданин и юридическое лицо» имели право оспорить в суде «решение, действия (бездействие) государственного органа» и т.д. или подать жалобу вышестоящему органу со дня, когда стало известно о нарушении прав, свобод и законных интересов.

Согласно статье 76 АППК «срок административной процедуры, возбужденной на основании обращения, составляет пятнадцать рабочих дней со дня поступления обращения». Он может быть продлен «на разумный срок, но не более чем до **двух месяцев** ввиду необходимости установления фактических обстоятельств». Точная продолжительность процедуры не указана. Таким образом, обращение в суд может быть отложено на **два с половиной месяца** со дня поступления обращения.

Введение административной процедуры не противоречит нормам Орхусской конвенции. Однако в пункте 6 статьи 3 указано: «Настоящая Конвенция не требует какого-либо ослабления существующих прав на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды». Следовательно, изменение сроков с введением АППК, является шагом назад особенно с учетом специфики дел, касающихся вопросов окружающей среды.

Комментарий Экологического общества №3.

Срок исковой давности (период времени, в течение которого можно обратиться в суд) сократили с трех до **одного месяца**! Согласно пункту 1 статьи 294 старой редакции ГПК «гражданин и юридическое лицо вправе обратиться в суд с заявлением в течение **трех месяцев** со дня, когда им стало известно о нарушении прав, свобод и законных интересов».

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 136 АППК иски об оспаривании, о принуждении подаются в суд в **течение месяца** со дня вручения решения органа, рассматривающего жалобу, а иски о совершении действия – в **течение месяца** со дня, когда лицу стало известно о совершении действия.

Следовательно, изменение сроков исковой давности также является шагом назад с учетом специфики дел, касающихся вопросов окружающей среды.

Комментарий Экологического общества №4.

Согласно пункту 1 статьи 146 АППК срок рассмотрения дела в суде увеличили с **одного месяца до трех**. По делам особой сложности этот срок может быть продлен на разумный срок, но не более чем на **три месяца**.

Согласно пункту 1 статьи 296 старой редакции ГПК заявление рассматривалось судом в **месячный срок** со дня окончания подготовки дела к судебному разбирательству.

Согласно статье 17 АППК административное судопроизводство осуществляется в разумный срок с учетом «правовой и фактической сложности административного дела» и других обстоятельств. Но в АППК не учтена специфика экологических дел.

Полномочия апелляционной и кассационной инстанции в АППК не определены, но сделаны отсылки на ГПК.

В пункте 1 статьи 9 Орхусской конвенции указано, что, когда предусматривается «рассмотрение решения в суде, Сторона обеспечивает, чтобы такое лицо имело также доступ к установленной законом быстрой процедуре». Практика Экологического общества свидетельствует об обратном.

Пример – дело о принуждении Акимата города Алматы к установлению охранной зоны вдоль границы Иле-Алатауского национального парка со стороны города (начато 6 декабря 2021 года, закончено 31 мая 2023 года). Заявление Экологического общества в суде первой инстанции рассматривалось около **5 месяцев**. Срок рассмотрения в судах всех инстанций составил **18 месяцев**. Исполнение продолжается более двух лет и до сих пор не закончено.

В выводах и рекомендациях Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции по сообщению АССС/С/2004/01 Экологического общества «Зеленое спасение» указано:

«26. Комитет также считает, что **длительная процедура рассмотрения** и отказ в принятии иска неправительственной организации в отношении доступа к экологической информации является нарушением пункта 1 статьи 9.

27. Комитет считает далее, что отсутствие четкого регулирования и руководства в отношении обязательств органов, исполняющих государственные функции, по предоставлению информации общественности и в отношении осуществления пункта 1 статьи 9 представляет собой несоблюдение обязательств, установленных в пункте 1 статьи 3 Конвенции». Экологическое общество считает, что с 2004 года Казахстан законодательно так и не обеспечил общественности доступ к **быстрой процедуре** в соответствии с нормой пункта 1 статьи 9 Конвенции.

Независимость и беспристрастность рассмотрения заявлений

Согласно статье 77 Конституции:

«1. Судья при отправлении правосудия независим и подчиняется только Конституции и закону.

2. Какое-либо вмешательство в деятельность суда по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону».

Согласно пункту 1 статьи 9 Орхусской конвенции: «Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы любое лицо, считающее, что его просьба о доступе к информации, поданная в соответствии со статьей 4, не рассмотрена, неправомерно отклонена ... имело доступ к процедуре рассмотрения принятого решения в **суде или в другом независимом и беспристрастном органе**, учрежденном в соответствии с законом».

Практика обращения Экологического общества в суды позволяет считать, что отправление правосудия нередко нельзя назвать **независимым и беспристрастным**.

Комментарий Экологического общества №5.

Судьи и представители исполнительных органов в ходе судебных процессов и при исполнении решений судов допускают произвольную интерпретацию законов и решений вышестоящих судов.

Пример. 31 мая 2023 года судебная коллегия по административным делам Верховного Суда рассмотрела и удовлетворила кассационную жалобу Экологического общества, поданную на решение СМАС [Специализированный межрайонный административный суд] от 15 апреля 2022 года, и постановление судебной коллегии по административным делам Алматинского городского суда от 7 сентября 2022 года. Постановление вступило в законную силу 31 мая 2023 года после его оглашения.

Верховный Суд:

- признал незаконным бездействие Акимата по не установлению охранной зоны Иле-Алатауского национального парка и подчеркнул, что «буквальное содержание вышеуказанных положений Земельного кодекса и Закона [«Об особо охраняемых природных территориях». – Прим. Экологическое общество] не предполагает наличие у местного исполнительного органа **административного усмотрения**, а предусматривает его **обязанность** по установлению охранных зон вдоль всех внешних границ ГНПП»;

- возложил на Акимат обязанность установить охранную зону в соответствии с порядком, определенным статьей 18 закона «Об особо охраняемых природных территориях»;

- заменил в третьем абзаце резолютивной части решения СМАС слова **«рассмотреть вопрос о предоставлении»** информации на **«предоставить ответ** на запрос от 28 октября 2021 года».

Однако Акимат города Алматы и судья СМАС по-своему интерпретируют закон и Постановление Верховного Суда с целью переложить обязанность по установлению охранной зоны Иле-Алатауского национального парка на его администрацию.

С июня 2023 года Экологическое общество неоднократно, но безрезультатно обращалось в СМАС с просьбой выдать на руки исполнительный лист на постановление Верховного Суда и с заявлениями о наложении денежного взыскания на Акимат за систематическое неисполнение решения суда.

В Верховный Суд было направлено заявление с просьбой разъяснить:

- какие процессуальные решения должен принимать СМАС при рассмотрении заявления о наложении денежного взыскания на Акимат за систематическое неисполнение решения суда;

- порядок исполнения постановления Верховного Суда. Экологическое общество просило рассмотреть заявление по существу, не пересылая его в СМАС и Алматинский городской суд. Однако Верховный Суд не рассмотрел заявление по существу и не предоставил разъяснения.

Экологическое общество направило письмо в прокуратуру города Алматы о невыполнении Акиматом постановления Верховного Суда, но прокуратура не ответила.

До конца октября 2025 года охранный зона Иле-Алатауского ГНПП со стороны города Алматы не установлена. Постановление Верховного Суда не исполнено. Экологическое общество считает, что искусственно создаются **препятствия для привлечения ответчиков к ответственности за невыполнение решений судов.**

Исполнение судебных решений

Комментарий Экологического общества №6.

Согласно пункту 1 статьи 9 Орхусской конвенции «окончательные решения, принимаемые в соответствии с настоящим пунктом 1, носят обязательный характер для государственного органа, располагающего соответствующей информацией».

Но реальные сроки исполнения решений судов растягиваются на годы.

Пример. 27 ноября 2013 года надзорная коллегия Верховного Суда по иску жителей города Алматы вынесла постановление о бездействии руководителя Департамента санитарно-эпидемиологического надзора Алматы. Оно выразилось в отсутствии контроля за

обозначением санитарно-защитных зон промышленных предприятий специальными знаками на местности. Это постановление не выполняется **в течение 12 лет!** Не выполнено и решение Жетысуйского районного суда города Алматы от 17 января 2022 года по иску вышеназванных жителей об установлении окончательной санитарно-защитной зоны!

Комитет рассматривал сообщение этих жителей Алматы (г-жи Г..., г-на Г... и г-жи К..., АССС/С/2004/06) и сделал вывод о том, что «непредоставление Казахстаном эффективных средств правовой защиты в процессе рассмотрения, заключающееся в неспособности государственных органов обеспечить соблюдение экологического законодательства ... представляют собой несоблюдение требований, содержащихся в положениях **пункта 4 статьи 9 и пункта 3 статьи 9»**.

ВЫВОДЫ

Доклад о выполнении Республикой Казахстан Орхусской конвенции за период 2021-2024 годов не отражает реальную ситуацию с доступом общественности к экологической информации, процессу принятия решений и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

1. Государственные органы не обеспечивают эффективный сбор и распространение экологической информации по целому ряду направлений.

Продолжается сокрытие информации от общественности и предоставление ей неполной и недостоверной экологической информации. Государственные органы предоставляют недостоверную информацию и в органы Орхусской конвенции. Согласно пункту 2 статьи 31 Конституции «сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью людей, влечет ответственность в соответствии с законом». Экологическое общество считает, что государственные органы не применяют эффективно эту конституционную норму. Экологическое общество считает, что нормы статей 4 и 5 Конвенции не выполняются Республикой Казахстан в полной мере.

2. Возможности для участия общественности в процессе принятия решений продолжают сокращаться. Это подтверждается многочисленными изменениями, внесенными в экологическое законодательство в интересах коммерческих структур – фактически «бизнес-чистка» законодательства. Нередко подобные изменения осуществляются под предлогом адаптации законодательства к нормам международного права. Экологическое общество считает, что нормы статьи 6 Конвенции не выполняются Республикой Казахстан в полной мере.

3. Согласно официальной трактовке АППК носит правозащитный характер. Практика обращения в суды Экологического общества позволяет сделать вывод о том, что введение АППК создало дополнительные препятствия для доступа к правосудию. Экологическое общество считает, что нормы статьи 9 Конвенции не выполняются Республикой Казахстан в полной мере.

4. В пункте 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан указано: «Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами».

Экологическое общество считает, что существующая практика доступа общественности к экологической информации, процессу принятия решений и доступа к правосудию свидетельствует о том, что государственные органы не применяют эффективно эту конституционную норму.

2025 © Экологическое общество «Зеленое спасение».

¹ Страновой доклад о климате и развитии: Казахстан. Группа Всемирного банка, 2022, с.26: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099840011092230742/pdf/P1773690f04f7e0b60bb9804ee193d2c13e.pdf>.

² https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35132264&pos=2308;-6#pos=2308;-6.

³ Р.Подопригора. Памятка по разъяснению положений административного процедурно-процессуального кодекса республики Казахстан. – Алматы, 2021, с.4.

-
- ⁴ Доклад об осуществлении Республикой Казахстан Орхусской конвенции в соответствии с решением IV/4: <https://aarhusclearinghouse.unece.org/sites/default/files/2025-08/KZ%20Report%202021-2024%20clean%20copy.pdf>.
- ⁵ Министерство экологии и природных ресурсов Республики Казахстан: <https://www.gov.kz/memleket/entities/ecogeo/press/news/details/912636> (дата обращения к сайту – 14 ноября 2025 года).
- ⁶ Environmental Rule of Law. First Global Report. 2019, UNEP, pp. 158-159: <https://www.unep.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>.
- ⁷ Там же.
- ⁸ Информационный бюллетень о состоянии окружающей среды Республики Казахстан. 1 полугодие 2025 год. РГП «Казгидромет». – Астана, 2025, с.4: <https://www.kazhydromet.kz/ru/ecology/ezhemesyachnyy-informacionnyy-byulleten-o-sostoyanii-okruzhayuschey-sredy> (дата обращения к сайту – 16 октября 2025 года).
- ⁹ Ссылка размещена на сайте РГП «Казгидромет»: https://www.kazhydromet.kz/ru/interactive_cards.
- ¹⁰ <https://www.iqair.com/ru/air-quality-map/kazakhstan/almaty-oblysy/almaty>.
- ¹¹ Экологическое общество обращалось с запросом о предоставлении карт в РГП «Казгидромет», Министерство экологии и природных ресурсов, Институт географии и водной безопасности, ТОО «Центрально-Азиатский региональный гляциологический центр под эгидой ЮНЕСКО».
- ¹² Ответ Министерства экологии и природных ресурсов от 15 августа 2025 года (Исх. №3Т-2025-02729947) на письмо Экологического общества «Зеленое спасение» от 11 августа 2025 года (Исх. №050).
- ¹³ United Nation Treaty Collection. Status of Treaties. Convention on long-range transboundary air pollution: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-1&chapter=27&clang=_en (дата обращения к сайту – 16 октября 2025 года).
- ¹⁴ Draft report of the Compliance Committee on decision VII/8k of the Meeting of the Parties concerning compliance by Kazakhstan: <https://unece.org/env/pp/cc/decision-vii8k-concerning-kazakhstan>.
- ¹⁵ Ответ Министерства экологии и природных ресурсов от 31 июля 2025 года (Исх. №3Т-2025-02310202) на запрос Экологического общества «Зеленое спасение» от 10 июля 2025 года (Исх. №039).
- ¹⁶ Ущерб от уничтожения Малого Талдыколя может достигать \$100 млн в год: <https://exclusive.kz/expertiza-obshhestvo-125410/>. Дата публикации – 12 августа 2021 года (дата обращения к сайту – 12 октября 2025 года).
- ¹⁷ «Озёра есть, но их нет»: в Астане слушания по генплану прошли с плакатами, смехом и неудобными вопросами: <https://orda.kz/ozera-est-no-ih-net-v-astane-slushaniya-po-genplanu-proshli-s-plakatami-smehom-i-neudobnymi-voprosami-404548/>. Дата публикации – 22 июля 2025 года (дата обращения к сайту – 19 сентября 2025 года).
- ¹⁸ <https://adamdar.ca/post/zayavleniye-dvizheniya-save-bozjyra/254> (дата обращения к сайту – 10 октября 2025 года).
- ¹⁹ АЭС не нужна? Казахстан накануне референдума о строительстве: <https://www.dw.com/ru/aes-ne-nuzna-kazahstan-nakanune-referenduma-o-ee-stroitelstve/a-70183115>. Дата публикации – 10 сентября 2024 года (дата обращения к сайту – 10 октября 2025 года).
- ²⁰ В Казахстане прошел референдум о строительстве АЭС. Результаты объявят в понедельник: <https://www.bbc.com/russian/articles/cgk7empj22lo>. Дата публикации – 6 октября 2024 года (дата обращения к сайту – 18 сентября 2025 года).
- ²¹ Противникам АЭС вынесли приговор в Алматы: <https://orda.kz/protivnikam-ajes-vynesli-prigovor-v-almaty-405917/>. Дата публикации – 26 августа 2025 года (дата обращения к сайту – 10 сентября 2025 года).
- ²² <https://savethecaspiasea.com/ru> (дата обращения к сайту – 10 сентября 2025 года).
- ²³ Управление экологии и окружающей среды города Алматы: <https://www.gov.kz/memleket/entities/almaty-eco/press/article/details/37013?lang=ru>.