

РАЗНОЕ

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПА К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН. РОЛЬ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ

Г.К. Рахимжанова

Экологический факультет
Российский университет дружбы народов
Подольское шоссе, 8/5, Москва, Россия, 113093

В статье анализируются существующие нормативно-правовые акты Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и механизмы соблюдения положений законодательства в этой области, также роль и механизмы Орхусской конвенции.

Ключевые слова: экологическая информация, конвенция, экологическая безопасность, международно-правовой документ, экологическая культура, общество.

За двадцать лет независимости республики Казахстан охрана окружающей среды превратилась в самостоятельный правовой раздел, значение которого продолжает неуклонно расти. Добыча природных ресурсов, отходы промышленного производства и другие острые проблемы, связанные с загрязнением окружающей среды, требуют более активного государственного регулирования. Обеспечение экологически безопасной ситуации и устойчивого развития в республике во многом зависит от активного участия граждан и институтов гражданского общества в природоохранной деятельности.

Согласно Концепции экологической безопасности на 2004—2015 гг., одобренной Указом Президента РК от 3 декабря 2003 г. № 1241 [17], доступ населения к экологической информации и его участие в решении экологических проблем определяются как ключевые принципы экологической безопасности.

Экологическая информация включает следующую информацию:

— о состоянии окружающей среды, в том числе о ее отдельных элементах (воздух, вода, земля, почва, ландшафты и природные объекты, биологическое разнообразие, генетически модифицированные организмы и т.д.) и их взаимодействии;

— факторах воздействия на окружающую среду (загрязняющие вещества, шум, излучение и т.д.);

— деятельности или мерах, включая политику, законодательство, программы и планы, способные оказать воздействие на окружающую среду;

— состоянию здоровья и безопасности людей, объектов культуры и зданий в связи с воздействием или потенциальным воздействием на них экологических факторов [6].

Экологическая информация должна иметь определенную форму представления, например, в виде бумажных носителей, в компьютерных файлах, а также фотографий, иллюстраций, видео- и аудиозаписей и других материальных формах. В большинстве случаев форма запрашиваемой информации имеет существенное значение для заявителя, и он может потребовать предоставить ее в определенной форме [11].

На сегодняшний день значительная часть этой информации становится общедоступной путем ее опубликования в различных специализированных печатных изданиях, размещения на веб-сайтах, в библиотеках, общественных центрах и СМИ. Практика показывает, что наибольшая часть экологической информации предоставляется посредством ее запроса в государственных органах и других организациях. Природоохранные общественные организации и жители городских и сельских поселений проявляют свою активность по запросам экологической информации в связи с озабоченностью экологическими последствиями строительства разнообразных зданий вблизи мест их постоянного проживания.

Республика Казахстан ратифицировала ряд международных экологических конвенций по вопросам обеспечения публичного доступа к экологической информации. Одной из значимых является Конвенция Европейской экономической комиссии ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция) [11]. Казахстан ратифицировал данный международно-правовой документ в 2000 г.

Ратификация конвенции, с одной стороны, является свидетельством высокого уровня демократических преобразований в Казахстане и открытости общества, а с другой стороны, дает возможность Казахстану полноценно участвовать во всех механизмах конвенции и получать техническую и консультационную поддержку Европейского сообщества [3]. Международные договоры, ратифицированные Республикой, являются действующим правом в Республике Казахстан, имеют приоритет перед ее законами и применяются безоговорочно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона [4]. Аналогичные положения закреплены и в ч. 3 ст. 3 ГПК [2].

Законодательство Республики Казахстан об охране окружающей среды основывается на Конституции Республики Казахстан [5], кроме того, доступ общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды в Казахстане, регулируется следующими нормативно-правовыми актами: Экологическим кодексом [10], Гражданским процессуальным кодексом [2] и другими законодательными актами, а также Орхусской конвенцией [3] (рис.).

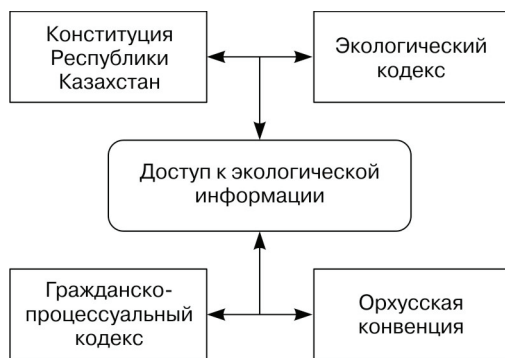


Рис. Нормативно-правовые акты по обеспечению экологической информации Республики Казахстан

Рассматривая ст. 71 Закона Республики Казахстан «Об охране окружающей среды» [5], сопоставляя ее с Орхусской конвенцией, можно отметить следующее: последняя отличается тем, что имеет более высокие требования в отношении открытости информации. В Конвенции уделяется особое внимание объектам, проходящим процедуру государственной экологической экспертизы и оценки воздействия на окружающую среду. Однако при возникновении спорных вопросов положение национального законодательства, предусматривающего более высокие требования и стандарты по сравнению с Орхусской конвенцией, предписывает применять положения нормативных правовых актов Республики Казахстан [9].

Примерами реализации положений Орхусской конвенции является введение специализации судей местных судов по рассмотрению экологических споров, разъяснение норм Конвенции судам и широкой общественности. Верховный суд с помощью Координационного совета Экологического форума берет на себя инициативу проведения совместных семинаров-тренингов с представителями экологических общественных объединений. Для судей Казахстана Орхусская конвенция имеет особое значение, поскольку этот международный договор единственный в своем роде, где столь подробно изложены процессуальные аспекты в сфере гражданского судопроизводства. И хотя положения Конвенции регулируют рассмотрение экологических споров, инициированных общественностью, они актуальны и при разрешении иных спорных вопросов. Суды и судьи должны руководствоваться Орхусской конвенцией, так как данная конвенция входит в состав действующего права Республики и имеет силу прямого действия; из этого следует, что нормы указанной Конвенции подлежат прямому применению.

Роль Орхусской конвенции рассматривалась на субрегиональной встрече по выполнению положений конвенции, которая прошла в Алматы; на ней поднимались вопросы об участии общественности в процессе принятия решений и о доступе к правосудию касающиеся окружающей среды судами [13].

Следует рассмотреть систему доступа к экологической информации в Республике, его осуществление, процедуру сбора и доступа информации в области охраны окружающей среды. Сбор и доступ информации осуществляется двумя структурами и делится на два блока источников информации — ведомственный и государственный.

Государственный блок — Министерство охраны окружающей среды — является центральным исполнительным органом, осуществляющим руководство, межотраслевую координацию и выполнение функций государственного контроля в области охраны окружающей среды. Данное Министерство имеет территориальные управления охраны окружающей среды во всех областных центрах и городах Астане и Алматы, а также республиканское инспекционное управление в Астане [12]. К основным задачам Министерства относятся: обеспечение государственного контроля в области охраны окружающей среды, развитие системы распространения информации и просвещения в области охраны окружающей среды [11].

Ведомственную статистику ведут ведомства министерств, в ведении которых находятся те или иные природные ресурсы страны или механизмы регулирования природоохранной деятельности. Сбор и доступ к экологической информации в республике ведется подведомственными организациями Министерства охраны окружающей среды, а также предприятиями, осуществляющими деятельность по обеспечению экологической информации.

Одной из значимых организаций по обеспечению экологической информации является республиканское государственное предприятие «Казахстанский научно-исследовательский институт экологии и климата». Из публикуемых научных и исследовательских работ можно отметить ежегодный национальный доклад о состоянии окружающей среды в Республике Казахстан. В данной работе приводится анализ социально-экономического развития страны, количественная и качественная оценка природных ресурсов, информация по состоянию здоровья населения, изменению климата и объему выбросов парниковых газов.

Республиканское государственное предприятие «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды» — это единая база данных, постоянно пополняемая информацией, систематизированной по направлениям в области охраны окружающей среды и природопользования. В свою очередь Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды делится на следующие подразделения, аккумулирующие статистическую информацию:

- Центр экологической информации;
- Орхусский центр.

Центр экологической информации существует с 2005 г. согласно приказу МООС РК от 12 сентября 2005 г. № 264-п [16]. Фонд осуществляет непрерывный мониторинг выпуска республиканских и международных инструктивных, нормативно-методических и законодательных документов в области охраны окружающей среды, природопользования, охраны труда, здоровья, экологической и промышленной безопасности, а также по чрезвычайным ситуациям.

Целью Орхусского центра является:

- обеспечение прав общественности на своевременное получение достоверной и полной информации о состоянии окружающей среды, о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказать значительное воздействие на окружающую среду;

- установление взаимосвязи между общественностью и государственными органами;

- оказание практической помощи правительственным организациям и служащим в выполнении своих обязательств по реализации положений Конвенции;
- экологическое просвещение и повышение уровня информированности общественности о проблемах окружающей среды
- содействие участию общественности в процессе принятия решений и получению доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;
- изучение международного опыта и развитие международного сотрудничества в области реализации положений Орхусской конвенции [9].

Республиканское государственное предприятие «Казгидромет» обеспечивает следующие виды информации:

- ежемесячные, ежеквартальные, полугодовые и годовые бюллетени о состоянии окружающей среды РК;
- ежеквартальные, полугодовые и годовые бюллетени о состоянии окружающей среды и здоровья населения;
- оперативная информация о высоком загрязнении (ВЗ) окружающей среды и экстремально высоком загрязнении (ЭВЗ);
- справки о фоновом состоянии загрязнения окружающей среды [15].

Комитет по водным ресурсам Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан собирает статистическую информацию в части рационального использования и охраны водных ресурсов, сохранения и улучшения состояния рек, озер, водохранилищ и других поверхностных водных источников.

В соответствии с Законом Республики Казахстан «Об охране окружающей среды» [5] уполномоченные лица, рассматривающие общественные запросы на получение экологической информации, должны содействовать общественности. Кроме того, обязанность предоставления информации о состоянии окружающей среды и мерах по ее улучшению по запросам граждан и общественных объединений распространяется не только на государственные органы, но и на государственные организации. Из этого следует, что в отношении экологической информации обязанность отвечать на запросы общественности не ограничивается только государственными органами и распространяется на широкий круг должностных лиц и организаций.

Среди существующих проблем доступа общественности к правосудию по вопросам окружающей среды следует отметить проблемы, возникающие в связи с отсутствием у общественных объединений навыков по подготовке исковых документов.

Общественные организации охраны окружающей среды при получении запрашиваемой информации должны достоверно информировать общественность, находить консенсус между органами власти и судьями, выступая в лице общественности должны усиливать действие органов государственной власти и оказывать им содействие по разрешению проблем. Одной из главных функций общественных экологических организации является участие в выработке и реализации политики страны. Эти функции они должны осуществлять во взаимодействии с Министерством охраны окружающей среды и другими государственными органами.

Анализируя существующие нормативно-правовые акты Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и механизмы соблюдения положений законо-

дательства в этой области, можно отметить существенные улучшения за последние годы. Согласно Концепции экологической безопасности на 2004—2015 гг. одной из основных задач по обеспечению экологической безопасности является экологическая пропаганда, а также участие общественности в решении экологических вопросов страны и расширение международного сотрудничества [17]. Осуществление задач концепции зависит от регулярного поступления статистической экологической информации и усовершенствования систем ее сбора и обработки. Это обеспечит возможность всесторонне отражать проблемы в сфере охраны окружающей среды и давать расширенную информацию конечному пользователю о состоянии окружающей среды; это в свою очередь будет способствовать экологической просвещенности граждан и повышению экологической культуры общества.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Богданович А.Г. и др.* Анализ состояния охраны окружающей среды. Выявление социально-экономических факторов и условий, оказывающих воздействие на загрязнение атмосферного воздуха / Богданович А.Г. Путий, Н.А. Миерман, К.С. Шыныбеков. — Астана, 2010.
- [2] Гражданско-процессуальный Кодекс РК от 13.07.1999 № 411-1.
- [3] Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Закон РК о ратификации ЗРК № 92-П от 23.10.2000.
- [4] Конституция Республики Казахстан, постановление Конституционного Совета РК от 11 октября 2000 г. № 18.
- [5] Закон Республики Казахстан от 15 июля 1997 года № 160-1 «Об охране окружающей среды».
- [6] Орхусская конвенция, IV конференция министров «Окружающая среда для Европы», Орхус, Дания, 23—25 июня 1998 г.
- [7] РГП «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды» // веб сайт www.iacoos.kz
- [8] Сайт Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций // www.unepce.org
- [9] Сайт Орхусской конвенции aarhus.kz/index.php?option=com-content&task=viewed.
- [10] Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 г. № 212-III.
- [11] *Вадим Ни.* Памятка по работе с запросами общественности на получение экологической информации. — 2-е изд., испр. и доп.
- [12] URL: http://www.eco.gov.kz/cute/index_2.php Официальный сайт Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан.
- [13] URL: <http://www.inform.kz/rus/article/2465795> Официальный сайт КАЗИНФОРМ, от 21.03.2013.
- [14] URL: <http://ns.emer.kz/> Официальный сайт МЧС РК.
- [15] URL: <http://www.kazhydromet.kz/about/rukovodstvo.php> Официальный сайт Национальной службы по Гидрометеорологии «Казгидромет» Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан.
- [16] URL: www.unepce.org/.../Kazakhstan_as_submitted_2007_12_24_r.pdf НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДОКЛАД ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ информация за отчетный период с 2005 года по 2007 год стр 9.
- [17] Концепция экологической безопасности на 2004—2015 гг., одобренной Указом Президента РК от 3 декабря 2003 г. № 1241.

LITERATURA

- [1] *Bogdanovich A.G. i dr. Analiz sostoyaniya ohrany okruzhayushhej sredy. Vyyavlenie social'no-e'konomicheskix faktorov i uslovij, okazyvayushhix vozdejstvie na zagryaznenie atmosfernogo vozduxa / Bogdanovich A.G. Putij, N.A. Mierman, K.S. Shynybekov. — Astana, 2010.*
- [2] Grazhdansko-processual'nyj Kodeks RK ot 13.07.1999 N 411-1.
- [3] Konvenciya o dostupe k informacii, uchastii obshhestvennosti v processe prinyatiya reshenij i dostupe k pravosudiyu po voprosam, kasayushhimsya okruzhayushhej sredy. Zakon RK o ratifikacii ZRK N 92-II ot 23.10.2000.
- [4] Konstituciya Respubliki Kazaxstan, postanovlenie Konstitucionnogo Soveta RK ot 11 oktyabrya 2000 g. № 18.
- [5] Zakon Respubliki Kazaxstan ot 15 iyulya 1997 goda № 160-1 “Ob ohrane okruzhayushhej sredy”.
- [6] Orxusskaya konvenciya, IV konferenciya ministrov “Okruzhayushhaya sreda dlya Evropy”, Orxus, Daniya, 23—25 iyunya 1998 g.
- [7] RGP “Informacionno-analiticheskij centr ohrany okruzhayushhej sredy” // veb sajt www.iacoos.kz.
- [8] Sajt Evropejskoj e'konomicheskoy komissii Organizacii Ob"edinennyx Nacij // www.unece.org.
- [9] Sajt Orxusskoj konvencii aarhus.kz/index.php?option=com-content&task=viewed.
- [10] E'kologicheskij kodeks Respubliki Kazaxstan ot 9 yanvarya 2007 g. N 212-III.
- [11] *Vadim Ni. Pamyatka po rabote s zaprosami obshhestvennosti na poluchenie e'kologicheskoy informacii. — 2-e izd., ispr. i dop.*
- [12] URL: http://www.eco.gov.kz/cute/index_2.php Oficial'nyj sajt Ministerstva ohrany okruzhayushhej sredy Respubliki Kazaxstan.
- [13] URL: <http://www.inform.kz/rus/article/2465795> Oficial'nyj sajt KAZINFORM, ot 21.03.2013.
- [14] URL: <http://ns.emer.kz/> Oficial'nyj sajt MChS RK.
- [15] URL: <http://www.kazhydromet.kz/about/rukovodstvo.php> Oficial'nyj sajt Nacional'noj sluzhby po Gidrometeorologii “Kazgidromet” Ministerstva ohrany okruzhayushhej sredy Respubliki Kazaxstan.
- [16] URL: www.unece.org/.../Kazakhstan_as_submitted_2007_12_24_r.pdf NACIONAL"NYJ DOKLAD OB OSUSHHESTVLENII ORXUSSKOJ KONVENCII informaciya za otchetnyj period s 2005 goda po 2007 god str 9.
- [17] Konceptsiya e'kologicheskoy bezopasnosti na 2004—2015 gg., odobrennoj Ukazom Prezidenta RK ot 3 dekabrya 2003 g. N 1241.

ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION ROLE OF AARHUS CONVENTION REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

G.K. Rakhimzhanova

Faculty of Ecology
Peoples' Friendship University of Russia
Podolskoye Shosse, Moscow, Russia, 113093

The article analyzes the existing legal acts of the Republic of Kazakhstan in the sphere of environmental protection and enforcement mechanisms of the legislation in this field, the role and mechanisms of the Aarhus Convention.

Key words: environmental information, convention, environmental security, international legal document, ecological culture, society.