

ПРИЛОЖЕНИЕ К ВЕСТНИКУ «ЗЕЛЕНОЕ СПАСЕНИЕ»  
THE SUPPLEMENT TO THE BULLETIN OF GREEN SALVATION

К ВТОРОЙ ВСТРЕЧЕ СТОРОН  
ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ



FOR THE SECOND MEETING OF  
THE PARTIES TO THE AARHUS  
CONVENTION

Алматы, 2005, Almaty

ББК67.407+28.088

К 11

«К Второй встрече сторон Орхусской конвенции» – приложение к Вестнику «Зеленое спасение», № 17 – продолжает серию изданий, посвященных правовым аспектам охраны природы. Оно основано, как и прежние выпуски, на практической деятельности организации.

Посвящается светлой памяти Семена Борисовича Свительмана, активно защищавшего права человека на жизнь в благоприятной окружающей среде.

Подписанные статьи выражают мнение авторов, которое может не совпадать с точкой зрения редакции.

Электронную версию приложения и других изданий «Зеленого спасения» можно заказать по e-mail: <ecoalmati@nursat.kz> или найти в Интернете: <www.greensalvation.org>.

При перепечатке материалов Экологического общества «Зеленое спасение» обязательна ссылка на источник с указанием автора.

Редакторы: С.Г. Куратов, Н.И. Медведева

Корректор: Н.А. Бударина

Технический редактор: Н.М. Георгиади

**К11 К Второй встрече сторон Орхусской конвенции.** Приложение к Вестнику «Зеленое спасение», № 17. – Алматы, 2005. – 100 с.

**ISBN 9965-9560-2-2**

Издатель: Экологическое общество «Зеленое спасение»

Республика Казахстан, 050000, г.Алматы, ул. Шагабутдинова, 58, кв.28.

Тел.: 68-33-74, e-mail: <ecoalmati@nursat.kz>.

ББК67.407+28.088

К 1203020900

00(05)-05

ISBN 9965-9560-2-2

© Экологическое общество «Зеленое спасение», 2005

---

Сдано в набор 16.04.05. Подписано к печати 18.05.05.

Формат 60x84 1/16. Бумага офсетная 80 г/м<sup>2</sup>.

Усл.печ.л. 6,25. Тираж 400 экз.

Отпечатано в типографии ТОО «Издательство LEM»

050022, г.Алматы, ул.Байтурсынова, 78а, тел./факс 92-26-51.

## СОДЕРЖАНИЕ

От редакции .....	4
<i>С. Куратов, Н. Медведева, С. Соляник</i> Комментарии к «Докладу об осуществлении Орхусской конвенции» .....	5
<i>С.Каторча</i> Из практики обращения в суды Республики Казахстан.....	23
Дополнительный материал к исковому заявлению .....	45

## CONTENTS

From the Editor .....	63
<i>S. Kuratov, N. Medvedeva, S. Solyanik</i> Comments on the “Report on Implementation of the Aarhus Convention”	64
<i>S. Katorcha</i> From the Practice of Appeals to Judicial Bodies of the Republic of Kazakhstan .....	81

## ОТ РЕДАКЦИИ

Материалы этой брошюры продолжают тему, поднятую в 17 номере Вестника «Зеленое спасение» «Права человека и природы». Ее выпуск приурочен ко Второй встрече сторон Орхусской конвенции (Алматы, Казахстан, 25-27 мая 2005 года). Поэтому в брошюру включены материалы, представляющие, на наш взгляд, интерес для тех, кто защищает права человека на благоприятную окружающую среду, на доступ к информации, процессу принятия решений и правосудию.

Этим изданием мы хотим выразить свою солидарность с жителями микрорайона Горный Гигант и городка МВД, которые ведут многолетнюю упорную борьбу за свои конституционные права.

Экологическое общество «Зеленое спасение» благодарит за финансовую поддержку издания Гуманистический институт по сотрудничеству в целях развития (Hivos, Нидерланды) и Национальный фонд поддержки демократии (NED, США). Редакция выражает искреннюю признательность всем, кто оказал помощь в подготовке материалов.

*Сергей КУРАТОВ, Наталия МЕДВЕДЕВА, Сергей СОЛЯНИК,  
Экологическое общество «Зеленое спасение»,  
г. Алматы, Казахстан.*

## **КОММЕНТАРИИ К «ДОКЛАДУ ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ»**

В конце 2004 года наша организация участвовала в официальном обсуждении «Доклада об осуществлении Орхусской конвенции» Республикой Казахстан. Его подготовка была возложена на Министерство охраны окружающей среды РК (МООС), так как оно обязано обеспечивать: «реализацию государственной политики»; выполнение международных конвенций и соглашений в сфере охраны окружающей среды; «государственный контроль... за соблюдением и исполнением природоохранного законодательства государственными органами, хозяйствующими субъектами, независимо от форм собственности» (Положение о Министерстве охраны окружающей среды...). С тех пор прошло несколько месяцев. МООС подготовило окончательный вариант доклада, поэтому считаем целесообразным высказать замечания относительно этого документа (Доклад об осуществлении...).

### **ПРАВА ЧЕЛОВЕКА**

Содержание доклада должно соответствовать цели Конвенции, сформулированной в первой статье: «Для содействия защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, каждая сторона гарантирует права на доступ к экологической информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в соответствии с положениями настоящей Конвенции».

На Первой встрече сторон в 2002 году был разработан формат национальных докладов о выполнении Орхусской конвенции. Они

будут представлены на Второй встрече сторон в мае 2005 года. Доклады должны содержать отчеты о мерах, принятых государствами, для реализации гражданами прав, предоставленных Конвенцией, и о мерах, обеспечивающих беспрепятственное осуществление этих прав (без преследований или притеснений).

Положения нормативных правовых актов Республики Казахстан вполне соответствуют этим требованиям.

В 4 статье закона «О национальной безопасности» говорится, что «национальными интересами Республики Казахстан являются: обеспечение прав и свобод человека и гражданина...».

В законе «Об административных процедурах» (статья 3) указывается, что административные процедуры основываются на принципах: «равенства всех перед законом и судом; приоритета прав и свобод граждан, недопустимости проявлений бюрократизма и волокиты при рассмотрении обращений граждан и организаций; ... взаимной ответственности и баланса интересов личности, общества и государства; учета общественного мнения и гласности».

В законе «О государственной службе» (статья 3, пункт 1) говорится, что государственная служба основывается на: «приоритете прав, свобод и законных интересов граждан перед интересами государства...», что «государственные служащие обязаны» ... «обеспечивать соблюдение и защиту прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц...».

Общественности предоставлены широкие права и природоохранным законодательством Республики Казахстан: законами «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе» и другими.

Таким образом, «Доклад об осуществлении Орхусской конвенции» должен был содержать анализ соблюдения прав граждан на доступ к экологической информации, на участие в процессе принятия решений, на доступ к правосудию за период действия Конвенции и ответ на вопрос: есть ли признаки улучшения ситуации?

Однако в тексте доклада права человека упоминаются лишь в самом общем контексте и не рассматриваются вопросы их правового обеспечения.

Нет в «Докладе об осуществлении Орхусской конвенции» и сведений о работе Министерства по конкретным запросам населения и примеров оказания помощи гражданам в реализации их прав. Авторы отмечают: «Учет общих статистических данных,

касающихся запросов на получение экологической информации, в Казахстане не ведется. Можно лишь привести количественные данные, полученные из отдельных территориальных управлений Министерства охраны окружающей среды» (Доклад об осуществлении...). Видимо, чиновники Министерства забыли требования статьи 3, пункта 2 Конвенции, где говорится: «Каждая сторона стремится обеспечить, чтобы должностные лица и государственные органы оказывали общественности помощь и обеспечивали ей ориентацию в получении доступа к информации, в облегчении ее участия в процессе принятия решений и в получении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды». Неужели в нашей стране не нашлось нескольких примеров позитивных действий чиновников?

В другом документе, подготовленном Министерством примерно в тот же период, – «Докладе о состоянии окружающей среды в Республике Казахстан на 2003 год» – говорится, что в последние годы увеличилось количество обращений граждан в МООС и его подразделения (Доклад о состоянии..., таблица 4.5.2). В предисловии к докладу тоже указывается, что он подготовлен «с целью выполнения обязательств, принятых Республикой Казахстан по Орхусской конвенции». Какой же информации следует доверять?

В любом случае «Показатели работы со средствами массовой информации и общественностью», приведенные в таблице 4.5.2, не могут быть критериями оценки деятельности Министерства и выполнения Конвенции. Активность граждан объясняется скорее не успешной работой МООС, а ростом количества правонарушений, усилением загрязнения и разрушения окружающей среды. Об этом свидетельствуют многочисленные факты, изложенные в средствах массовой информации, в названном же докладе и других источниках. К сожалению, в нем тоже очень мало сведений о мерах, предпринимаемых государством по соблюдению прав человека. Очень кратко анализируется влияние загрязнения окружающей среды на состояние здоровья населения.

Упорное замалчивание ситуации с правами человека не случайно. Для наших чиновников они продолжают оставаться категорией внешней политики, необходимым атрибутом, без которого не создать имиджа демократического государства. Но при решении внутригосударственных вопросов к ним можно относиться формально

или просто игнорировать, не опасаясь быть привлеченными к ответственности.

Невольно возникает вопрос, какова же в таком случае цель доклада? Подобно тому, как в славные советские времена рапортовали партии, отрапортовать сторонам Конвенции о доблестных победах на правовом фронте?

## **ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ И К ПРОЦЕССУ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ**

Согласно требованиям Орхусской конвенции: «Каждая сторона принимает необходимые законодательные, регламентирующие и другие меры, включая меры по достижению совместимости положений, регламентирующих порядок осуществления положений настоящей Конвенции, касающихся информации, участия общественности и доступа к правосудию, а также надлежащие меры по обеспечению их применения...» (Орхусская конвенция, статья 3, пункт 1).

В формате национального доклада предусмотрено, что в нем подробно излагаются действия государства, обеспечивающие реализацию положений каждой статьи Конвенции.

Четвертая статья Конвенции касается доступа к экологической информации.

В докладе отмечается, что «в законодательстве Республики Казахстан основные требования статьи 4 Орхусской конвенции получили отражение в период до 2001 года. Поэтому основные усилия по реализации в Казахстане вышеуказанных положений были направлены на улучшение практики работы государственных служащих с поступающими запросами на экологическую информацию».

Надо отдать должное прозорливости наших законодателей. Им, по мнению авторов доклада, удалось отразить в правовых актах требования 4 статьи Конвенции за несколько лет до ее публикации. На практике это означает, что после принятия в 1997 году законов «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе» и «Об особо охраняемых природных территориях» правительство не предприняло реальных шагов по обеспечению прав общественности на доступ к информации.

Своеобразно ответили авторы доклада на вопрос о правовом обеспечении 6 статьи Конвенции, касающейся участия обще-



ственности в процессе принятия решений по конкретным видам деятельности. По их мнению, главными событиями последних лет стали разработка и принятие «Инструкции по проведению оценки воздействия намечаемой хозяйственной деятельности на окружающую среду при разработке предплановой, предпроектной и проектной документации» и «Правил государственной регистрации проведения общественной экологической экспертизы». Они считают, что упомянутая инструкция способствовала «расширению сферы применения статьи 6 в Казахстане».

А вот в отношении учета общественного мнения она не продвинулась вперед. «В новой Инструкции предусматривается сбор и учет заказчиком планируемой деятельности письменных предложений и замечаний общественности, а также проведение им общественных слушаний». То есть она разъясняет требования закона «Об экологической экспертизе».

Зато авторы не сказали главного, что в природоохранном законодательстве нет правовых норм, регулирующих учет общественного мнения и обеспечивающих участие общественности в процессе принятия решений. Имеются нормы, регламентирующие организацию и процедуру проведения общественных слушаний.

МООС должно было в кратчайший срок после принятия закона «Об экологической экспертизе» (статья 15, пункт 1, подпункт 2) разработать порядок учета общественного мнения. Прошло более семи лет, в 2001 году вступила в силу Орхусская конвенция, а нормативного документа как не было, так и нет.

Чиновники утверждают, что сделали все возможное для реализации прав общественности. Их ответы на официальные запросы лишней раз подтверждают это. По мнению Генеральной прокуратуры, упомянутая «Инструкция по проведению оценки воздействия...», положения самой Конвенции и разработанная МООС в 2004 году «Памятка по работе с запросами общественности на получение экологической информации» вполне достаточны для реализации общественностью своих прав. Поэтому «...оснований для разработки дополнительных нормативных правовых актов, регламентирующих порядок учета общественного мнения, не имеется» (Ответ Генеральной прокуратуры...).

МООС, ссылаясь на те же документы, утверждает, что в Казахстане «есть нормативно закрепленные процедуры учета общественного мнения (Ответ МООС...)». Наши чиновники, похоже,

определили Европу, так как вплоть до настоящего момента «нормы учета результатов участия общественности в странах региона ЕЭК находятся в стадии разработки» (Орхусская конвенция: руководство по осуществлению..., с.179).

То, что происходит подмена понятия «нормы учета результатов участия общественности» в процессе принятия решений понятием «процедуры учета общественного мнения», никого не смущает.

Не смущает и то, что в 37 пункте «Инструкции по проведению оценки воздействия...» признается, что «учет общественного мнения обеспечивается участием общественности в подготовке и обсуждении материалов ОВОС и организуется заказчиком намечаемой хозяйственной и иной деятельности в порядке, установленном действующим законодательством Республики Казахстан в области охраны окружающей среды». То есть названная Инструкция не регламентирует порядок учета общественного мнения.

Придирчивый читатель, возможно, возразит: «Если Европа не может разработать необходимые нормы, какие претензии могут быть к Казахстану?». Претензия – только одна. Если страна действительно стремится стать правовым государством, то все его граждане, и в первую очередь чиновники, должны строго соблюдать законы. Нежелание или неспособность Министерства в течение семи лет выполнить требование закона «Об экологической экспертизе» свидетельствует об обратном.

Несмотря на то, что в странах ЕЭК «нормы учета результатов участия общественности» еще находятся в процессе разработки, их общественность имеет гораздо больше возможностей влиять на процесс принятия решений, чем в странах СНГ. В Норвегии или Голландии, чтобы разрешить конфликтные ситуации и остановить незаконные действия коммерческих или государственных структур, иногда достаточно нескольких выступлений общественности в СМИ. В нашей стране даже простейшие вопросы годами безрезультатно обсуждаются на страницах прессы и рассматриваются в судах. Поэтому разработка нормативного акта, регулирующего порядок учета общественного мнения в целях обеспечения эффективного доступа общественности к процессу принятия решений, имеет для Казахстана первостепенное значение. На наш взгляд, именно это предполагали законодатели, включившие в закон «Об экологической экспертизе» требования о разработке такого документа.

В природоохранном законодательстве закреплено право общественности, выражая свое мнение, влиять на процесс принятия решений. При этом допускаются различные формы волеизъявления народа.

В статье 5 закона «Об охране окружающей среды» «Права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды» говорится: «Граждане имеют право: ...

- принимать участие в собраниях, митингах, пикетах, шествиях и демонстрациях, референдумах по охране окружающей среды;
- обращаться в государственные органы и организации с письмами, жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам охраны окружающей среды и требовать их рассмотрения;
- вносить предложения о проведении общественной экологической экспертизы и принимать в ней участие;
- требовать отмены в административном или судебном порядке решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных экологически вредных объектов, а также об ограничении, приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, оказывающей отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека».

Однако чиновники пытаются свести участие граждан только к общественным слушаниям, проводимым при подготовке ОВОС. Хотя ни в природоохранном законодательстве Казахстана, ни в положениях Орхусской конвенции не оговаривается, что выражение общественного мнения и участие в процессе принятия решений сводится только к названной процедуре.

Более того, чтобы избежать такого узкого понимания участия общественности в процессе принятия решений, в руководстве по выполнению Орхусской конвенции дается специальное разъяснение. «На первый взгляд может показаться, что статья 6 относится только к участию общественности в «оценке воздействия на окружающую среду» (ОВОС). Однако ОВОС «представляет собой один из инструментов принятия решений» (Орхусская конвенция: руководство по осуществлению... , с.145).

Манипулируя законодательством, казахстанские чиновники допускают общественность к участию в процессе обсуждения

намечаемой деятельности, но отстраняют от процесса принятия решений. Такая тактика хорошо известна с советских времен: собрались, поговорили, «выпустили пар» и разошлись. Это противоречит духу Конвенции, предусматривающей, что каждый человек, участвуя в процессе принятия решений, сможет защитить свои права на жизнь в благоприятной окружающей среде.

Практика применения природоохранного законодательства подтверждает, что, даже если в ходе обсуждения общественности предоставили возможность высказать свое мнение, даже если оно юридически обосновано (Инструкция по проведению оценки воздействия..., пункт 38), нет никаких гарантий, что оно будет принято во внимание при выработке окончательного решения.

Ярким примером является игнорирование результатов общественных слушаний при обсуждении проекта строительства золотавала №3 Усть-Каменогорской ТЭЦ на густонаселенной окраине города. Слушания проходили в мае 2002 года, то есть через полгода после вступления Орхусской конвенции в силу. Несмотря на то, что 99% присутствующих высказались против строительства, МООС одобрило проект (*Passengers in forgotten way stations...*; Устинка, 24 мая 2005).

Авторы доклада не смогли обойти молчанием эту проблему и признали, что произвол со стороны чиновников и предпринимателей очевиден: «На практике круг общественности, затрагиваемой планируемым строительством, определяется в значительной мере по собственному усмотрению инициатора (заказчика) и зачастую проводится односторонний учет общественного мнения только лиц, поддерживающих планируемую деятельность». «...В настоящее время очень небольшое количество проектов по конкретным видам деятельности проходит общественное обсуждение... за последние 2 года на республиканском уровне государственной экологической экспертизой рассмотрено 15 проектов, в рамках которых проводились общественные слушания» (Доклад об осуществлении...). Нужно учитывать и то, что далеко не все проекты проходят экологическую экспертизу.

Иллюстрацией того, как работники Министерства относятся к мнению общественности, является сам «Доклад об осуществлении Орхусской конвенции». В ходе его обсуждения было высказано много замечаний. Однако из окончательного варианта документа и из протоколов его обсуждений непонятно, какие замечания и как

были учтены, где голос общественности, а где – чиновников (Протоколы общественных слушаний...).

Согласно Орхусской конвенции «...учет результатов участия общественности предполагает необходимость серьезного учета соответствующим государственным органом сути всех полученных замечаний независимо от их источника и отражения этой сути в обосновании окончательного решения. Это не значит, что соответствующий орган должен согласиться с сутью всех полученных замечаний и менять решение, подстраиваться под каждое замечание. Однако в конечном итоге соответствующий государственный орган несет ответственность за принятие решения, основанного на всей информации, включая полученные замечания, и должен быть в состоянии показать, почему конкретное замечание было отклонено по существу» (Орхусская конвенция: руководство по осуществлению..., с.179).

Вопреки положениям Орхусской конвенции казахстанские чиновники продолжают утверждать, что мнение общественности носит рекомендательный характер (Решение Медеуского районного суда...), то есть от него можно отмахнуться как от назойливой мухи.

Таким образом, несмотря на многочисленные заверения и реверансы в адрес общественности, ее мнение по-прежнему остается демократической декорацией административно-командных методов принятия решений.

## **ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПА К ПРАВОСУДИЮ**

О правосудии в Казахстане написано столько, что мы понимаем, как трудно было авторам доклада найти свою судебно-экологическую нишу. Тем не менее главную линию доклада они выдержали безупречно. На вопрос «имеют ли положения Конвенции прямое действие после вступления Конвенции в силу» ответ так и не последовал. Количество исков, поданных общественностью в связи с непредоставлением информации, ограничением доступа к процессу принятия решений и к правосудию, никто не подсчитывал. Примеры обращения казахстанцев в Комитет по соблюдению норм Орхусской конвенции авторам не известны. О случаях нарушения экологического законодательства работниками Министерства, даже признанных судами и самим МООС, в докладе не сказано ни

слова. А может быть, причина не в авторах? Может быть, в МООС существуют серьезные проблемы с доступом к информации?

В докладе указывается, что «в Казахстане установлены необходимые законодательные условия для доступа общественности к административным и судебным процедурам по всем 3 категориям «Орхусских» дел (по доступу к экологической информации; участию в принятии решений по конкретным проектам хозяйственной и иной деятельности; обжалованию действий (бездействия) частных лиц и государственных органов, нарушающих природоохранное законодательство)».

«Блажен, кто верует, легко ему на свете». Что еще можно сказать?.. Мы тоже верили в эту прописную истину. Наша организация в судебном порядке потребовала от МООС подать иск о прекращении незаконной хозяйственной деятельности парка «Медеу». Фактически мы обвинили Министерство в бездействии и нежелании остановить разрушение природы Заилийского Алатау. Нам объяснили, что мы не имеем на это права.

Сначала это сделала Коллегия по гражданским делам городского суда Астаны: «Обращение в суд с иском в силу статьи 8 ГК РК является **правом** субъекта гражданских правоотношений, каковым является и Министерство охраны окружающей среды, поэтому суд не может его **обязать** распорядиться принадлежащими правами» (Постановление №2а-222...). Обращение в Верховный суд не изменило ситуацию: «...Вопрос об обращении в суд с иском является **правом** юридического лица, **а не обязанностью**, поэтому возложение такой обязанности субъекту противоречит требованиям закона» (Ответ Верховного суда...).

Таким образом, получается, что МООС имеет право подавать иски против правонарушителей, но не обязано это делать. Блестящий пример формального технического использования законодательства. Все эти мелочи авторы доклада не заметили на фоне поступательного движения Орхусского процесса.

Один из доброжелателей МООС по поводу доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, написал: «...Обращение в суд должно быть исключительным событием, а не нормой в отношениях между чиновниками и общественностью. Так что людям не стоит возлагать основные надежды на суды, важно научиться самим принимать ответственные решения» (Казахстанская правда, 25 февраля 2005).

## СБОР ИНФОРМАЦИИ

О сборе и распространении информации хотелось бы сказать отдельно. Во-первых, потому что без информации невозможно принимать обоснованные решения, во-вторых, потому что в Казахстане эта проблема остается нерешенной на протяжении многих лет.

В статье 5, пункт 1 Конвенции говорится, что «каждая сторона обеспечивает, чтобы:

- а) государственные органы располагали экологической информацией, имеющей отношение к их функциям, и обновляли ее;
- б) были созданы обязательные системы для обеспечения надлежащего поступления в государственные органы информации о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказывать значительное воздействие на окружающую среду...».

На сегодняшний день система сбора экологической информации, существовавшая в СССР, пришла в упадок. Сохранившиеся государственные организации (государственный мониторинг), специализированные подразделения предприятий (производственный мониторинг), осуществляющие наблюдение за состоянием окружающей среды, не способны обеспечить сбор объективной и полной информации.

Хотя авторы «Доклада об осуществлении Орхусской конвенции» замалчивают этот аспект проблемы, Министерство признает низкую эффективность существующей системы мониторинга: «В настоящее время функционирование различных ведомственных систем мониторинга не обеспечивает в полной мере целостной картины состояния окружающей среды, необходимой для принятия оперативных и эффективных управленческих решений» (Программа..., 3.2). Возникает закономерный вопрос: если государственные органы не располагают необходимыми для принятия решений сведениями, то каким образом они могут обеспечить общественность исчерпывающей информацией?

В настоящее время число государственных пунктов наблюдения за состоянием окружающей среды составляет лишь 20% от требуемого оптимального количества. Недостаток и изношенность оборудования оборачиваются уменьшением объема и снижением достоверности получаемой информации (Казахстанская правда, 10 декабря 2003). В ряде регионов, где ведется добыча нефти и газа,

вообще отсутствуют пункты государственного мониторинга (Казахстанская правда, 25 февраля 2005; Скаков).

Из-за недостатка информации и невозможности своевременно известить население особенно страдают промышленные центры и населенные пункты, расположенные поблизости от мест добычи полезных ископаемых. В начале марта текущего года в городе Усть-Каменогорске произошел выброс в атмосферу вредных веществ. В результате десятки человек были госпитализированы. Жители не были своевременно оповещены об опасности и до момента публикации данного материала не получили точной информации от городских природоохранных и санитарно-эпидемиологических служб о случившемся (Коммерческий телевизионный канал, 16 марта 2005).

Видимо, развал системы мониторинга окружающей среды устраивает и загрязнителей, и государство. «Правительству выгоднее иметь деньги от предприятий-загрязнителей, чем заставлять их снижать выбросы» (Вологодская).

В докладе говорится о том, что с 2005 года начнется создание Единой информационной системы охраны окружающей среды на основе современных технических возможностей (Доклад об осуществлении...). Непонятно, на что рассчитывает Министерство, если оно планирует в 2005-2007 годах обеспечить в соответствии с законодательством «функционирование и дальнейшее развитие Единой государственной системы мониторинга окружающей среды и природных ресурсов» (Программа..., 5.1.4). Как можно организовать единую информационную систему, если не налажена работа единой системы мониторинга?

О ее создании заговорили еще в 1997 году в период принятия закона «Об охране окружающей среды». «В Республике Казахстан создается и действует Единая государственная система мониторинга окружающей среды и природных ресурсов, правила организации и ведения которой утверждаются Правительством Республики Казахстан» (закон «Об охране окружающей среды», статья 24, пункт 3). Такой правовой «долгострой» демонстрирует пренебрежение к требованиям национального законодательства и бездействие со стороны правительства и МООС. Даже принятые Казахстаном международные обязательства ничего не изменили. Где гарантии, что единая система мониторинга действительно будет создана в ближайшее время?



## РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

Согласно 5 статье Конвенции каждая страна-участница принимает меры для увеличения объема экологической информации, доступной для широкой публики, в электронной, печатной или иных формах. Авторы доклада замалчивают, что для реализации этих положений Конвенции в нашей стране существует ряд препятствий.

Официальные источники информации не многочисленны. «Информационный экологический бюллетень Республики Казахстан», издававшийся Министерством, прекратил свое существование в конце 2001 года, сразу же после вступления в силу Орхусской конвенции (Письмо Информационно-аналитического центра...). Журнал «Экология Казахстана», заявленный как ежемесячное научно-популярное издание МООС, вышел единственный раз в 2003 году. Газета Министерства «Экологический курьер» перешла в ведение Казахского общества охраны природы. Одно из немногих изданий, которое продолжает регулярно выходить в свет, – журнал «Экология и устойчивое развитие», основанный в 2001 году.

В конце 2003 года при поддержке правительства Дании (!) был создан веб-сайт МООС (Доклад о состоянии..., раздел 4.13). На нем публикуются официальные документы: планы, программы, пресск-релизы, отчеты. Однако обновление материалов сайта осуществляется недостаточно оперативно.

Например, отчеты о состоянии окружающей среды по регионам страны имеются лишь за 2002 и 2003 годы. Доклад об экологической ситуации в республике за 2003 год был опубликован только в начале 2005 года, в преддверии Второй встречи сторон Орхусской конвенции в Алматы (Доклад о состоянии...). Однако для большинства казахстанцев доступ к этим данным ограничен, так как лишь немногие имеют возможность свободно пользоваться Интернетом.

О других официальных изданиях сведений недостаточно, так как «статистические данные в отношении публикуемой государственными органами экологической информации в Казахстане отсутствуют» (Доклад об осуществлении...).

Часть информации намеренно скрывается. Например, на глазах жителей города Алматы идет незаконный захват земель и разрушение экологических систем Иле-Алатауского национального парка, внесенного в предварительный перечень объектов для номинации в Список всемирного наследия. Высокопоставленные чиновники, в том числе министр охраны окружающей среды, неоднократно выражали возмущение по этому поводу (Самакова). Однако МООС официально не признает факты противозаконных действий и не принимает никаких мер против правонарушителей.

Прошло одиннадцать лет со дня присоединения Казахстана к Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия. Ни один природный объект не включен в Список всемирного наследия (<http://whc.unesco.org>, 31.03.2005).

Нередко для принятия решений МООС использует заведомо фальсифицированную информацию, что ведет к нарушению прав граждан. Ярким примером является проведение общественных слушаний по строительству высоковольтной линии электропередачи в микрорайоне Горный Гигант в городе Алматы. Жители, проживающие рядом со строящимся объектом, не были оповещены о предстоящих общественных слушаниях. Они прошли только при участии лиц, заинтересованных в строительстве ЛЭП, и через полтора месяца после начала ее сооружения. Поскольку формальность была соблюдена, МООС выдало положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Данное нарушение было признано Комитетом по соблюдению норм Орхусской конвенции 18 февраля 2005 года (Комитет по соблюдению..., 14 марта 2005). Следует подчеркнуть особо, что Конвенция как международный договор, ратифицированный Казахстаном, применяется непосредственно (имеет прямое действие) всеми государственными органами, в том числе судами.

И, наконец, тайной за семью печатями является информация о влиянии транснациональных корпораций на окружающую среду.

Случается, что фирмы финансируют предприятия, осуществляющие государственный мониторинг, для проведения производственного мониторинга. Например, городской суд Атырау признал, что именно так действовали компании «Тенгизшевройл» и «Карачаганак петролеум оперейтинг», подготавливая «радужные» отчеты о состоянии окружающей среды (Решение Атырауского го-

родского суда...; Рапогата, 15 декабря 2000; Бурлинские вести, 28 декабря 2004).

Отсутствие в стране действительно независимого мониторинга является причиной того, что зачастую население не верит ни информации государственных органов, ни компаний! Это было отмечено в отчете миссии Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), проводившей по приглашению государственных органов исследования в районе Тенгизского месторождения. «Своевременное использование независимой (от ТШО) системы оценки качества окружающей среды, и информирование на этой основе общества, способствовало бы улучшению здоровья и качества жизни населения поселка Саркамыс» (Отчет миссии ВОЗ..., с.14).

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ, ИЛИ О «ВРЕДНЫХ ПОСЛЕДСТВИЯХ ДАВНО УШЕДШИХ ДЕСЯТИЛЕТИЙ»**

Для того чтобы права человека не остались абстрактной категорией, необходимо принять меры для их признания, соблюдения и защиты. Даже беглый анализ реализации права на благоприятную окружающую среду в Казахстане позволяет убедиться, что за годы независимости сделаны лишь первые шаги в этом направлении. Именно поэтому общественность не может принимать активного участия в улучшении экологической ситуации в республике.

После провозглашения независимости правительством был взят курс на достижение экономического роста любой ценой, что предопределило интенсивную эксплуатацию природных богатств. Это в свою очередь привело к борьбе правящей элиты за их раздел.

Бывшая советская номенклатура установила контроль над природными богатствами страны и «модернизировала» правовую систему природопользования и охраны окружающей среды, что позволяет ей беспрепятственно распоряжаться национальным достоянием. Даже официальные органы признают, что сложившиеся формы природопользования привели к новому витку разрушения и истощения природных богатств. Безудержный грабеж ресурсов в значительной степени обусловил сворачивание демократических преобразований, обогащение одних и обнищание других.

Положить конец этому правовому хаосу в нашей стране, декларирующей создание правового государства, не может никто: ни общественность, ни прокуратура, ни суды, ни министерства, ни

правительство, ни парламент, ни президент. Невольно возникает вопрос, а существует ли еще государственный аппарат или от него осталась лишь видимость?

О каком соблюдении Орхусской конвенции можно говорить в этих условиях? Смогут и захотят ли простые люди выполнять свои обязанности, «как индивидуально, так и совместно с другими охранять и улучшать окружающую среду на благо нынешнего и будущих поколений»? (Орхусская конвенция).

Противоречие между правовыми реалиями природопользования, массовыми нарушениями прав человека на благоприятную окружающую среду и требованиями международного законодательства предопределило характер национального доклада. Он представляет неуклюжую попытку завуалировать данное противоречие. Авторы доклада, видимо, чувствуя, что им это не очень удалось, использовали проверенный аргумент – над нами по-прежнему довлеет тяжелое наследие СССР. Известный прием, когда нужно скрыть собственные пороки, их ищут и находят у других в виде «вредных последствий давно ушедших десятилетий» (Доклад об осуществлении...).

### **Использованная литература и источники:**

Вологодская Г. Безнадега точка Усть-Каменогорск // Экология и устойчивое развитие, № 2, 2004, с.24.

Доклад о состоянии окружающей среды в Республике Казахстан на 2003 год, Министерство охраны окружающей среды Республики Казахстан, [http://www.nature.kz/obsuzhdenie/national\\_doklad/doklad2.htm](http://www.nature.kz/obsuzhdenie/national_doklad/doklad2.htm), 15.03.2005.

Доклад об осуществлении Орхусской конвенции, Министерство охраны окружающей среды Республики Казахстан, [http://www.nature.kz/obsuzhdenie/national\\_doklad/doklad1.htm](http://www.nature.kz/obsuzhdenie/national_doklad/doklad1.htm), 07.02.2005.

Закон Республики Казахстан от 18 марта 1997 года № 85-1 «Об экологической экспертизе» (с изменениями, внесенными Законами РК от 24.12.98 года № 334-1; от 11.05.99 года № 381-1; от 02.07.03 года № 454-II; от 20.12.04 года № 13-III).

Закон Республики Казахстан от 15 июля 1997 года № 160-1 «Об охране окружающей среды» (с изменениями, внесенными Законами РК от 24.12.1998 года; от 11.05.1999 года № 381-1; от 29.11.1999 года № 488-1; от 04.06.2001 года № 205-II; от 24.12.2001 года № 276-II; от

09.08.2002 года № 346-II; от 25.05.2004 года № 553-II; от 09.12.2004 года № 8-III; от 20.12. 2004 года № 13-III).

Закон Республики Казахстан от 26 июня 1998 года № 233-1 «О национальной безопасности Республики Казахстан» (с изменениями, внесенными Законами РК от 28.04.2000 года № 45-II; от 05.07.2004 года № 568-II; от 20.12.2004 года № 13-III).

Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года № 453-1 «О государственной службе» (с изменениями, внесенными Законами РК от 04.06.2001 года № 204-II; от 11.03.2003 года № 393-II; от 25.09.2003 года № 484-II).

Закон Республики Казахстан от 27 ноября 2000 года № 107-II «Об административных процедурах» (с изменениями, внесенными Законом РК от 12.03.04 года № 536-II).

Инструкция по проведению оценки воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду при разработке предплановой, предпроектной и проектной документации. Утверждена приказом Министра охраны окружающей среды Республики Казахстан от 28 февраля 2004 года № 68-п.

Орхусская конвенция: руководство по осуществлению. – Нью-Йорк-Женева, 2000.

Ответ Верховного суда от 1 августа 2004 года на надзорную жалобу Экологического общества «Зеленое спасение».

Ответ Генеральной прокуратуры от 18 февраля 2005 года на запрос Экологического общества «Зеленое спасение».

Ответ МООС от 16 февраля 2005 года на запрос Экологического общества «Зеленое спасение».

Отчет миссии ВОЗ по исследованию деятельности, связанной с эксплуатацией Тенгизского нефтяного месторождения на здоровье населения пос.Саркамыс (Казахстан), 9-15 мая 2001 года. – Бонн, 2001.

Письмо Информационно-аналитического центра охраны окружающей среды РК от 31 мая 2004 года на запрос Экологического общества «Зеленое спасение».

Положение о Министерстве охраны окружающей среды Республики Казахстан. Утверждено Постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 октября 2004 года № 1113.

Постановление № 2а-222 Коллегии по гражданским делам суда города Астаны от 4 марта 2004 года.

Протоколы общественных слушаний по проекту Доклада об

осуществлении Орхусской конвенции, Министерство охраны окружающей среды Республики Казахстан, <http://www.nature.kz/Othus/Rus/material.htm>, 11.03.2005.

Программа «Охрана окружающей среды Республики Казахстан на 2005-2007 годы». Утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 декабря 2004 года № 1278.

Решение Атырауского городского суда от 31 октября 2000 года.

Решение Медеуского районного суда города Алматы № 2-2919-04г от 27 декабря 2004 года.

Самакова А.Б. Охрана окружающей среды: итоги 2002 года и задачи на 2003 год // Экология и устойчивое развитие, № 4, 2003, с.2-15.

Скаков А. Дни и ночи Карачаганака // Информационный сервис КАСПИИФО, <http://www.caspinfo.ru/data/2005.HTM/002095.HTM>, 16 февраля 2005.

Passengers in forgotten way stations // Green Salvation Herald 2003-2004, pp.63-66.

Газеты:

Бурлинские вести.

Казахстанская правда.

Устинка.

Рапогата.

Веб-сайты:

Коммерческий телевизионный канал: [www.ktk-tv.kz](http://www.ktk-tv.kz).

Комитет по соблюдению норм Орхусской конвенции:  
[www.unesc.org/env/pp/compliance.htm](http://www.unesc.org/env/pp/compliance.htm).

Министерство охраны окружающей среды Республики Казахстан: [www.nature.kz](http://www.nature.kz).

Центр всемирного наследия: <http://whc.unesco.org>.

Экологическое общество «Зеленое спасение»:  
[www.greensalvation.org](http://www.greensalvation.org) .

*Светлана КАТОРЧА,  
юрист Экологического общества  
«Зеленое спасение»,  
г.Алматы, Казахстан.*

## **ИЗ ПРАКТИКИ ОБРАЩЕНИЯ В СУДЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

В 13 статье Конституции Республики Казахстан закреплено право каждого гражданина на судебную защиту своих прав и свобод, в 14 статье – равенство всех перед законом и судом. Но, к сожалению, судебная практика показывает, что положения Конституции соблюдают далеко не все представители судебных органов.

Разрешение судебных споров по гражданским делам, в которых одной из сторон является чиновник или состоятельный гражданин, заканчивается, как правило, в их пользу независимо от того, законны или незаконны выдвигаемые ими требования. Чтобы не быть голословными, приведем несколько типичных примеров \*.

### **ИСК О МАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СУДЬИ**

Показательным является судебный марафон, начавшийся после подачи Экологическим обществом «Зеленое спасение» (далее – ЭО) иска о возмещении материального ущерба, причиненного судьей Сарыаркинского районного суда города Астаны З.М.Фаттаховой.

В ноябре 2003 года она приняла к производству исковое заявление ЭО, жителей Горного Гиганта и городка МВД к Министерству охраны окружающей среды (далее – МООС) согласно статье 279 ГПК РК (бездействие должностных лиц). Причиной иска стало согласование Министерством размещения и строительства ЗАО «АПК» высоковольтной линии электропередачи 110 кВ в микрорайоне Горный Гигант и городке МВД (город Алматы).

Назначив день рассмотрения дела, судья сообщила об этом истцам по телефону, которые по ее вызову выехали в Астану. Выпол-

---

\* Ссылки на законы, документы и справочные материалы специально опущены, чтобы не перегружать текст.

нив все предварительные процедуры, выяснив полномочия истцов и их представителей, удостоверившись в наличии необходимых документов и доказательств в соответствии с требованиями закона, судья перенесла заседание на другой срок. Его дата была также сообщена истцам по телефону. Они и сотрудники ЗАО «АПК» в назначенный срок прибыли в Астану. На суд явились представители Министерства охраны окружающей среды.

25 декабря 2003 года после прений сторон и заключительного выступления помощника прокурора Сарыаркинского района, высказавшегося в пользу удовлетворения требований истца в полном объеме, З.М.Фаттахова завершила судебное разбирательство. Она удалилась из зала суда, не огласив краткого решения и не назвав дату оглашения мотивированного решения.

Только в середине января 2004 года представителю экологического общества в Сарыаркинском районном суде города Астаны вручили не ожидаемое **решение** суда, а **определение**.

В нем говорилось, что заявление оставлено без рассмотрения в связи «с подписанием его лицом, не имеющим на это права»(!). Определение было обжаловано в Коллегии по гражданским делам Астанинского городского суда. К чести членов коллегии они вынесли постановление, в котором указано: «Данное исковое заявление было принято в производство судьей З.М.Фаттаховой и возбуждено гражданское дело. Согласно статье 154, пункт 4 ГПК РК она могла возратить данное заявление при предъявлении иска по тем же основаниям, которым оставила заявление без рассмотрения. Или по тем же основаниям оставить заявление без рассмотрения в стадии подготовки дела к судебному разбирательству на основании статьи 172 ГПК РК. Однако, назначила дело к слушанию, фактически рассмотрев по существу, не приняла решение. Тем самым создала волокиту при рассмотрении данного дела»\*\*. Следует отметить, что в указанном определении З.М.Фаттахова признает факт, что она провела судебный процесс, выслушала пояснения сторон, исследовала материалы дела, заслушала заключение прокурора. Однако судья искажила заключение прокурора, написав в определении, что она предложила оставить требования истца без удовлетворения.

Гражданским Кодексом Республики Казахстан предусмотрена

---

\*\* Во всех цитатах сохранена орфография оригинала.



материальная ответственность судей за нарушения законности при осуществлении ими правосудия. Поэтому ЭО, жители микрорайона Горный Гигант и городка МВД, которые понесли значительные материальные убытки, вызванные бесполезными поездками в городской суд Астаны, на законном основании подали исковое заявление о возмещении материального ущерба судьей. Оно было направлено в Сарыаркинский районный суд.

Через некоторое время в адрес ЭО поступило определение судьи Н.А.Пазылова, в котором он пишет: «Данное заявление подлежит оставлению без движения, так как заявителями не предоставлены доказательства причинения материального ущерба судьей Фаттаховой сторонам, не представлены повестки о вызове в суд истцов, нет ссылки на норму закона, по которому лицо, исполняющее должностные обязанности, обязан возмещать вред, так как сам факт отмены определения, не может являться основанием для возложения ответственности на должностное лицо, не доплачена государственная пошлина обществом, нет доказательств оплаты услуг представителя».

Истцы не стали спорить с судьей, дождались возвращения искового заявления и всех приложенных материалов и, не меняя текст иска, не доплачивая пошлину, так как были уверены в правильности оформления документов и оплате пошлины, вновь направили заявление в суд.

Теперь материалы поступили к судье А.А.Громовой, которая ответила незамедлительно. Она тоже решила оставить исковое заявление без движения «...поскольку не представлены доказательства на которых основаны заявленные требования – данные о назначении дела на конкретные даты (повестки, сведения о движении дела), сведения о командировании представителя общества для участия в судебном процессе».

Получив повторный отказ в приеме документов от судей Сарыаркинского суда, истцы обратились с частной жалобой на определение судьи в Коллегию по гражданским делам Астанинского городского суда. Коллегия, рассмотрев жалобу ЭО, постановила: «Не представлены доказательства, на которых основаны заявленные требования – данные о назначении дела на конкретные даты (повестки, сведения о движении дела), сведения о командировании представителя общества для участия в судебном процессе». Надуманность таких доводов была совершенно очевидна.

Обращение в Верховный суд в Коллегию по гражданским делам закончилось тем, что ее председатель С.И.Раимбаев сообщил: «...Как следует из обжалуемого определения суда, истцам было предложено представить доказательства, на которых основаны исковые требования – данные о назначении дела на конкретные даты (повестки, сведения о движении дела), сведения о командировании представителя общества для участия в судебном процессе. Однако истребованные судом документы представлены не были и указания суда не выполнены...».

Истцы вторично обратились к С.И.Раимбаеву с указанием на ошибочность его выводов. Переписка закончилась тем, что ЭО в категоричной форме дали понять, что на письма отвечать не будут. Все материалы были возвращены организации.

Среди возвращенных документов не оказалось квитанции об уплате государственной пошлины. На просьбу ЭО вернуть квитанцию был получен ответ, что все поступившие в суд документы высланы обратно.

ЭО пришлось вторично заплатить государственную пошлину и направить исковое заявление председателю Сарыаркинского районного суда господину А.Ш.Хамзину, приложив полный перечень высылаемых документов. ЭО обратилось к нему с просьбой взять на контроль наше исковое заявление, прекратить волокиту, умышленно создаваемую судьями.

На этот раз исковое заявление было передано судье С.А.Шукееву. Он в свою очередь вынес определение, в котором указывается, что исковое заявление оставлено без движения, так как «в исковом заявлении не правильно указано имя и отчество ответчика» (вместо Замиля написано Джамиля. – С.К.). Истцы также не привели доказательства, подтверждающие причинение материального ущерба, то есть отсутствуют документы, подтверждающие плату за гостиницу, проезд в Астану и обратно, получение суточных, оплату телефонных переговоров. Не приложены к исковому заявлению копии документов: свидетельство о регистрации Экологического общества «Зеленое спасение» и его устав. Отсутствуют копии повесток о вызове в суд.

Нашему терпению пришел конец. Мы вынуждены были обратиться в дисциплинарную Коллегию городского суда с просьбой

возбудить дисциплинарное производство в отношении З.М.Фаттаховой, других судей и работников суда, прикрывающих ее. Через несколько недель от председателя Коллегии по гражданским делам Б.Аскарлова пришло постановление об отмене определения судьи С.А.Шукеева. Его обязали рассмотреть дело по существу. ЭО также получило сообщение о том, что судьям З.М.Фаттаховой, А.А.Громовой и С.А.Шукееву строго указано на необходимость соблюдения процессуальных норм закона и недопущение волокиты при рассмотрении гражданских дел.

Судья С.А.Шукеев был вынужден принять дело к производству и назначить срок его слушания, но вызвал в суд только истцов Р.И.Джумалиеву и И.Н.Бендзя, а про ЭО «Зеленое спасение» «забыл». Пришлось напомнить и председателю суда, и С.А.Шукееву, что закон еще никто не отменял. Только тогда судья выполнил требование закона: сообщил истцам о дате слушания дела.

Казалось, на этом можно было бы поставить точку. Но, как говорится, «свежо предание, да верится с трудом». Как только началось судебное заседание, господин С.А.Шукеев первым делом стал выяснять полномочия представителя истца. Его лицо радостно засветилось улыбкой, когда он заявил, что в деле нет доверенности от ЭО «Зеленое спасение» своему представителю. И нельзя словами описать разочарование судьи, когда выяснилось, что доверенность пропала уже в стенах суда! Нашлись и другие документы, которые судья С.А.Шукеев перечислил как не приложенные к исковому заявлению. Возмущенные таким бюрократическим отношением истцы дважды подавали заявления об отводе судьи С.А.Шукеева, но они не были удовлетворены. В конце концов иск был принят к рассмотрению.

Через несколько недель нам прислали решение суда, в котором говорится, что «...действиями судьи З.М.Фаттаховой не причинен материальный вред истцам».

Этим же закончилось и рассмотрение апелляции жалобы в Коллегии по гражданским делам городского суда Астаны 26 апреля 2005 года.

18 марта 2005 года ЭО «Зеленое спасение» отмечало годовщину судебного марафона по иску к судье Замиле Мусифуллиевне Фаттаховой. Сколько еще времени потребует, чтобы решить простое дело? И осмелится ли кто-либо обязать судью выполнить требования закона?

## ИСК О ПРЕКРАЩЕНИИ НЕЗАКОННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Некий алматинский предприниматель К... задумал построить кафе под названием «Зимний сад». Он фактически выкупил дом и земельный участок у прежней владелицы, но не оформил право собственности ни на дом, ни на землю. В 1999 году К... начал строительство с вырубki сада, на который выходили окна дома соседки И.Н.Щепетиной. Затем без проекта, на глазок, на расстоянии одного метра от окон ее дома был заложен фундамент, и началось возведение стен.

Согласно действующему в Казахстане законодательству в случае переоборудования и перепланировки помещений, которые затрагивают интересы других собственников, требуется их предварительное письменное нотариально заверенное согласие. Эти требования касаются как граждан, проживающих в одном доме, так и в разных жилых помещениях. Минимальное расстояние между жилыми домами и общественными зданиями определяется на основе расчетов освещенности, санитарных норм, учета противопожарных и других требований. Расстояние должно быть не менее восьми метров.

Именно по этой причине И.Н.Щепетина потребовала у К... прекратить строительство. Чтобы успокоить соседку, он предъявил нотариально заверенное обязательство, что произведет реконструкцию кафе в течение полугода без всякого для нее ущерба. Прошел месяц, другой, стены росли не по дням, а по часам. Ни о какой реконструкции хозяин уже не вел речи. К лету «Зимний сад» был построен, и началась для семьи И.Н.Щепетиной «райская жизнь».

До двух-трех часов ночи гремит музыка. Гуляют подвыпившие посетители. Глухая стена загородила окна с южной стороны. Солнце из дома И.Н.Щепетиной исчезло навсегда, в нем поселился мрак. Узкое пространство между кафе и домом не просыхает даже летом, в результате чего стали разрушаться фундамент и стены.

И.Н.Щепетина обращалась за помощью в государственные органы, которые обязаны защищать граждан от посягательств на их здоровье, жизнь и имущество. И надо отметить, что они не бездействовали. Владелец кафе неоднократно привлекался к административной ответственности за различные нарушения городской противопожарной службой, санэпидстанцией Алмалинского района, участковым полицейским. Департамент архитектуры и градостроительства не дал разрешения на ввод кафе в эксплуатацию.

Не бездействовали акимат и Территориальное управление архитектурно-строительного контроля и лицензирования по городу Алматы. Вот их заключение: «Строительство кафе было произведено с грубым нарушением СНиП и противопожарных норм. Вследствие попадания атмосферных осадков стены жилого дома отсырели, штукатурка обваливается, так как нет стока воды, недостаточная инсоляция. Кафе эксплуатируется самовольно в нарушение статьи 237 КоАП РК, на предписание СЭС и противопожарной службы К... не реагирует». В октябре 2002 года противопожарная служба города Алматы поставила вопрос о сносе самовольно построенного объекта. Но предписание предписанием, а кафе должно работать днем и ночью.

Чтобы защитить свои права, у И.Н.Щепетиной оставался только один выход – обратиться в суд! Судебная тяжба началась летом 2000 года и закончилась полным поражением И.Н.Щепетиной в декабре 2004 года. Были проведены три судебно-строительные экспертизы, которые установили нарушение СНиПов при строительстве кафе. В их заключениях, в частности, было указано на превышение допустимого уровня шума на 14 децибел, подтверждено, что расстояние между домами должно быть не менее восьми метров. Но выводы экспертиз не повлияли на решение большинства судей. Только судья Г.Умбеталиева отважилась признать правоту И.Н.Щепетиной. Но не успело ее решение вступить в законную силу, как тут же было отменено апелляционной Коллегией по гражданским делам Алматинского городского суда по процедурным основаниям. С этого момента начинаются события, которые недоступны пониманию нормального человека.

В июле 2003 года дело поступило на рассмотрение к судье Алмалинского райсуда К.К.Раеву. Несмотря на то, что неоднократно проверенные документы, подтверждающие правоту истца, были приложены к делу, судья под различными предлогами всячески затягивал процесс. Наконец 9 февраля 2004 года решение было вынесено. Судья признал факт самовольного строительства, но разрешение на снос кафе не дал, объяснив это тем, что «право собственности на самовольную постройку может быть признано судом за лицом, в законном пользовании которого находится земельный участок». То есть за прежней владелицей дома и земельного участка.

Это решение было обжаловано в Коллегии по гражданским делам Алматинского городского суда, где выяснилось, что ранее, 9

октября 2003 года, собственница дома и земли подала судье К.К.Раеву исковое заявление. Истица требовала признать действия должностных лиц Департамента архитектуры и градостроительства, которые с декабря 1999 года не давали разрешения на ввод кафе в эксплуатацию, неправомерными. Она просила суд обязать уполномоченные органы оформить, утвердить и выдать документы о приемке кафе в эксплуатацию, произвести регистрацию в Центре по недвижимости по городу Алматы.

Данное исковое заявление судья К.К.Раев рассмотрел тайно от И.Н.Щепетиной в нарушение ее законных прав и интересов. Во время рассмотрения иска представитель собственницы дома и земли подал заявление об отказе от исковых требований в части обязать уполномоченные органы оформить, утвердить, выдать документы о вводе кафе в эксплуатацию и произвести регистрацию в Центре по недвижимости. Отказ судом был принят, и в этой части дело прекращено.

Согласно закону судья обязан рассматривать иски в пределах заявленных требований. Поэтому он должен был или признать действия Департамента архитектуры и градостроительства незаконными, или отказать в иске. Но 9 октября 2003 года, как указано выше, К.К.Раев в отсутствие ответчиков вынес заочное решение: «Признать незаконным бездействие должностных лиц архитектуры и градостроительства по г.Алматы, Департамента архитектуры и строительного контроля по г.Алматы и акимата в приемке в эксплуатацию объекта. Обязать ДГАСК и Департамент Госархстройконтроля по г.Алматы, акима г.Алматы переоборудованный объект ...принять в эксплуатацию».

Руководитель Департамента архитектуры и градостроительства, начальник пожарной охраны, начальник Санитарно-эпидемиологического управления города Алматы восприняли решение судьи как приказ. Они подписали заключение о вводе кафе в эксплуатацию, вместо того чтобы создать комиссию по приемке объекта, как требует закон. Несмотря на очевидную неправомерность решения, принятого судьей К.К.Раевым, никто из уполномоченных должностных лиц даже не пытался его обжаловать. Принимавший участие в судебном процессе помощник прокурора Алмалинского района тоже не опротестовал его. Более того, он высказался за удовлетворение требований собственницы дома и земли!

Таким образом, судья К.К.Раев вынес два взаимоисключающих

решения. 9 октября 2003 года он узаконил незаконное строение, а 9 февраля 2004 года признал его самовольной постройкой!

Коллегия по гражданским делам отменила решение судьи К.К.Раева от 9 февраля 2004 года в связи с тем, что он 9 октября 2003 года признал кафе законным объектом. Поэтому дело было направлено на новое рассмотрение в тот же суд. К производству его принял судья Д.Н.Жангозин, который долго не церемонился и в иске И.Н.Щепетиной отказал, потому что судья К.К.Раев 9 октября 2003 года узаконил объект. Круг замкнулся!

На надзорную жалобу И.Н.Щепетиной на решение судьи К.К.Раева от 9 октября 2003 года председатель Алматинского городского суда М.Т.Алимбеков ответил, что оснований для пересмотра решения в порядке надзора нет. Это заставило ее обратиться к нему лично. Вскоре после их личной встречи она получила письмо за подписью председателя Коллегии по гражданским делам М.Нурбекова, который направил надзорную жалобу судье К.К.Раеву. В сопроводительном письме М.Нурбекова, в частности, говорится: **«...рассмотреть и принять решение** в порядке статьи 269 ГПК РК (отмена заочного решения) поскольку изложенные в жалобе доводы заслуживают внимания». **Впервые** в истории казахстанского правосудия **надзорная жалоба была направлена в районный суд для рассмотрения!** Это противоречит всем нормам ГПК РК!

Судья К.К.Раев срочно отправился в отпуск. Надзорную жалобу рассмотрел судья Д.М.Алыбаев, который, естественно, вынес определение об отказе в удовлетворении надзорной жалобы. На его определение И.Н.Щепетина подала частную жалобу, и... председатель коллегии М.Нурбеков отказал в ее удовлетворении по причине... **правильности определения, принятого районным судьей!**

Верховный суд на жалобы И.Н. Щепетиной ответил, что оснований для рассмотрения жалобы нет. Но в одном из писем председателя Коллегии по гражданским делам С.К.Раимбаев дал следующее разъяснение: «...указанные в резолютивной части решения о возложении обязанностей о приемке в эксплуатацию переоборудованного объекта на соответствующие органы не являются безусловным основанием для принятия объекта, если имеются нарушения нормативных требований, отступления от утвержденного проекта о переоборудовании домостроения». А как же закрепленное в законодательстве Казахстана требование об обязательном исполнении решения суда для всех граждан и юридических лиц?! При таком

количестве правовых нарушений С.К.Раимбаев должен был не давать разъяснения, а отменить решение К.К.Раева.

Немного позже И.Н.Щепетина неожиданно получила представление судьи надзорной Коллегии по гражданским делам Алматинского городского суда Б.А.Темирханова, в котором он написал, что решение судьи К.К.Раева незаконно, а жалоба И.Н.Щепетиной подлежит рассмотрению в порядке надзора! Коллегия рассмотрела ее, но вынесение постановления отложила на неделю. Через семь дней И.Н.Щепетиной вручили письменное уведомление судьи Б.А.Темирханова о том, что он свое представление отозвал!

Вот так закончились эти хождения по мукам в судах Республики Казахстан простой женщины!

Владелец кафе К... еще громче включает музыку, полицейские не реагируют на вызовы И.Н.Щепетиной, которую лишили покоя, стена ее дома обваливается, фундамент разрушается. И самое удивительное, что откровенному беззаконию нашли оправдание. В ответ на очередное письмо И.Н.Щепетиной начальник пожарной охраны города Алматы С.Кутпанов написал: «Действительно имеется отступление от СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство, планировка, строительство и застройка городских и сельских поселений»... (Но! – С.К.) учитывая Закон РК «О Государственной поддержке малого предпринимательства кафе нами было подписано».

### **ИСК О ПРИЗНАНИИ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ**

В 2002 году монополист ЗАО «АПК» с непосредственного разрешения бывшего акима города Алматы в угоду незначительной части населения элитного района построил высоковольтную линию 110 кВ на территории микрорайона Горный Гигант и городка МВД. Это поставило под угрозу жизнь, здоровье и имущество граждан, и собственность юридических лиц.

Законодательство, обеспечивающее экологическую безопасность населения, строительные нормативы и правила категорически запрещают размещать ЛЭП 110 кВ на селитебной территории и территории индивидуальной жилой застройки. Казалось бы, имеются все законные основания, чтобы не допустить строительства и защитить права граждан на благоприятную окружающую среду. Однако это не смутило ни акима города, ни руководство ЗАО



«АПК». Чтобы отстоять свои права, жители вынуждены были обратиться в суд. Не подвергая сомнению ни один официальный документ, судьи чисто технически подошли к рассмотрению иска и не признали, что нарушены требования ряда нормативных актов. При вынесении решений они руководствовались прежде всего положительным заключением государственной экологической экспертизы на проект строительства ВЛ 110 кВ.

Они игнорировали неоднократные указания специалистов и истцов на грубейшие нарушения при подготовке заключения экологической экспертизы. Например, оно было дважды отозвано Министерством охраны окружающей среды, так как не были проведены общественные слушания. Строительство началось без положительного заключения экспертизы, и, чтобы соблюсти формальность, местные органы власти организовали общественные слушания через полтора месяца после его начала. Только через два месяца было выдано положительное заключение экспертизы. Это только один аспект нарушения закона «Об экологической экспертизе».

Чиновник, от которого зависело размещение высоковольтной линии в микрорайоне Горный Гигант и городке МВД, заявил, что в Алматы такая высокая степень коррупции, что бесполезно вмешиваться в любые действия, санкционированные высокопоставленным должностным лицом. Высокая степень коррупции не обошла стороной и правоохранительные органы, поэтому судебная тяжба длится уже около 5 лет. Судьи, принимая незаконные решения, знают, что они защищены, не понесут ответственности, не потеряют работу, если будут выполнять указания свыше.

Не помогли жителям обращения в многочисленные государственные органы, в Центр ОБСЕ в Алматы и даже к президенту страны. Министерство охраны окружающей среды бездействовало. Порой кажется, что оно создано для оказания услуг чиновникам и коммерсантам, а не для охраны природы и защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду.

Чтобы создать видимость соблюдения законности и выполнения указа президента «О порядке рассмотрения обращений граждан», многочисленными комиссиями проверялись жалобы граждан. Но в ходе этих «проверок» не удалось обнаружить грубейшие нарушения законов при размещении ЛЭП.

Но в начале 2005 года Комитет по соблюдению норм Орхусской

конвенции, рассмотрев заявление жителей и Экологического общества «Зеленое спасение», признал нарушение ее положений при строительстве высоковольтной линии. Конвенция имеет прямое действие в Республике Казахстан, однако уполномоченные органы не спешат принимать необходимые меры.

Поэтому жители Горного Гиганта и городка МВД обратились к новому акиму города Алматы И.Н.Тасмагамбетову с просьбой решить проблему административным путем (письмо прилагается).

### **ИСК О НЕПРЕДОСТАВЛЕНИИ ИНФОРМАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ АТОМНОЙ КОМПАНИЕЙ «КАЗАТОМПРОМ»**

Об этом иске писали уже не раз. Поэтому мы остановимся только на одном процессуальном вопросе, а именно на определении подсудности, чтобы еще раз продемонстрировать, как создаются препятствия для реализации прав общественных объединений на доступ к информации и правосудию.

В 2001 году президент Национальной атомной компании «Казатомпром» М.Джакишев и группа депутатов Мажилиса Парламента предложили внести поправки в закон «Об использовании атомной энергии». Суть поправок заключалась в том, чтобы разрешить ввоз низкорadioактивных отходов иностранных государств в республику для их захоронения. Экологическая опасность и сомнительная правовая обоснованность подобных планов были очевидны. Тем не менее, чтобы решить вопрос цивилизованными методами, Экологическое общество «Зеленое спасение» обратилось к М.Джакишеву с просьбой предоставить обоснования его предложений: расчеты рентабельности операций с радиоактивными отходами, заключения государственной экологической экспертизы и т.д. Без этих документов внесение поправок в любой закон не представляется возможным. Но чиновники, как правило, не считают нужным исполнять законы, в том числе указ президента, согласно которому они обязаны отвечать на запросы граждан и общественных организаций. И не было ничего удивительного в том, что господин М.Джакишев не удостоил вниманием запрос общественной организации.

Основываясь на положениях Гражданского процессуального кодекса, согласно которому действия и бездействия чиновников могут быть обжалованы в суде, экологическое общество решило обратиться в суд.

Согласно подсудности иск был подан в Алмалинский районный суд Алматы. Получив материалы искового заявления, судья Г.Чинибекова вынесла определение о возврате их истцу, так как, по ее мнению, оно неподсудно гражданскому суду. Это определение было обжаловано в апелляционную Коллегию по гражданским делам городского суда. Коллегия оставила определение судьи в силе, частную жалобу – без удовлетворения, указав, что подобный спор должен рассматривать Специализированный межрайонный экономический суд!

Экономический суд – так экономический суд! Исковое заявление было направлено в СМЭС. Через неделю судья СМЭС Л.Бабушкина вынесла определение о возвращении искового заявления в связи с тем, что дело «...неподсудно экономическому суду, а подсудно гражданскому суду по месту нахождения ответчика». Пришлось судье указать на постановление Коллегии по гражданским делам городского суда. Судья призналась, что она «не заметила» его, и попросила подать исковое заявление заново, что и было сделано.

Дело приняла к производству судья С.Курабаева. Каково же было удивление истца, когда им было получено определение судьи о том, что «...исковое заявление не подсудно экономическому суду»! Пришлось писать частную жалобу. Судья ее не приняла, сославшись на то, что истцом якобы пропущен срок на подачу частной жалобы. Получить определение нам не удалось. Судья забыла отправить его, закрыла дело в сейф и ... ушла в отпуск!

Три месяца понадобилось, чтобы решить, кто должен принять дело к производству и рассмотреть его по существу! В конце концов Городской суд обязал СМЭС рассмотреть исковое заявление Экологического общества «Зеленое спасение».

НАК «Казатомпром» так и не предоставила запрашиваемую информацию.

В начале 2005 года Комитет по соблюдению норм Орхусской конвенции, рассмотрев заявление Экологического общества «Зеленое спасение», признал, что были нарушены права общественности на получение информации и доступ к правосудию.

## **ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

Какие же выводы можно сделать из беглого обзора приведенных судебных разбирательств?

Согласно законодательству Казахстана судьи должны выносить независимое объективное решение, никто не имеет права оказывать на них какое-либо давление. Однако на деле решения нередко определяются должностным положением ответчика или размером полученной судьями взятки.

Подобная практика фактически узаконена. А как иначе понимать требования ГПК о том, что: «Судья **оценивает** доказательства по своему **внутреннему убеждению**»? Судьи эту норму закона зачастую рассматривают как руководство к волюнтаристскому действию. Их трактовка подкрепляется еще одной статьей ГПК, в которой прямо сказано, что «если законодательными актами или соглашением сторон спора предусматривается разрешение соответствующих вопросов судом, суд обязан разрешать эти вопросы, исходя из критериев справедливости и разумности». Но каковы критерии «справедливости и разумности», законодательство не разъясняет.

Ожидать, что апелляциянными Коллегиями по гражданским делам будут отменены решения, принятые подобным образом, – пустая затея. Решения районных судов, постановления апелляциянной Коллегии по гражданским делам практически не проверяются надзорными инстанциями, каковыми являются надзорные коллегии Алматинского городского суда и Верховного суда Республики Казахстан. В них существует целый штат так называемых «главных специалистов». Они, не имея, как правило, достаточных знаний и опыта работы, «вершат правосудие». В результате появляются юридически и стилистически неграмотные документы за подписями председателей коллегий и судов, создается круговорот бумаг, а обычный гражданин становится заложником судебного хаоса.

Действия прокуратуры, которая обязана осуществлять надзор за законностью судебных решений, можно назвать неудовлетворительными. Кадровый голод в ее подразделениях доходит до такой степени, что уже никто из руководства не скрывает того, что работать не с кем. Специалистов не хватает! Как и в судах, здесь немаловажную роль играют взятки и указания «свыше».

Вот как оценивает начальник одного из департаментов Генеральной прокуратуры Республики Казахстан ее роль в осуществлении надзора за соблюдением законности при рассмотрении судами гражданских дел: «Поскольку согласно Гражданскому про-

цессуальному кодексу Республики Казахстан судья при отправлении правосудия независим и оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению и никакие доказательства не имеют для суда заранее установленной силы, мнение прокурора, высказанное по отдельному гражданскому делу, не является обязательным для суда и суд при вынесении решения не связан им». Ну а внутреннее убеждение судьи нередко зависит от указанных выше причин.

Граждане, испытывавшие на себе судебный произвол в течение нескольких лет, теряют надежду и прекращают защищать даже свои конституционные права. Они остаются один на один с правонарушителями и «внутренним убеждением» наших судей.

### *Приложение*

Акиму города Алматы  
г-ну И.Н.Тасмагамбетову

Уважаемый Имангали Нургалиевич!

Первые месяцы Вашей деятельности в качестве акима города Алматы убедили нас в том, что Вами начата серьезная работа по наведению порядка в городе. Особенно обнадеживают Ваши усилия по прекращению незаконного строительства и восстановлению благоприятной экологической обстановки. Вы, очевидно, убедились, какой произвол чинят строительные компании, так как открыто говорили об этом на совещании 9 марта 2005 года.

22 декабря 2004 года сотрудники Экологического общества «Зеленое спасение», жители микрорайона Горный Гигант и городка МВД направляли Вам поздравление по поводу назначения Вас акимом. В нем мы также выразили пожелание жителей о скорейшем демонтаже ВЛ 110 кВ, незаконно построенной бывшим акимом Алматы В.В.Храпуновым и ЗАО «АПК» в 2002 году в микрорайоне Горный Гигант и городке МВД.

Вновь обращаемся к Вам с убедительной просьбой решить вопрос о демонтаже ВЛ 110 кВ в микрорайоне Горный Гигант и городке МВД.

При строительстве ЛЭП были допущены грубейшие нарушения СНиПов, а также требования закона «Об экологической экспертизе» и других нормативных правовых актов. Так как мы не нашли поддержки и понимания ни у исполнительной власти, ни в судах, ни в прокуратуре, то вынуждены были обратиться в Комитет по соблюдению норм Орхусской конвенции в Женеве.

18 февраля 2005 года Комитет признал факт нарушения норм Конвенции при строительстве высоковольтной линии в микрорайоне Горный Гигант и городке МВД.

**«Комитет констатирует, что правительство Казахстана не обеспечило в полном объеме соблюдение пункта 1 (а) статьи 6 и пункта 20 приложения I к Конвенции и в связи с этим пунктов 2, 3, 4, 7 и 8 статьи 6».**

**«Конвенция в качестве международного договора, ратифицированного Казахстаном, имеет силу прямого действия в правовой системе этой страны. Все положения Конвенции подлежат прямому применению, в том числе в судах»** (Выписка из решения Комитета).

Построенная в микрорайоне Горный Гигант и городке МВД ВЛ 110 кВ представляет непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан, их собственности. Люди постоянно живут в страхе. Провода ВЛ нависают над дворами, банями, гаражами, сараями, фруктовыми деревьями. Огромные опоры высотой 32 метра примыкают к заборам, калиткам, воротам. Вопреки строительным, экологическим, энергетическим, противопожарным, сейсмическим требованиям ВЛ 110 кВ проходит по крайне узким улицам Горного Гиганта в 2-5 метрах от жилых домов, по футбольному полю КИМЭП и спортивным площадкам Военного института КНБ РК!

Безопасность населения является основным критерием для всех законов, норм и правил, регламентирующих вопросы размещения ВЛ. Именно поэтому не допускается размещение ВЛ 110 кВ на жилой территории, территории индивидуальной жилой застройки, на землях общего пользования (улицах), на спортивных площадках, в зоне проезда пожарных машин. Запрещается размещение надземных газопроводов под проводами ВЛ, а существующие должны быть вынесены из-под проводов ВЛ на расстояние высоты опоры, т.е. на 32 метра. Опоры ВЛ 110 кВ должны быть удалены от кромки дорог на высоту опоры плюс 5 метров, т.е. на 37 метров. В Горном Гиганте и городке МВД все эти требования нарушены.

Кроме того, ВЛ 110 кВ построена без обязательной охранной зоны, то есть пространства, ограниченного вертикальными плоскостями, отстоящими по обе стороны линии от крайних проводов при неотклоненном их положении на расстоянии 20 метров.

**Согласно закону «Об охране окружающей среды» (статьи 35 и 36) охранные зоны ВЛ относятся к экологическим нормативам качества окружающей среды, гарантирующим экологическую безопасность и охрану здоровья населения. Занижение этих норм не допускается!**

Невозможно даже представить, что пережили люди, когда в ноябре 2004 года грузовик с трактором на борту сорвал несколько десятков метров надземного центрального газопровода. К счастью, место срыва газопровода находилось в 70 метрах от воздушной ЛЭП. В противном случае от Горного Гиганта остались бы одни руины. У нас есть видеосюжет программы «Рейдер» от 2 ноября 2001 года о том, как водитель КамАЗа К.Жунусов задел кузовом машины провод ЛЭП напряжением 6 кВ. От него и машины практически ничего не осталось, а пожарные не могли потушить пламя в течение 40 минут из-за растекания тока по земле в радиусе 10 метров. А что может произойти при обрыве провода напряжением 110 кВ?

Нормы и требования, регламентирующие вопросы размещения и строительства ВЛ 110 кВ, разработаны еще в советское время. Действуют они и в Казахстане, и в России. Однако в России признано, что ВЛ 110 кВ представляет угрозу для здоровья населения, а в Казахстане – нет. **Российскими учеными составлена таблица типичного распределения напряженности электрического поля в зависимости от расстояния до проводов ЛЭП. Согласно указанной таблице на оси ВЛ 110 кВ напряженность ЭМП равняется 2 кВ/м, что в 2 раза превышает казахстанский ПДУ для ЭМП в населенной местности, а на расстоянии 10 метров от оси – 1 кВ/м. В Горном Гиганте эти показатели еще выше, так как металлические конструкции (крыши, гаражи, заборы, навесы, трубопроводы и др.) усугубляют ситуацию.**

Еще в 2002 году президент Н.А. Назарбаев, отвечая на вопрос жителей в прямом эфире, говорил, что если линия представляет угрозу для жизни и здоровья людей, то линию уберут. Он поручил Минздраву РК разобраться в ситуации. Однако у Минздрава РК и Республиканской СЭС (далее РСЭС) два подхода к решению этой проблемы – один теоретический (для официальных кругов), другой

практический (для народа). С теоретической точки зрения чиновники Минздрава полностью согласны с выводами ученых США, России и Казахстана об опасном влиянии ЭМП на здоровье людей. Это было ярко продемонстрировано на международной конференции «Электромагнитные поля и здоровье человека», проходившей 8 сентября 2003 года в городе Алматы. Господин В. Меркер, например, выразил серьезную озабоченность по поводу использования в Казахстане устаревших измерительных приборов ЭМП.

Минздрав и РСЭС продолжают игнорировать заключения двух научных медицинских центров страны, подписанные девятью крупнейшими учеными, которые признали ВЛ 110 кВ опасной для здоровья людей, а требования жителей Горного Гиганта о запрете строительства воздушной ЛЭП – обоснованными. Минздрав и РСЭС продолжают замалчивать факты превышения ПДУ ЭМП, установленные РСЭС даже с помощью устаревших приборов 24 августа и 28 ноября 2001 года на действующих ВЛ 110 кВ.

Такая позиция органов здравоохранения объясняется очень просто. Еще в 2001 году они пошли на подлог и фальсификацию и теперь не могут признать свои ошибки. 9 ноября 2001 года Бостандыкский райсуд назначил **санитарно-эпидемиологическую экспертизу рабочего проекта строительства ВЛ 110 кВ**. Ее проведение было поручено РСЭС. Однако в стенах РСЭС родились два заключения экспертизы. Первая санитарно-эпидемиологическая экспертиза проводится по рабочему проекту ВЛ 110 кВ. Согласно заключению № 474 от 30 ноября 2001 года проект ВЛ 110 кВ не был согласован РСЭС ввиду отсутствия согласования ГорСЭУ на отвод земли, непредоставления акта выбора и согласования земельного участка под строительство ВЛ, а также в связи с прохождением ВЛ в зоне жилой застройки частного сектора. Заключение экспертизы составлено по утвержденной Минздравом форме 310/У, подписано главным врачом РСЭС М. Спатаевым и заверено гербовой печатью. В нем указано, что оно имеет обязательную силу в соответствии с законом РК «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Вторая экспертиза – санитарно-гигиеническая – проведена 3 декабря 2001 года. **Санитарно-гигиеническая экспертиза в Казахстане официально не утверждена!** Она изобретена рядовым санврачом лаборатории РСЭС М. Махмутовой, ею же проведена, ею же подписана и ею же представлена в суд. В заключении вто-



рой экспертизы отсутствовал ответ на вопрос районного суда: «Соответствует ли действующим нормативным актам проект строительства ВЛ в отношении их воздействия на здоровье населения?». В основу заключения экспертизы легли не данные статистики, не результаты научно-обоснованных исследований и мониторинга, а разовые замеры сторонних ВЛ 110 кВ. Это не допускается СанПиНом РК. В заключении экспертизы не указано, под какой нагрузкой находились ЛЭП, на которых проводились замеры в момент их проведения. И эта «бумажка» легла в основу решений всех судов и экологической экспертизы!

Заключение № 474 РСЭС вынудило акимат города Алматы принять постановление от 14 декабря 2001 года по отводу земли под строительство ВЛ 110 кВ с грубейшими нарушениями земельного законодательства, а ГорСЭУ (гл. врач В.Меркер) выдать заключение № 532 от 13 декабря 2001 года на отвод земли, т.е. почти через год после проведения строительной и экологической экспертиз проекта. Тогда как без этих документов нельзя было даже приступить к проектированию, не говоря об экспертизах проекта. В ходе строительства ВЛ 110 кВ В.Меркер уже в должности главного врача РСЭС на просьбу ЗАО «АПК» «выдать положительное решение» на проект 21 июня 2002 года выдает его без проведения санитарно-эпидемиологической экспертизы и отменяет заключение № 474.

С момента введения в строй ВЛ люди болеют, и болеют серьезно. Особенно страдают дети и пожилые люди. Российские специалисты предупреждают, что под проводами ВЛ 35 кВ нельзя находиться более двух часов, а дети, беременные женщины, люди с заболеваниями центральной нервной, гормональной, сердечно-сосудистой системы, с ослабленным иммунитетом, аллергики должны особенно тщательно оберегать себя от воздействия электромагнитных полей.

**Скажите нам, как жители Горного Гиганта и городка МВД должны оберегаться от ЭМП ВЛ 110 кВ? Мы не знаем!**

С 2003 года теряет зрение девочка 10 лет Анцифорова Ирина – внучка истицы И.Н.Бендзя. Врачи не исключают воздействия ЭМП, так как провода ВЛ проходят в четырех метрах от жилого дома и нависают над двориком и садом. Профессор А.В.Козловский, выступая на суде в качестве специалиста-гигиениста, подчеркивал, что защиты от ЭМП практически не существует, особенно от магнитной составляющей. Ухудшение зрения девочки – это пер-

вый признак опасного воздействия ЭМП, и ради сохранения здоровья хотя бы одного ребенка стоит убрать ВЛ 110 кВ. Однако судья Медеуского райсуда Р.Сулейманов проигнорировал даже научно обоснованное выступление А.В.Козловского. В декабре 2004 года Р.Сулейманов отклонил ходатайство истцов о назначении судебно-медицинской экспертизы по факту заболевания ребенка и других жителей Горного Гиганта и городка МВД!

Проект ВЛ 110 кВ не проходил обязательных энергетической и сейсмической экспертиз. Строительная же экспертиза проведена одним экспертом, тогда как «...экспертное заключение подписывается руководителями экспертных подразделений, принимавшими участие в рассмотрении документации и ведущим экспертом» (СН РК Б.1-6-98, п.7.4). А экологическая экспертиза дважды отзывалась Министерством охраны окружающей среды, так как оба раза проводилась в нарушение статьи 15 закона «Об экологической экспертизе», то есть без учета общественного мнения людей, непосредственно живущих в зоне планируемого строительства.

24 мая 2002 года ЗАО «АПК» начало строительство ВЛ 110 кВ, не имея на это юридических оснований, зато имея поддержку сил ОМОНа и правоохранительных органов, **которыми руководил лично аким Медеуского района В.Васильев**. До него пытался командовать ОМОНОм зам. акима района К.Кайсенов, но омоновцы не подчинились ему. **Судебных исполнителей и работников прокуратуры, наделенных правом исполнения решения суда и установления законности, на месте событий не было.**

Жители просили только об одном – дождаться решений соответствующих органов:

1. Результатов проверки Генпрокуратуры, которая назначила 8 мая 2002 года надзорную проверку законности решения Бостандыкского райсуда от 5 февраля 2002 года.

2. Решения Министерства охраны окружающей среды РК, отозвавшего 15 мая 2002 года заключение повторной экологической экспертизы. Без положительного заключения экологической экспертизы реализация и финансирование проекта запрещаются. Об этом Министерство поставило в известность депутата Парламента РК Г.Е.Касымова.

3. Решения Бостандыкского райсуда, рассматривавшего дело по второму исковому заявлению о признании постановления акимата

города Алматы об отводе земли под строительство ВЛ и ряда других документов недействительными.

Кроме того, проект ВЛ 110 кВ не имел положительного заключения санитарно-эпидемиологической экспертизы.

«Необходимые» документы ЗАО «АПК» добирал, когда линия уже практически была построена. В. Меркер 21 июня 2002 года выдал заключение на проект, а К. Кайсенов 4 июля 2002 года провел общественные слушания, на которые жители Горного Гиганта и городка МВД не были приглашены. На основании этих сфальсифицированных документов МООС РК в августе 2002 года признает повторную экологическую экспертизу законной.

Таким образом, вместо того чтобы следовать букве закона, исполнительная власть города Алматы сама нарушила его. Вместо открытого диалога с людьми их избили. Пятерых жителей привлекли к судебной ответственности. Вместо ремонта кабельной линии длиной около одного километра с грубыми нарушениями закона построили воздушную ЛЭП напряжением 110 кВ. В результате действий властей более 500 человек вынуждены жить в неблагоприятной среде обитания. Их жизнь, здоровье и собственность находятся в постоянной опасности.

**А сами работники ЗАО «АПК» не пожелали жить под воздушной ЛЭП (нам показывали особняк директора АРЭК «АПК» депутата гормаслихата А. Акенжанова, который строил ВЛ 110 кВ в Горном Гиганте). Линию ВЛ 110 кВ с территории строящегося ведомственного жилого комплекса в пос. Дружба они убрали как раз в то время, когда развернули строительство ВЛ 110 кВ в Горном Гиганте и городке МВД. Поистине: «Своя рубашка ближе к телу»!**

С марта 2001 года жители Горного Гиганта и городка МВД не теряют надежды на справедливое разрешение вопроса. Линия не была бы построена, если бы соответствующие госорганы строго соблюдали требования законов – в их числе Генпрокуратура, Верховный суд, Минэнерго совместно с Госкомэнергонадзором, Министерство охраны окружающей среды, Министерство торговли и строительства, Республиканская СЭС, городское управление по ЧС, Горкомзем, Военный институт, ЗАО «Алматинские газовые сети» и др.

**Уважаемый Имангали Нургалиевич!** Доводим до Вашего сведения, что в конце мая с.г. в городе Алматы состоится Вторая встреча сторон-участниц Орхусской конвенции, на которую приглашены представители более 30 стран мира. Среди прочих тем, которые планируется обсуждать на встрече, будет рассматриваться решение Комитета от 18 февраля 2005 года о строительстве ВЛ 110 кВ. В этом документе содержатся рекомендации Правительству Казахстана по соблюдению норм Конвенции.

Поэтому мы обращаемся к Вам с просьбой решить эту проблему до встречи сторон Конвенции. **Ремонт одного километра подземной кабельной линии** не стоит того, чтобы **его обсуждал весь мир**. Вам нужно проявить только волю и выполнить свое обещание, а средства для демонтажа ВЛ найдутся у того же ЗАО «АПК» и крупнейших строительных компаний, для снабжения электричеством которых она построена. Поверьте, Вы только выиграете от этого, так как не только алматинцы, но и вся страна пристально следят за этим делом.

Приложение: Решение Орхусской конвенции от 18 февраля 2005 года.

С уважением:

Председатель Экологического общества  
«Зеленое спасение»

С.Куратов

От имени жителей:

- микрорайона  
Горный Гигант

И.Бендзя

- городка МВД

Л.Анисимова

## **ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ МАТЕРИАЛ К ИСКОВОМУ ЗАЯВЛЕНИЮ**

**(о признании недействительным заключения государственной экологической экспертизы на проект строительства высоковольтной линии 110 кВ в микрорайоне Горный Гигант и городке МВД, город Алматы, Республика Казахстан)**

Экологическое общество «Зеленое спасение» уже не первый год выступает в защиту прав граждан в судах различных инстанций. Опыт показывает, что подготовка каждого дела требует серьезного подхода. Всегда возникает множество вопросов: как обосновать исковые требования, как доказать свою правоту, как подготовиться к неожиданному повороту судебного процесса и т.д.

Данный материал составлен в период подготовки искового заявления о признании недействительным заключения государственной экологической экспертизы на проект строительства высоковольтной линии 110 кВ. Он не вошел в текст иска и не был предоставлен суду, но оказался очень полезным во время прений сторон, для запросов, справок и т.д. Позже материал использовался для подготовки обращения в Комитет по соблюдению норм Орхусской конвенции (Ref. ACCC/C/2004/02, решение Комитета от 18 февраля 2005 года).

Прежде чем написать исковое заявление, следует не один раз тщательно проштудировать национальное законодательство и международные конвенции, касающиеся предмета спора. Каждое требование должно быть обосновано положениями законов, факты проверены и подтверждены документами. Только тогда можно уверенно выступать на процессе и аргументированно парировать выпады оппонентов.

Материал составлен для конкретного случая, но, по-нашему мнению, может быть использован как модель при подготовке любого судебного иска о прекращении незаконного строительства.

Хотим обратить внимание, что подборка нормативных правовых актов не случайна. Мы исходили из того, что истцам необходимо четко представлять спектр правовых проблем, которые могут быть подняты в ходе судебного процесса.

*I. Права граждан и общественных организаций.*

При подаче искового заявления нужно хорошо знать свои права и обязанности. Суды нередко отказываются принимать иски или рассматривают их формально, ссылаясь на то, что исковые требования граждан или общественности выходят за рамки прав, предоставленных законом, либо они неправильно определили подсудность и т. п.

*II. Качество окружающей среды.*

Каким бы ни был предмет спора, он всегда касается качества окружающей среды, которое изменяется в результате деятельности человека. Поэтому необходимо знать, как в законодательстве определяется и нормируется качество окружающей среды.

*III. Нормативные правовые акты, регулирующие строительство высоковольтных линий.*

Любая хозяйственная деятельность регулируется СНиПами, СанПиНами и другими нормативными документами, которые носят обязательный характер для юридических и физических лиц.

*IV. Планировка и застройка городских и сельских поселений.*

Любое строительство в населенных пунктах регулируется законодательством об архитектурной и строительной деятельности.

*V. Принцип целевого использования земель.*

Под строительство хозяйственных объектов выделяются участки на землях определенных категорий, которые находятся в государственной, частной или иной собственности.

*VI. Манипуляция законодательством.*

Нужно быть готовым к тому, что ответчики могут произвольно толковать законы, некорректно излагать факты, скрывать важную информацию, пользуясь тем, что судьи, как правило, плохо знают природоохранное законодательство и международные конвенции. Мы считаем, что нельзя позволять ответчикам втягивать вас и судей в обсуждение технических деталей, узкоспециальных и процедурных вопросов. Вы должны требовать строгого соблюдения

буквы закона независимо от того, что вам будут говорить о недостатках законодательства, новых технологиях, применяемых строителями, о разрешениях, полученных якобы от высокопоставленных лиц...

Разумеется, в таком коротком обзоре нельзя дать более полные комментарии к нормативным правовым актам и описать все нюансы судебных разбирательств.

Если законные права граждан нарушены, они должны быть восстановлены. Именно так действует суд в правовом государстве.

Надеемся, что материал будет полезен активистам экологических организаций и гражданам, которые намерены защищать права человека судебными способами.

## І. ПРАВА ГРАЖДАН И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Международные конвенции, ратифицированные Республикой Казахстан, Конституция (статьи 1, 29, 31) и законы страны дают гражданам право **«на благоприятную для их жизни и здоровья окружающую среду, достоверную информацию об ее состоянии и мерах по ее улучшению, возмещение вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие нарушения законодательства об охране окружающей среды»** (закон «Об охране окружающей среды», статья 5).

Общественные объединения имеют право «...защищать права и интересы граждан...» (закон «Об охране окружающей среды», статья 6).

Общественные объединения имеют право выступать в защиту интересов неопределенного круга лиц:

«Статья 56. Обращение в суд в защиту прав других лиц, общественных и государственных интересов.

1. В случаях, предусмотренных законом, государственные органы и органы местного самоуправления, **организации или отдельные граждане могут обращаться в суд с иском в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов других лиц по их просьбе, а равно общественных или государственных интересов...**

2. Лица, предъявившие иск в защиту чужих интересов, пользуются всеми процессуальными правами и несут все процессуальные обязанности истца, кроме права на заключение

**мирового соглашения»** (Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан).

Общественные объединения имеют право: **«...требовать отмены в административном или судебном порядке решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных экологически вредных объектов**, а также об ограничении, приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, оказывающей отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека» (закон «Об охране окружающей среды», статья 6).

## **II. КАЧЕСТВО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Качество окружающей среды определяется и регулируется экологическими нормативами. **«Экологическое нормирование ставит целью установление научно обоснованных предельно допустимых норм воздействия на окружающую среду, гарантирующих экологическую безопасность и охрану здоровья населения, обеспечивающих предотвращение загрязнения окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов»** (закон «Об охране окружающей среды», статья 35).

Не допускается занижение нормативов качества окружающей среды (презумпция опасности любых технологий).

**«Не допускается завышение установленных нормативов качества окружающей среды или замена их на временные и заниженные нормы.**

Допускаются изменения величин нормативов в сторону ужесточения в зависимости от конкретных экологических условий территорий.

**Утвержденные экологические нормативы являются обязательными для всех юридических и физических лиц, подлежат опубликованию и свободному распространению»** (закон «Об охране окружающей среды», статья 35).

К нормативам качества окружающей среды относятся:

**«...нормативы предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий;**

**...нормативы охранных, санитарно-защитных и иных защитных зон»** (закон «Об охране окружающей среды», статья 36).



### III. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ СТРОИТЕЛЬСТВО ВЫСОКОВОЛЬТНЫХ ЛИНИЙ

Строительство высоковольтных линий (далее ВЛ) в республике регламентируется **Постановлением Правительства Республики Казахстан от 10 октября 1997 года № 1436 «О правилах охраны электрических сетей до 1000 и свыше 1000 В и тепловых сетей»**.

В Постановлении указывается, что для «... создания оптимальных условий эксплуатации, предотвращения повреждений электрических и тепловых сетей, вызывающих перерывы в обеспечении потребителей электрической и тепловой энергией, а также **предотвращения несчастных случаев среди населения** Правительство Республики Казахстан постановляет:

1. Утвердить прилагаемые:

**Правила охраны электрических сетей до 1000 В;**

Правила охраны электрических сетей свыше 1000 В».

Ниже приводятся выдержки из «Правил охраны электрических сетей напряжением свыше 1000 В».

«1. Настоящие Правила вводятся в целях обеспечения сохранности электрических сетей напряжением свыше 1000 В, создания нормальных условий эксплуатации, **предотвращения повреждений высоковольтных электрических сетей, вызывающих перерывы в обеспечении потребителей электроэнергией, а также предотвращения несчастных случаев среди населения.**

Настоящие Правила распространяются на все действующие, проектируемые и сооружаемые высоковольтные сети Республики Казахстан и обязательны для выполнения на ее территории всеми юридическими (их филиалами и представительствами) и физическими лицами, землепользователями и землевладельцами...

...При прохождении трасс воздушных и кабельных линий в пределах сельских и городских застроек сельские районные и городские исполнительные органы при выдаче разрешений на застройку территории должны исключить застройку охранных зон, а также всемерно способствовать организациям, эксплуатирующим электрические сети, в предотвращении стихийной застройки охранных зон.

При прохождении трасс воздушных и кабельных линий по се-

литебной территории городских и сельских поселений следует руководствоваться требованиями, изложенными в **пунктах 7.8 - 7.13 СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений».**

2. Для обеспечения сохранности, создания нормальных условий эксплуатации электрических сетей и **предотвращения несчастных случаев** отводятся земельные участки, устанавливаются **охранные зоны**, минимально допустимые расстояния от электрических сетей до зданий, сооружений, земной и водной поверхностей, прокладываются просеки в лесных массивах и зеленых насаждениях.

4. **Охранные** и санитарно-защитные зоны электрических сетей устанавливаются:

вдоль воздушных линий электропередачи в виде земельного участка и воздушного пространства, ограниченных вертикальными плоскостями, отстоящими по обе стороны линии от крайних проводов при неотклоненном их положении на расстоянии:

для линий напряжением до 20 кВ – 10 м

35 кВ – 15 м

**110 кВ – 20 м**

220 кВ – 25 м

500 кВ – 30 м

1150 кВ – 55 м санитарно-защитная зона...

5. Земельные участки, входящие в охранные зоны электрических сетей, не изымаются у землепользователей и землевладельцев и используются ими для проведения сельскохозяйственных и иных работ с обязательным соблюдением требований настоящих Правил.

8. Минимально допустимые расстояния от электрических сетей до зданий, сооружений и древесно-кустарниковых насаждений, а также от проводов воздушных линий электропередачи до земной и водной поверхностей определяются **Правилами устройства электроустановок**, утверждаемыми Министерством энергетики и природных ресурсов по согласованию с уполномоченным государственным органом по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору, и подлежат обязательному соблюдению при проектировании и строительстве зданий и сооружений, при обрезке и вырубке деревьев и кустарников.

11. В охранных зонах электрических сетей без предварительного письменного согласия организации, в ведении которой находятся эти сети, запрещается:

проводить строительство, капитальный ремонт, реконструкцию или снос любых зданий и сооружений;

...производить посадку и вырубку деревьев и кустарников, располагать полевые станы, устраивать загоны для скота, сооружать проволочные ограждения, шпалеры для виноградников и садов, а также производить полив сельскохозяйственных культур;

...  
совершать проезд машин и механизмов, имеющих общую высоту с грузом или без груза от поверхности дороги или земли более 4,5 метра (в охранных зонах воздушных линий электропередачи)...

13. Запрещается производить какие-либо действия, которые могут нарушить нормальную работу электрических сетей, привести к их повреждению или **к несчастным случаям**, нанесению материального ущерба, в частности:

размещать автозаправочные станции и иные хранилища горюче-смазочных материалов в охранных зонах электрических сетей;

...загромождать подъезды и подходы к объектам электрических сетей;

...устраивать всякого рода свалки в охранных зонах электрических сетей;

складировать горючие материалы (древесину, топливо, резину и другие сгораемые материалы), разводить огонь, производить выжигание растительности (камыша, травы и др.) в охранных зонах воздушных и кабельных линий электропередачи;

устраивать спортивные площадки для игр, стадионы, рынки, остановочные пункты общественного транспорта, стоянки всех видов машин и механизмов, полевые станы, проводить любые мероприятия, связанные с большим скоплением людей, не занятых выполнением разрешенных в установленном порядке работ в охранных зонах воздушных линий электропередачи;

запускать воздушные змеи, шары, спортивные модели летательных аппаратов, в том числе неуправляемые».

#### **IV. ПЛАНИРОВКА И ЗАСТРОЙКА ГОРОДСКИХ И СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ**

**В Строительных нормах и правилах – СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сель-**

**ских поселений» (утверждены постановлением Государственного строительного комитета СССР от 16 мая 1989 года № 78) – в разделе «Электро-, тепло-, холодо- и газоснабжение, связь, радиовещание и телевидение» указывается:**

**«7.8. Воздушные линии электропередачи напряжением 110 кВ и выше следует размещать за пределами селитебной территории.**

Прокладку электрических сетей напряжением 110 кВ и выше к понизительным подстанциям глубокого ввода в пределах селитебной территории крупнейших и крупных городов следует предусматривать кабельными линиями...

**7.9. При реконструкции городов следует предусматривать вынос за пределы селитебной территории существующих воздушных линий электропередачи напряжением 35-110 кВ и выше или замену воздушных линий кабельными...**

7.10. Электрические сети напряжением до 20 кВ включ. на селитебной территории городов и поселков в районах застройки зданиями в 4 этажа и выше, а также сети всех напряжений на территории курортных комплексов следует, как правило, предусматривать кабельными линиями».

Ссылка авторов повторного заключения государственной экологической экспертизы на пункт 9.18 указанного выше СНиПа не корректна. Авторы не объясняют, почему они не руководствуются пунктами 7.8 – 7.13 СНиПа 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений».

**Строительные нормы и правила СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» был в 2003 году заменен СНиПом РК 3.01-01-2002 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений».**

СНиП РК 3.01-01-2002 был принят приказом Комитета по делам строительства МИИТ РК № 11 от 17 января 2003 года и введен в действие с 1 марта 2003 года. СНиП РК 3.01-01-2002 «представляют собой аутентичный текст СНиП 2.07.01-89».

Поэтому содержание пунктов 7.8–7.10 СНиП РК 3.01-01-2002 раздела «Электро-, тепло-, холодо- и газоснабжение, связь, радиовещание и телевидение» полностью повторяет требования СНиП 2.07.01-89.

Строительство высоковольтных воздушных линий 110 кВ в рай-

онах индивидуального жилищного строительства регулируется также СНиПом РК Б.2.2-1-96 «Планировка и застройка районов индивидуального жилищного строительства».

**«7.14. Воздушные линии электропередачи напряжением 110 кВ и выше следует размещать за пределами территории индивидуальной жилой застройки.**

**7.15. Электрические сети напряжением до 20 кВ, располагаемые на селитебной территории, следует предусматривать кабельными линиями.**

7.18. Вдоль воздушных линий электропередачи в зависимости от мощности напряжения должны быть предусмотрены охранные и санитарно-защитные зоны, которые следует принимать по таблице 6.

до 10 кВ – 10 м

35 кВ – 15 м

**110 кВ – 20 метров».**

Так как микрорайон Горный Гигант и городок МВД находятся в 10-балльной сейсмозоне, то строительство электросетевых объектов на их территории регулируется также СНиПом РК В.2.5.-9-98 «Строительство электросетевых объектов в сейсмических районах».

**«7.4. Трассы высоковольтных воздушных линий электропередачи следует прокладывать в обход районов, сейсмичность которых превышает 9 баллов. В исключительных случаях, при наличии специального технико-экономического обоснования, допускается прохождение воздушных линий напряжением 35 кВ и ниже по участкам, сейсмичность которых превышает 9 баллов».**

## **V. ПРИНЦИП ЦЕЛЕВОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ**

При проектировании и строительстве любых хозяйственных и иных объектов должен строго соблюдаться принцип **«целевого использования земель»**, который закреплен в земельном законодательстве Казахстана и законе **«Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан»**.

«Статья 3. Принципы земельного законодательства  
Земельное законодательство Республики Казахстан основывается на следующих принципах:

- 3) **рационального использования земель;**
- 4) **обеспечения экологической безопасности;**
- 5) **целевого использования земель...**

Статья 7. Зонирование земель

1. **Зонирование - определение территории земель с установлением их целевого назначения и режима использования.**

4. **Целевой режим использования территории, определенный при зонировании земель, утверждается в порядке, предусмотренном пунктом 3 настоящей статьи, и является для субъектов земельных правоотношений обязательным.**

Статья 1. Земельный фонд Республики Казахстан

1. Земельный фонд Республики Казахстан в соответствии с целевым назначением подразделяется на следующие категории:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) **земли населенных пунктов (городов, поселков и сельских населенных пунктов);**
- 3) земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения;
- 4) земли особо охраняемых природных территорий, земли оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса» (закон «О земле» от 24 января 2001 года, действовал в момент проектирования объекта).

Ответчики постоянно ссылались на пункты 2.5.105, 2.5.114 раздела «Прохождение ВЛ по ненаселенной и труднодоступной местности» **Правил устройства электроустановок (ПУЭ)**. В земельном фонде Республики Казахстан **нет категории – земли населенной местности**. Поэтому ссылка на ПУЭ не корректна. Понятие «населенная местность» применяется в названном документе. В земельном законодательстве РК применяется категория **земли населенных пунктов**.

«Статья 85. Понятие и состав земель населенных пунктов

3. В состав земель населенных пунктов могут входить земли:

- 1) **жилой застройки** – занятые строениями и предназначенные для застройки многоквартирными и многоэтажными жилыми до-

мами, индивидуальными жилыми домами с приусадебными земельными участками;

2) **общественно-деловой застройки** – занятые и предназначенные для размещения объектов здравоохранения, культуры, торговли, общественного питания, бытового обслуживания, коммерческой деятельности, а также учреждений общеобразовательного, среднего специального и высшего образования, административных, научно-исследовательских учреждений, культовых зданий и иных деловых зданий, строений и сооружений;

3) **производственной застройки** – занятые и предназначенные для размещения промышленных, коммунальных и складских объектов, обеспечивающих их функционирование, объектов инженерной и транспортной инфраструктуры, а также для установления санитарно-защитных зон этих объектов;

4) **транспорта, связи, инженерных коммуникаций** – занятые и предназначенные для сооружений железнодорожного, автомобильного, речного, морского, воздушного и трубопроводного транспорта, магистралей инженерной инфраструктуры и связи;

5) **особо охраняемых природных территорий**, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;

6) **водоемов и акваторий** – занятые реками, естественными и искусственными водоемами и акваториями, водоохранными зонами, гидротехническими и другими водохозяйственными сооружениями;

7) **сельскохозяйственного использования**;

8) **общего пользования** – занятые и предназначенные для занятия площадями, улицами, проездами, дорогами, набережными, парками, скверами, бульварами, водоемами, пляжами, кладбищами и иными объектами, предназначенными для удовлетворения нужд населения (водопроводы, отопительные трубы, очистные сооружения и другие инженерные системы общего пользования);

9) **резервные и иные** – не вовлеченные в градостроительную деятельность, предназначенные для территориального развития населенного пункта и развития личного домашнего (подсобного) хозяйства;

10) **специального назначения** – выделяемые для размещения крематориев, скотомогильников, свалки бытовых отходов и иных объектов, использование которых невозможно без установления специальных нормативов и правил;

1) **обороны и иного режима использования»** (закон «О земле» от 24 января 2001 года).

**Использование** земель населенных пунктов определяется **статьей 87 закона «О земле» от 24 января 2001 года.**

«2. Земельные участки из земель общего пользования могут предоставляться гражданам и юридическим лицам во временное землепользование под размещение сооружений облегченного типа (торговые палатки, киоски, рекламные сооружения, стоянки и другие объекты сервиса) без ущерба для общего пользования».

**«Статья 90. Земли для нужд обороны**

3. Правительство Республики Казахстан и местные исполнительные органы по согласованию с войсковыми частями и Министерством обороны Республики Казахстан могут передавать отдельные земельные участки из земель, предоставленных для нужд обороны, во временное землепользование физическим и юридическим лицам для сельскохозяйственного использования» (закон «О земле» от 24 января 2001 года).

Охранная зона ВЛ 110 кВ, построенной в Горном Гиганте, является зоной «с особыми условиями пользования землей», которое регулируется статьей 91 закона «О земле » 2001 года.

**«1. В целях обеспечения безопасности населения и создания необходимых условий для эксплуатации промышленных, транспортных и иных объектов устанавливаются зоны, в пределах которых ограничиваются или запрещаются те виды деятельности, которые несовместимы с целями установления зон.**

**2. К зонам с особыми условиями пользования землей относятся:**

5) **охранные зоны магистральных трубопроводов, линий связи, радиофикации и электропередачи...**

3. **Земли, включенные в зоны с особыми условиями пользования, обозначаются на местности специальными знаками. Эти земли изъятию у собственников и землепользователей не подлежат...**

4. **Границы указанных зон и режим использования земель в них определяются органом, принявшим решение о предоставлении земель в собственность или землепользование, в соответствии с нормами и проектно-технической документацией».**



В Законе РК от 16 июля 2001 года «**Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан**» разъясняются понятия «селитебная территория» и «жилая зона».

«Статья 1, пункт 32. **Селитебная территория** – часть территории населенного пункта, предназначенная для размещения жилой, общественной (общественно-деловой) и рекреационной зон, а также отдельных частей инженерной и транспортной инфраструктур, других объектов, размещение и деятельность которых не оказывает воздействия, требующего специальных санитарно-защитных зон».

«**Статья 49. Жилая зона**

1. **Жилая зона населенного пункта предназначается для застройки многоквартирными жилыми зданиями (домами) с обустроенными придомовыми территориями и индивидуальными жилыми домами с приусадебными участками.**

3. В жилой зоне допускается размещение гостиниц, наземных и подземных гаражей, открытых стоянок автомобильного транспорта, а также производственных объектов, размещение и деятельность которых не оказывает воздействия на окружающую среду, требующего устройства санитарно-защитных зон».

## **VI. МАНИПУЛЯЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ**

Местные власти, заказчики, авторы государственной экологической экспертизы навязали жителям решение о строительстве ВЛ 110 кВ, опираясь на «Правила устройства электроустановок (ПУЭ)». Но их аргументы противоречат даже положениям ПУЭ, на которые они ссылаются.

Во-первых, ответчики ссылаются на раздел «Прохождение ВЛ по населенной местности», что противоречит закону «О земле», о чем сказано выше.

**В ПУЭ дается определение «населенной местности».**

«2.5.4. **Населенной местностью** называются земли городов в пределах городской черты в границах их перспективного развития на 10 лет, пригородные и зеленые зоны, курорты, земли поселков городского типа в пределах поселковой черты и сельских населенных пунктов в пределах черты этих пунктов».

Как видно из определения, эти земли не попадают ни под одну из категорий земельного фонда Республики Казахстан.

Во-вторых, даже в пункте «Прохождение ВЛ по ненаселенной и труднодоступной местности» говорится о необходимости выделения охранной зоны.

«2.5.105. Расстояния по горизонтали от крайних проводов ВЛ при неотклоненном их положении до ближайших выступающих частей отдельно стоящих зданий и сооружений (охранная зона) должны быть не менее: **10 м для ВЛ до 20 кВ; 15 м для ВЛ 35 кВ; 20 м для ВЛ 110 кВ; 25 м для ВЛ 150-220 кВ; 30 м для ВЛ 330-500 кВ.** В отдельных случаях, по согласованию с заинтересованными организациями, допускается уменьшение указанных расстояний, однако они должны быть не менее приведенных в 2.5.115. Кроме того, расстояния по горизонтали от проводов ВЛ до указанных зданий и сооружений по условиям защиты от радиопомех должны быть не менее указанных в 2.5.115».

**В-третьих, в пункте «Прохождение ВЛ по населенной местности» не говорится о приближении ВЛ к жилым зданиям!**

«2.5.114. Прохождение ВЛ над зданиями и сооружениями, за исключением выполненных из несгораемых материалов производственных зданий и сооружений промышленных предприятий, запрещается.

**Прохождение ВЛ по территориям стадионов и детских учреждений не допускается.**

2.5.115. Расстояния по горизонтали от крайних проводов ВЛ до 220 кВ при наибольшем их отклонении до ближайших выступающих частей зданий и сооружений должны быть не менее: 2 м для ВЛ до 20 кВ, 4 м для ВЛ 35-110 кВ, 5 м для ВЛ 150 кВ и 6 м для ВЛ 220 кВ. Допускается уменьшение указанных расстояний при приближении ВЛ до 220 кВ к глухим стенам производственных зданий и сооружений, выполненных из несгораемых материалов. При этом любое расстояние между отклоненным проводом и зданием (сооружением) должно быть не менее приведенного в 2.5.114».

В-четвертых, ПУЭ является нормативным правовым актом нижестоящего уровня по отношению к законам «О земле», «Об экологической экспертизе», «Об охране окружающей среды», «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан». Поэтому согласно закону «О нормативных правовых актах» от 24 марта 1998 года в первую очередь следует руководствоваться положениями перечисленных законов, а не ПУЭ.

**«Статья 4. Иерархия нормативных правовых актов**

1. Высшей юридической силой обладает Конституция Республики Казахстан.

2. Соотношение юридической силы иных, кроме Конституции, нормативных правовых актов соответствует следующим нисходящим уровням:

1) законы, вносящие изменения и дополнения в Конституцию;  
2) конституционные законы Республики Казахстан и указы Президента Республики Казахстан, имеющие силу конституционного закона;

2-1) кодексы Республики Казахстан;

3) законы Республики Казахстан, а также указы Президента Республики Казахстан, имеющие силу закона;

4) нормативные постановления Парламента Республики Казахстан и его палат;

5) нормативные указы Президента Республики Казахстан;

6) нормативные постановления Правительства Республики Казахстан;

7) нормативные правовые приказы министров Республики Казахстан и иных руководителей центральных государственных органов, нормативные правовые постановления центральных государственных органов и нормативные постановления Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан;

7-1) нормативные правовые приказы руководителей ведомств центральных государственных органов;

8) нормативные правовые решения маслихатов, нормативные правовые постановления акиматов, нормативные правовые решения акимов.

3. **Каждый из нормативных правовых актов нижестоящего уровня не может противоречить нормативным правовым актам вышестоящих уровней** (Закон Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» от 24 марта 1998 года).

## VII. ВЫВОДЫ

Так как закон не разрешает строительство высоковольтных линий 110 кВ на селитебной территории, то, чтобы обойти эти запреты, заказчики, местные власти и авторы государственной экологической экспертизы предприняли серию противоправных действий и произвольно толковали нормы права.

Были допущены грубые процедурные нарушения при проведении государственной экологической экспертизы и государственной санитарно-эпидемиологической экспертизы.

Было полностью проигнорировано мнение общественности, и нарушена процедура его учета.

Экологическое общество  
«Зеленое спасение»

С.Г. Куратов

С.Б. Свительман

Республика Казахстан, город Алматы.  
24 декабря 2004 года.



## ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ОБЩЕСТВО “ЗЕЛЕНЕЕ СПАСЕНИЕ”

Неправительственная общественная организация Экологическое общество “Зеленое спасение” (ЭО) создана в 1990 году и зарегистрирована как алматинская городская организация. Целью ЭО является защита прав человека на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой и содействие улучшению социально-экологической ситуации в Республике Казахстан.

С 1993 года “Зеленое спасение” является членом Ассоциации “Экологическое образование”, с 1995 года – членом Международного союза охраны природы (МСОП, IUCN).

Члены организации – люди разных профессий, которые совмещают общественную работу с профессиональной деятельностью. Членство в организации предполагает личную инициативу и участие в конкретных делах.

В своей деятельности ЭО руководствуется следующими принципами:

- универсальность, неделимость, взаимозависимость и взаимосвязанность всех прав человека;
- соблюдение прав живущих и будущих поколений на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой;
- необходимость всеобщего экологического образования и воспитания;
- обязательное сотрудничество государственных органов, коммерческих структур, неправительственных организаций и общественности в решении экологических проблем.

### **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ “ЗЕЛЕНОГО СПАСЕНИЯ”:**

#### **1. Участие в разработке природоохранного законодательства Республики Казахстан.**

Организация принимала участие в официальном обсуждении закона “Об охране окружающей природной среды в Казахской ССР” (1991) и законов Республики Казахстан “Об охране окружающей среды” (1997), “Об экологической экспертизе” (1997), “Об особо охраняемых природных территориях” (1997), “О земле” (2001), проекта Лесного кодекса Республики Казахстан и других. В 2002 году по просьбе Комитета по вопросам экологии и природопользования нижней палаты парламента организация провела общественную экологическую экспертизу проекта Лесного кодекса.

#### **2. Пропаганда экологических знаний, идей устойчивого развития.**

С 1992 года ЭО проводит семинары по гуманитарно-экологической тематике. С 1995 года издает официально зарегистрированный журнал – Вестник “Зеленое спасение”. С 2000 года выходит приложение к журналу на английском языке. В тематических выпусках Вестника освещаются актуальные вопросы экологического образования, природоохранного законодательства, функционирования особо охраняемых природных территорий и другие социально-экологические проблемы. В 2002 году начала действовать видеопрограмма организации, в рамках которой было снято несколько видеосъемочных фильмов. В 2002 году организация открыла сайт на русском и английском языках.

### **3. Экологическое образование и просвещение, формирование экологического мышления и культуры.**

“Зеленое спасение” старается привлечь внимание общественности к экологическим проблемам: публикует материалы в республиканской и зарубежной прессе, принимает участие в теле- и радиопередачах, организует выставки, конкурсы детского творчества. С 1996 года на территории Иле-Алатауского национального природного парка вместе с экологическим клубом “Берендей” (г.Капчагай) проводится летняя экологическая школа. С осени 2000 года при Государственной республиканской детской библиотеке им.С.Бегалина работает детский экологический клуб “Муравейник”.

Для студентов разработан спецкурс “Концепция устойчивого развития” и опубликовано учебное пособие. Постоянно оказывается информационная и консультативная помощь учащимся, преподавателям средней и высшей школы.

### **4. Экологические акции.**

“Зеленое спасение” сотрудничает с администрацией Иле-Алатауского государственного национального природного парка с целью включения его в Список всемирного наследия Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия.

Организация является активным участником антиядерной кампании общественных организаций Республики Казахстан, которая направлена против планов ввоза и захоронения радиоактивных отходов других государств на территории нашей страны.

ЭО принимает участие в международных кампаниях International Right To Know (Международное право знать) и Publish What You Pay (Публикуйте то, что вы платите).

### **5. Сбор данных об экологической ситуации в Республике Казахстан.**

В электронной базе данных, библиотеке и видеотеке организации собраны различные документальные, справочные и учебные материалы. Базой данных и библиотекой пользуются активисты неправительственных организаций, специалисты, преподаватели, студенты и школьники.

*ЭО сотрудничает с Международным социально-экологическим союзом (МСо-ЭС), с рядом экологических НПО Казахстана, Средней Азии, России и дальнего зарубежья.*

*“Зеленое спасение” поддерживает постоянные рабочие контакты с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды, другими государственными структурами, депутатами разных уровней.*

*Экологическое общество “Зеленое спасение” открыто для сотрудничества.*

#### **Наш адрес:**

050000, Республика Казахстан, г.Алматы, ул.Шагабутдинова, 58, кв.28

Тел. (3272) 68-33-74

E-mail: ecoalmati@nursat.kz

Web: www.greensalvation.org

## FROM THE EDITOR

The materials in this brochure are a continuation of the topic raised in the 17th issue of the *Bulletin of Green Salvation on Environmental and Human Rights*. Its publication is timed to coincide with the Second Meeting of the Parties to the Aarhus Convention (Almaty, Kazakhstan, May 25-27, 2005). Therefore, the brochure includes materials we expect to be of interest to those who defend the human rights to a healthy environment and access to information, decision-making processes and justice.

With this publication, we would like to express our solidarity with the residents of the Gornyi Gigant (Mountain Giant) District and the MVD settlement, who are waging a several year struggle for constitutional rights.

The Ecological Society Green Salvation would like to thank the Humanist Institute for Development Cooperation (Hivos, The Netherlands) and the National Endowment for Democracy (NED, USA) for their financial support of this publication. The editorial team expresses sincere gratitude to all who provided assistance in the preparation of these materials.

*Sergey KURATOV, Natalia MEDVEDEVA, Sergey SOLYANIK,  
the Ecological Society Green Salvation,  
Almaty, Kazakhstan.*

## **COMMENTS ON THE “REPORT ON IMPLEMENTATION OF THE AARHUS CONVENTION”**

At the end of last year, our organization took part in an official discussion on the “Report on Implementation of the Aarhus Convention” by the Republic of Kazakhstan. The report was prepared by the Ministry of Environmental Protection (MEP), as that agency was obligated to ensure the following: “the realization of state policy”; the implementation of international conventions and agreements in the sphere of environmental protection; and “state oversight...over the compliance and fulfillment of environmental legislation by state bodies and by economic subjects, regardless of their form of ownership” (Statute on the Ministry of Environmental Protection...). Several months have passed since then, and the MEP has prepared its final version of the report; therefore, we feel that it would be expedient for us to offer our remarks with regard to this document (Report on the Implementation...).

### **HUMAN RIGHTS**

The contents of the report should correspond with the goals of the Convention, as formulated in its first article: “In order to contribute to the protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and well-being, each Party shall guarantee the rights of access to information, public participation in decision-making, and access to justice in environmental matters in accordance with the provisions of this Convention.”

At the first meeting of the Parties in 2002, a format was developed for national reports regarding implementation of the Aarhus Convention.



These will be presented at the second meeting of the Parties in May 2005. The reports should contain accounts of the measures taken by states for realizing the civil rights stipulated by the Convention, as well as the measures taken to ensure the unhindered exercise of these rights (without `persecution or oppression).

The provisions of the normative acts of the Republic of Kazakhstan fully correspond to these requirements.

Article 4 of the law “On National Security” states that “the national interests of the Republic of Kazakhstan are: the guaranteeing of the rights and freedoms of persons and citizens...”

The law “On Administrative Procedures” (Article 3) indicates that administrative procedures are based on the principles of “the equality of all before the law and the courts; the priority of the rights and freedoms of citizens, and the impermissibility of the appearance of bureaucratism and red tape in the consideration of appeals from citizens and organizations; ...mutual responsibility and a balancing of the interests of the individual, society, and the state; taking into account public opinion and openness.”

The law “On State Service” (Article 3, point 1) states that state service is based on “the priority of the rights, freedoms, and legal interests of citizens before the interests of the state...”, and that “state employees are obligated to...ensure the observance and protection of the rights, freedoms, and legal interests of citizens and legal persons...”.

The public is granted extensive rights by the environmental legislation of the Republic of Kazakhstan as well: by the laws “On Environmental Protection,” “On Environmental Expertise,” and others.

In this fashion, the report by the Republic of Kazakhstan should have contained an analysis of the observance of the civil rights of access to environmental information, participation in decision-making, and access to justice during the period that the Convention has been in effect, as well as an answer to the question: are their signs that the situation has improved?

In the text of the report itself, however, human rights are noted only in the broadest context, and issues regarding their legal guarantees are not considered.

Nor does the “Report on Implementation of the Aarhus Convention” contain information regarding the Ministry’s work on specific inquiries from the public, or examples of assistance to citizens in exercising their rights. The authors note: “No record of overall statistical data concerning

inquiries for the receipt of environmental information is compiled in Kazakhstan. We can only present quantitative data received from the individual territorial offices of the Ministry of Environmental Protection” (Report on Implementation...). Evidently, the Ministry’s officials have forgotten the requirements of Article 3, point 2 of the Convention, which states the following: “Each Party shall endeavour to ensure that officials and authorities assist and provide guidance to the public in seeking access to information, in facilitation participation in decision-making and in seeking access to justice in environmental matters”. Can it really be that not even a few examples of positive action by state officials could be found in our country?

In another document prepared by the Ministry during the same period – the “Report on the State of the Environment in the Republic of Kazakhstan in 2003” – it is stated that in recent years, the number of appeals by citizens to the MEP and its subdivisions has increased (“Report on the State...” Table 4.5.2). The preface to the latter report also indicates that it was prepared “with the goal of fulfilling the obligations accepted by the Republic of Kazakhstan according to the Aarhus Convention.” Which information should be trusted?

In any case, the “Indicators of Work with the Mass Media and the Public” provided in Table 4.5.2 cannot serve as criteria for evaluating the Ministry’s activities or fulfillment of the Convention. The rise in activity by citizens can be more likely explained not by the successful work of the MEP, but by the increasing number of violations, and the intensifying pollution and destruction of the environment. This is testified to by numerous facts reported in the news media, the aforementioned report, and other sources. Unfortunately, these also contain little information regarding measures taken by the state to observe human rights. A very brief analysis of the impact of environmental pollution on the state of health of the population is provided.

This stubborn silence with regard to human rights is no accident. For our officials, they remain a category of foreign policy, a necessary attribute without which the image of a democratic state cannot be created. In resolving internal questions, however, they may be dealt with as a formality or simply ignored, without fear of being called to account.

The question involuntarily arises: what, in this case, is the goal of the report? Is it similar to that of the reports by the Party in the glorious Soviet times—to report to the Parties to the Convention about Kazakhstan’s brilliant victories on the legal front?

## **LEGAL GUARANTEES FOR ACCESS TO INFORMATION AND DECISION-MAKING**

According to the requirements of the Aarhus Convention: “Each Party shall take the necessary legislative, regulatory and other measures, including measures to achieve compatibility between the provisions implementing the information, public participation and access-to-justice provisions in this Convention, as well as proper enforcement measures...” (Aarhus Convention, Article 3, point 1).

The format for national reports stipulates that they contain a detailed account of actions by the state for implementing the provisions of each article of the Convention.

The fourth article of the Convention concerns access to environmental information.

The report notes that “Article 4 of the Aarhus Convention has been reflected in the legislation of the Republic of Kazakhstan since 2001. Therefore, the primary efforts toward the implementation of the aforementioned provisions in Kazakhstan have been aimed at improving the work of state employees with regard to incoming inquiries for environmental information.”

Our legislators must be given due credit for their sagacity; in the opinion of the report’s authors, they succeeded in reflecting the requirements of Article 4 of the Convention in their legal acts several years before it was published. In practice, this means that following the passage in 1997 of the laws “On Environmental Protection,” “On Environmental Expertise,” and “On Specially Protected Natural Territories,” the government did not take real steps to guarantee the public’s right of access to information.

The authors have provided a curious answer to the question of legal support for Article 6 of the Convention, concerning public participation in decision-making for specific forms of activity. In their opinion, the main event in recent years was the development and passage of the “Instructions for Conducting an Assessment of the Impact of Planned Economic Activity on the Environment in the Development of Pre-Planning, Pre-Design, and Design Documentation,” and the “Rules for State Registration for the Conducting of Public Environmental Expertise.” They feel that the aforementioned instructions enable “the expansion of the sphere of application for Article 6 in Kazakhstan.”

In terms of taking public opinion into account, however, they have not moved forward. “The new Instructions provide for the collection

and taking into account of written suggestions and remarks from the public by the client of the planned activity, as well as the holding of public hearings by them.” That is, they clarify the requirements of the law “On Environmental Expertise.”

At the same time, the authors have not mentioned the main thing: that current environmental legislation contains no legal norms regulating the consideration of public opinion, or guaranteeing public participation in decision-making. There are only norms regulating the organization and procedures for conducting public hearings.

Following the passage of the law “On Environmental Expertise” (Article 15, point 1, subpoint 2), the MEP should have developed a procedure for taking public opinion into account as quickly as possible. More than seven years have passed, the Aarhus Convention came into force in 2001, and such a normative document, as before, does not exist.

Government officials assert that they have done everything possible to see the rights of the public realized. Their responses to official inquiries confirm this once again. In the opinion of the General Prosecutor’s office, the aforementioned “Instructions for Conducting an Assessment of the Impact...”, the provisions of the Convention itself, and the “Instructions for Working with Public Inquiries for the Receipt of Environmental Information,” developed by the MEP in 2004, are entirely sufficient for the public to exercise their rights. Therefore, “...there are no grounds for the development of additional normative legal acts, regulating the consideration of public opinion” (Reply of the General Prosecutor’s Office...).

The MEP, citing the same documents, asserts that in Kazakhstan, “there exist normatively secured procedures for taking public opinion into account” (Reply of the MEP...). Our officials, it seems, have overtaken Europe, since, as of the present time, “standards for taking into account the outcome of public participation are in development in the countries of the UN/ECE region” (Aarhus Convention Implementation Guide, p. 121 [English version]).

The fact that the concept of “standards for taking into account the outcome of public participation” in the process of decision-making has been replaced by the concept of “taking public opinion into account” seems to bother no one.

Nor are they bothered by the fact that Point 37 of the “Instructions for Conducting an Assessment of the Impact...” acknowledges that “consideration of public opinion is guaranteed by the participation of

the public in the preparation and discussion of EIA [environmental impact assessment] materials, and organized by the client of the planned economic or other activity according to the procedure established by current legislation of the Republic of Kazakhstan in the area of environmental protection.” That is, the aforementioned instructions do not regulate the procedure for taking public opinion into account.

The critical reader may object, “If Europe cannot develop the necessary norms, what complaints can exist against Kazakhstan?” There is only one complaint, as follows: if a country is truly striving to become a state governed by law, then all of its citizens, and above all its officials, should strictly observe the laws. The Ministry’s lack of desire, or lack of ability, in the course of seven years to fulfill the requirements of the law “On Environmental Expertise” testifies to the reverse.

Despite the fact that in the countries of the EEC, “standards for taking into account the outcome of public participation” are still in the process of development, their publics possess much greater opportunity to influence the process of decision-making than in the CIS countries. In Norway or the Netherlands, in order to resolve conflicts and halt the illegal actions of commercial or governmental structures, it is sometimes enough to make several speeches to the public by means of the news media. In our country, even the simplest of questions are discussed in the pages of the press and considered by the courts for years without any result. Therefore, the development of a normative act regulating the procedure for taking public opinion into account, with the goal of guaranteeing effective public access to the decision-making process, is of utmost importance for Kazakhstan. In our view, this is precisely what our lawmakers intended when they included in the law “On Environmental Expertise” the requirements for the development of such a document.

Existing environmental legislation ensures the right of the public, by expressing its opinion, to influence the decision-making process. In doing so, various means are permitted for the people to express their will.

In Article 5 of the law “On Environmental Protection,” entitled “The Rights and Obligations of Citizens in the Field of Environmental Protection,” the following is stated: “Citizens have the right to: ...

- take part in meetings, rallies, pickets, processions and demonstrations, and referendums on environmental protection;
- appeal to state bodies and organizations with letters, complaints,

- applications and suggestions regarding environmental protection issues, and to demand that they be considered;
- submit proposals for the conducting of public environmental expertise, and to take part in it;
  - demand the retraction, by administrative or judicial means, of decisions regarding the placement, construction, reconstruction, and putting into operation of enterprises, structures, or other environmentally harmful objects, as well as limiting, halting, or reducing economic or other activities by legal or physical persons that have a negative impact on the environment and human health.”

However, officials have sought to reduce citizens’ participation solely to public hearings conducted during preparation of EIAs, although neither Kazakhstan’s own environmental legislation, nor the provisions of the Aarhus Convention specify that the expression of public opinion and participation in decision-making are limited only to the aforementioned procedure.

Moreover, in order to avoid such a narrow understanding of public participation in decision-making, the Aarhus Convention Implementation Guide provides a special clarification: “At first glance, it may appear that article 6 refers simply to public participation in ‘environmental impact assessment’ (EIA).” However, the EIA is only “a tool for decision-making.” (Aarhus Convention Implementation Guide, p. 102 [English version]).

By manipulating legislation, Kazakhstan’s officials permit the public to participate in the discussion of planned activities, but exclude them from the decision-making process. Such a tactic has been well known since Soviet times: the people gathered, talked, “let off steam,” and dispersed. This contradicts the spirit of the Convention, which stipulated that every individual, by participating in the decision-making process, can defend his or her right to life and to a healthy environment.

The practice of the application of environmental legislation confirms that even if, in the course of discussion, the members of the public are provided the opportunity to speak their opinion, and even if it is judicially grounded (“Instruction for Conducting an Assessment of the Impact...”, point 38), there are no guarantees of any kind that attention will be paid to it when the final decision is made.

A vivid example of this is the ignoring of the results of public hearings in the discussion of the project for the construction of Ash Pit No. 3 of the

Ust-Kamenogorsk Thermal Power Plant, located in a densely populated outskirts of the city. The hearings were held in May 2002; that is, six months after the Aarhus Convention has come into force. In spite of the fact that 99% of those present spoke out against the construction project, the MEP approved it (Passengers in Forgotten Way Stations...; *Ustinka*, May 24, 2005).

The report's authors were not able to bypass this problem in silence, and admit that arbitrary actions on the part of officials and entrepreneurs are obvious: "In practice, the circle of the public affected by the planned construction is determined in large measure by the initiator's (client's) own judgment, and frequently a one-sided account of public opinion is taken, involving only those individuals who support the planned activity." "...At the present time, a very small number of projects concerning specific forms of activity have undergone public discussion...in the past two years, on the republican level 15 projects have been examined by state environmental expertise, within the framework of which public hearings were held" (Report on Implementation...). It must be taken into account that far from all projects undergo environmental expertise.

An illustration of how the Ministry's employees regard public opinion is provided by the "Report on Implementation of the Aarhus Convention" itself. In the course of its discussion, many comments were made. However, from the final version of the document and the protocols of its discussion, it is impossible to understand which comments were taken into account—where the voice of the people, and where that of the officials (Protocols of Public Hearings...).

In accordance with the Aarhus Convention, "...taking account of the outcome of public participation requires the relevant authority to consider seriously the substance of all comments received, regardless of their source, and to include the substance of the comments in the motivation of the final decision. It does not require the relevant authority to *accept* the substance of all comments received and to change the decision according to every comment. However, the relevant authority is ultimately responsible for the decision based on all information, including comments received, and should be able to show why a particular comment was rejected on substantive grounds" (Aarhus Convention Implementation Guide, p. 121 [English version]).

In defiance of the provisions of the Aarhus Convention, Kazakhstan's officials continue to assert that public opinion is recommendatory in character (Ruling No. 2-2919-04g...); that is, it may be swatted away like

an annoying fly.

In this fashion, despite numerous assurances and curtsies in the direction of the public, its opinion, as before, remains a democratic decoration to the administrative-command methods of decision-making.

## **LEGAL GUARANTEES OF ACCESS TO JUSTICE**

So much has been written about the issue of justice in Kazakhstan that we understand how difficult it was for the report's authors to find their judicial-environmental niche. Nevertheless, they kept unwaveringly to the main line of the report. To the question of "whether the Convention's provisions have direct impact once the Convention has come into force," no reply was forthcoming. The number of lawsuits filed by the public in connection with nondisclosure of information, as well as limitation of access to decision-making and to justice, has been counted by no one. The authors are unaware of the examples of communications by Kazakhstanis to the Aarhus Convention Compliance Committee. Of the cases in which environmental legislation was violated by employees of the Ministry, even those incidents acknowledged by the courts and the MEP itself, not a word is said. But perhaps the reason of this does not lie with the authors? Perhaps serious problems with access to information exist within the MEP itself?

The report indicates that "in Kazakhstan, the necessary legislative conditions have been established for public access to administrative and legal procedures for all three categories of 'Aarhus' cases (on access to environmental information; participation in decision-making regarding specific economic and other activities; complaints against the actions (or inaction) of private individuals or state bodies that violate environmental legislation)."

"Blessed are those who believe, for it will be easy for them on earth." What more can be said?... We also believed in this truism. Our organization, following judicial channels, requested that the MEP file a suit to halt the illegal activity of Medeu Park. In effect, we accused the Ministry of inaction and unwillingness to stop the destruction of the natural environment of the Trans-Ili Alatau. It was explained to us that we had no right to do so.

At first, this was done by the Collegium for Civil Affairs of the Astana City Court: "Appealing to the court with a suit, in light of Article 8 of



the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, is the **right** of a subject of civil legal relations, such as the Ministry of Environmental Protection; therefore, the court cannot **obligate** it to exercise its inherent rights” (Resolution No. 2à-222...). An appeal to the Supreme Court failed to alter the situation: “...The question of appealing to the court with a suit is the **right** of a legal entity, **and not an obligation**; therefore, placing such an obligation on a subject contradicts the requirements of the law” (Reply of the Supreme Court...).

Thus, it emerges that the MEP has the right to file suits against violators of the law, but is not obligated to do so: a splendid example of the formal and technical use of legislation. The authors of the report fail to note all such petty details against the background of the forward movement of the Aarhus process.

One of the MEP’s well-wishers, on the topic of access to justice in environmental matters, wrote the following: “...An appeal to the court should be an exceptional event, and not the norm in relations between officials and the public. In order that people not place their chief hopes on the court, it is important to teach them to make responsible decisions themselves” (*Kazakhstanskaya pravda*, February 25, 2005).

## COLLECTION OF INFORMATION

We would like to speak separately with regard to the distribution of information. First, because without information, it is not possible to make well-founded decisions; second, because in Kazakhstan this problem has remained unresolved over the course of many years.

Article 5, point 1 of the Convention states, “Each Party shall ensure that:

- (a) Public authorities possess and update environmental information which is relevant to their functions;
- (b) Mandatory systems are established so that there is an adequate flow of information to public authorities about proposed and existing activities which may significantly affect the environment...”

Today the system for the collection of environmental information that existed under the USSR has fallen into decay. The remaining state organizations (state monitoring) and specialized departments of enterprises (production monitoring) that perform observations of the state of the environment are unable to guarantee the collection of full and objective information.

Although the authors of the “Report on Implementation of the Aarhus Convention” are silent about this aspect of the problem, the Ministry has acknowledged the low level of effectiveness of the existing monitoring system: “At the present time, the functioning of various agency monitoring systems does not ensure in full measure a complete picture of the state of the environment, as needed for taking operative and effective administrative decisions” (Program..., 3.2). The following question naturally arises: if state bodies do not have the information necessary for decision-making at their disposal, how can they guarantee exhaustive information to the public?

At the present time, the number of state environmental observation points constitutes only 20% of the required optimal number. The insufficiency and worn-out state of equipment leads to a decrease in the volume and reliability of the information obtained (*Kazakhstanskaya pravda*, December 10, 2003). In a number of regions, where oil and gas is being extracted, state monitoring points are absent altogether (*Kazakhstanskaya pravda*, February 25, 2005; Skakov).

Due to the lack of information and inability to inform the population in a timely fashion, industrial centers and settlements located in proximity to sites for the extraction of fossil fuels particularly suffer. At the beginning of March, a discharge of harmful substances into the atmosphere took place in the city of Ust-Kamenogorsk. Dozens of people were hospitalized as a result. The residents were not informed of the danger in a timely fashion, and as of the time of publication of the given material, no precise information had been received from the city’s environmental and sanitary-epidemiological services about what had occurred (Commercial Television Channel (KTK), March 16, 2005).

Evidently, the collapse of the environmental monitoring system suits both the polluters and the state: “It is more profitable for the state to have money from polluting enterprises, than to force them to lower their emissions” (Vologodskaya).

The report states that in 2005, the creation of a “Unified Information System for Environmental Protection, based on modern technical possibilities” was begun (Report on Implementation...). It is unclear what the Ministry is counting on, if it plans in 2005-2007 to ensure, in accordance with legislation, “the functioning and further development of the Unified State Monitoring System for the Environment and Natural Resources” (Program..., 5.1.4). How can a unified information system be organized, if it is not based on the work of a unified monitoring

system?

Talk about the creation of such a system had already begun in 1997, at the time that the law “On Environmental Protection” was passed. “In the Republic of Kazakhstan, a Unified State Monitoring System for the Environment and Natural Resources is to be created and operate, the rules for which are to be confirmed by the Government of the Republic of Kazakhstan” (law “On Environmental Protection,” Article 24, point 3). Such a lengthy legal “period of construction” demonstrates contempt toward the requirements of national legislation and inaction on the part of the government and the MEP. Even the international obligations accepted by Kazakhstan have failed to bring any change. Where are the guarantees that a unified monitoring system will be created in the near future?

## **DISTRIBUTION OF ENVIRONMENTAL INFORMATION**

According to Article 5 of the Convention, each participating country is to take measures to increase the volume of environmental information accessible to the public at large in electronic, print, or other forms. The authors of the report are silent about the fact that a number of obstacles exist to the realization of these provisions of the Convention in our country.

Official sources of information are not numerous. The “Informational Environmental Bulletin of the Republic of Kazakhstan, published by the Ministry, ceased to exist at the end of 2001, immediately after the Aarhus Convention came into force (Letter from the Informational-Analytical Center...). The journal “Ecology of Kazakhstan,” announced as a monthly popular science publication by the MEP, was issued for the only time in 2003. The Ministry[s newspaper, “Ecological Courier,” was transferred to the Kazakh Conservation Society. One of the few publications that continues to appear regularly is the journal “Ecology and Sustainable Development,” founded in 2001.

At the end of 2003, with support from the government of Denmark (!), the MEP’s Web site was created (Report on the State..., section 4.13). Official documents are posted there: plans, programs, press releases, and reports. However, the site’s material is not renewed in an efficient manner.

For example, reports on the state of the environment in the different regions of the country are available only for 2002 and 2003. The 2003

report on the state of the environment in the republic was posted only at the beginning of 2005, on the threshold of the second meeting of Parties to the Aarhus Convention in Almaty (Report on the State...). However, for the majority of Kazakhstanis, access to these data has long been restricted, as only a few possess the opportunity to freely use the Internet.

There is insufficient information regarding other official publications, since “statistical data with regard to environmental information published by state bodies is lacking” (Report on Implementation...).

Part of the information is deliberately hidden. For example, the illegal seizure of land and the destruction of the ecological systems of Ile-Alatau National Park, one of the sites nominated for inclusion on the World Heritage List, is taking place before the eyes of the residents of the city of Almaty. Highly placed officials, including the Minister of Environmental Protection, have repeatedly expressed their indignation concerning this issue (Samakova). However, the MEP has failed to officially acknowledge the facts of these illegal actions, and has taken no measures of any kind against the lawbreakers.

Eleven years have passed since the day that Kazakhstan joined the World Heritage Convention. Not one of the country’s natural sites has been included on the World Heritage List (<http://whc.unesco.org>, March 31, 2005).

Frequently, in making its decisions, the MEP uses information known to be falsified, leading to the violation of citizens’ rights. A clear example of this is the public hearings held regarding the construction of a high-voltage electrical power line in the Gornyi Gigant (Mountain Giant) residential district, part of the city of Almaty. Residents living next to planned route of the power line were not informed of the impending public hearings. The hearings were held only with the participation of those persons who were interested in the power line’s construction, which began a month and a half later. Since the formalities had been observed, the MEP issued a positive conclusion for the results of state environmental expertise.

The given violation was acknowledged by the Aarhus Convention Compliance Committee on February 18, 2005 (Aarhus Convention Compliance Committee..., March 14, 2005). It should be especially emphasized that the Convention, as an international agreement ratified by Kazakhstan, applies directly to all state bodies, including the courts.

Finally, information on the impact of transnational corporations on

the environment remains a mystery sealed with seven seals.

It has occurred that private firms pay the enterprises conducting state environmental monitoring to conduct production monitoring at their facilities. For example, the Atyrau City Court acknowledged that the companies Tengizchevroil and Karachaganak Petroleum Operation acted in precisely this fashion, preparing “glowing” reports on the state of the environment (Ruling of the Atyrau City Court, October 31, 2000; *Panorama*, December 15, 2000; *Burlinskie vesti*, December 28, 2004).

The lack of truly independent monitoring in Kazakhstan is one reason that the population frequently refuses to believe both the government’s information, and that provided by the companies! This was noted in a report by the mission of the World Health Organization (WHO), which, at the invitation of state bodies, conducted research in the region of the Tengiz oil field. “The timely use of an independent (from Tengizchevroil) system for the assessment of environmental quality, and the informing of the population on this basis, would have made it possible to improve the health and quality of life of the population of the village of Sarkamys” (Report of the WHO Mission..., p. 14).

## **CONCLUSION, OR “ON THE HARMFUL CONSEQUENCES OF DECADES PAST”**

So that human rights do not remain an abstract category, it is essential that measures be taken to acknowledge, observe, and protect them. Even a cursory analysis of the realization of the right to a healthy environment in Kazakhstan is enough to become convinced that in the years of its independence, only the first few steps have been taken in this direction. It is for this very reason that the public is unable to participate actively in improving the environmental situation in the republic.

After proclaiming its independence, the government set a course to achieve economic growth at any cost, which predetermined the intensive exploitation of natural resources. This, in turn, led to a struggle among the ruling elite for their division.

The former Soviet *nomenklatura* established control over the country’s natural riches, and “modernized” the legal system for natural resource use and environmental protection, which enabled them to dispose of the nation’s wealth unhindered. Even official bodies admit that the form of natural resource use that has emerged has led to a new spiral of destruction and exhaustion of natural riches. The unrestrained

plundering of resources has been brought about, in large part, by the dislocations of the democratic transformation, which has enriched some and impoverished others.

No one seems capable of putting an end to the legal chaos in our country and declaring the creation of a state governed by law: neither the public, nor the ministries, nor the government, nor the parliament, nor the prosecutors, not the courts. The question involuntarily arises: does there a state apparatus still exist, or does only the appearance of one remain?

How can we talk about the observance of the Aarhus Convention under these circumstances? Can ordinary people fulfill their obligations “both individually and in association with others, to protect and improve the environment for the benefit of present and future generations” (Aarhus Convention), and do they wish to do so?

The contradiction between the legal realities of natural resource use, the massive violations of the human right to a healthy environment, and the requirements of international law have predetermined the character of the national report. It represents a clumsy attempt to mask these contradictions. The report’s authors, evidently sensing that they had not been very successful, made use of a tried and true argument—over us, as before, presses the heavy weight of our inheritance from the Soviet Union. This is a well-known approach; when it is necessary to hide one’s own faults, they are sought and found to belong to others, in the form of “the harmful consequences of decades past” (Report on Implementation...).

**Literature and Sources Used (in Russian unless otherwise indicated):**

Aarhus Convention Implementation Guide. New York-Geneva, 2000.

Instructions for Conducting an Assessment of the Impact of Planned Economic Activity on the Environment in the Development of Pre-Planning, Pre-Design, and Design Documentation. Approved by Decree No. 68-p of the Ministry of Environmental Protection of the Republic of Kazakhstan, Feb. 28, 2004.

Law of the Republic of Kazakhstan No.107-II, “On Administrative Procedures,” Nov. 27, 2000 (with amendments introduced by Law of the RK No. 536-II, March 12, 2004).

Law of the Republic of Kazakhstan No. 85-1, “On Environmental Expertise,” March 18, 1997 (with amendments introduced by Laws of the RK No. 334-1, Dec. 24, 1998; No. 381-1, May 11, 1999; No. 454-II, July 2, 2003; and No. 13-III, Dec. 20, 2004).

Law of the Republic of Kazakhstan No. 160-1 “On Environmental Protection,” July 15, 1997 (with amendments introduced by Laws of the RK No. 334-1, Dec. 24, 1998; No. 381-1, May 11, 1999; No. 488-1, Nov. 29, 1999; No. 205-II, June 4, 2001; No. 276-II, Dec. 24, 2001; No. 346-II, Aug. 9, 2002; No. 553-II May 25, 2004; No. 8-III, Dec. 9, 2004; and No. 13-III, Dec. 20, 2004).

Law of the Republic of Kazakhstan No. 233-1 “On the National Security of the Republic of Kazakhstan,” June 26, 1998 (with amendments introduced by Laws of the RK No. 45-II, Apr. 28, 2000; No. 568-II, July 5, 2004; and No. 13-III, Dec. 20, 2004).

Law of the Republic of Kazakhstan No. 453-1, “On State Service,” July 23, 1999 (with amendments introduced by Laws of the RK No. 204-II, June 4, 2001; No. 393-II, March 11, 2003; and No. 484-II, Sept. 25, 2003).

Letter by the Informational-Analytical Center for Environmental Protection of the RK in response to an inquiry by the Ecological Society Green Salvation, May 31, 2004.

Passengers in Forgotten Way Stations // Green Salvation Herald 2003-2004, pp.63-66 (in English).

Program “Environmental Protection in the Republic of Kazakhstan for 2005-2007.” Approved by Resolution No. 1278 of the Governments of the Republic of Kazakhstan, Dec. 6, 2004.

Protocols of Public Hearings Regarding the Draft Report on Implementation of the Aarhus Convention. Ministry of Environmental Protection of the Republic of Kazakhstan, <http://www.nature.kz/Orhus/Rus/material.htm>, March 11, 2005.

Reply of the General Prosecutor’s Office to an inquiry by the Ecological Society Green Salvation, Feb. 18, 2005.

Reply of the MEP to an inquiry by the Ecological Society Green Salvation, Feb. 16, 2005.

Reply of the Supreme Court to an oversight complaint by the Ecological Society Green Salvation, Aug. 1, 2004.

Report of the WHO Mission for the Study of Activities Connected to the Exploitation of the Tengiz Oil Field on the Health of the Population of the Village of Sarkamys (Kazakhstan), May 9-15, 2001. Bonn, 2001.

Report on Implementation of the Aarhus Convention, Ministry of Environmental Protection of the Republic of Kazakhstan, [http://www.nature.kz/obsuzhdenie/national\\_doklad/doklad1.htm](http://www.nature.kz/obsuzhdenie/national_doklad/doklad1.htm), Feb. 7, 2005.

Report on the State of the Environment in the Republic of Kazakhstan in 2003. Ministry of Environmental Protection of the Republic of Kazakhstan, [http://www.nature.kz/obsuzhdenie/national\\_doklad/doklad2.htm](http://www.nature.kz/obsuzhdenie/national_doklad/doklad2.htm), March 15, 2003.

Resolution No.2a-222, Collegium for Civil Affairs of the Astana City Court, March 4, 2004.

Ruling of the Atyrau City Court, October 31, 2000.

Ruling No. 2-2919-04g of the Medeu District Court of the city of Almaty, Dec. 27, 2004.

Samakova, A.B. Environmental Protection: A Summary of 2002 and Tasks for 2003. // Ecology and Sustainable Development, No. 4, 2003, p. 2-15.

Skakov, A. Days and Nights of Karachaganak // CASPINFO Information Service, <http://www.caspinfo.ru/data/2005.HTM/002095.HTM>, Feb. 16, 2005.

Statute on the Ministry of Environmental Protection of the Republic of Kazakhstan. Approved by the Government of the Republic of Kazakhstan, No. 1113, Oct. 28, 2004.

Vologodskaya, G. The Point of Hopelessness: Ust-Kamenogorsk // Ecology and Sustainable Development, No. 2, 2004, p. 24.

Newspapers:

Burlinskie vesti

Kazakhstanskaya pravda

Panorama

Ustinka

Web sites (in multiple languages):

Aarhus Convention Compliance Committee: [www.unece.org/env/pp/compliance.htm](http://www.unece.org/env/pp/compliance.htm).

Commercial Television Channel (KTK): [www.ktk-tv.kz](http://www.ktk-tv.kz).

The Ecological Society Green Salvation: [www.greensalvation.org](http://www.greensalvation.org).

Ministry for Environmental Protection of the Republic of Kazakhstan: [www.nature.kz](http://www.nature.kz).

World Heritage Center: <http://whc.unesco.org>.



*Svetlana KATORCHA  
Lawyer, the Ecological Society Green Salvation,  
Almaty, Kazakhstan.*

## **FROM THE PRACTICE OF APPEALS TO JUDICIAL BODIES OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

Article 13 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan guarantees the right of every citizen to the legal defense of his or her rights and freedoms, while Article 14 ensures the equality of all before the law and the court. Unfortunately, however, judicial practice has shown that the provisions of the Constitution are observed by far from all representatives of judicial bodies.

The admission of legal debates on civil affairs in which one of the parties is an official or an affluent citizen ends, as a rule, in their favor, regardless of whether the demands put forth by them are legal or illegal. To avoid making unsubstantiated claims, we will cite a few typical examples (\*).

### **SUIT FOR COMPENSATION OF MATERIAL LOSSES**

An indicative case is provided by the legal marathon that began following the filing by the Ecological Society Green Salvation (hereafter, Green Salvation) of a suit for the compensation of material losses caused by a judge at the Saryarkinsky District Court of the city of Astana, Z.M.Fattakhova.

In November 2003, Judge Z.M.Fattakhova accepted for review a suit appeal by Green Salvation and residents of Gornyi Gigant and the MVD settlement in Almaty against the Ministry of Environmental Protection (MEP) in accordance with Article 279 of the General Procedural Code of the Republic of Kazakhstan (inaction by officials). The cause of the suit was the Ministry's agreement to the placement and construction by the company ZAO APK of a high-voltage (110-kV) power line in the

---

(\*) Citations of laws, documents, and directory materials have been omitted, in order not to overburden the text.

Gornyi Gigant (Mountain Giant) residential district and MVD settlement (within the city of Almaty).

Having set the day on which the case was to be heard, the judge reported the date to the plaintiffs by telephone, who traveled to Astana at her summons. After all of the preliminary procedures had been carried out, the authority of the plaintiffs and their representatives had been clarified, and the presence of the necessary documents and evidence had been validated in accordance with the requirements of the law, the judge postponed the session until a later date. This date, too, was reported to the plaintiffs by telephone. They and the employees of ZAO APK arrived in Astana at the appointed time. At the court, representatives from the Ministry of Environmental protection appeared as well.

On December 25, 2003, after pleadings from both parties and a concluding statement by the deputy public prosecutor of the Saryarkinsky District, who spoke in favor of satisfying the plaintiff's demands in full, Judge Z.M.Fattakhova declared the court's examination closed. She left the courtroom without announcing a capsule verdict, and without setting a date for the announcement of a reasoned verdict.

Only in the middle of January 2004 was a Green Salvation representative at the Saryarkinsky District Court given not the court's expected **verdict**, but only a legal **decision**.

This document stated that the appeal had been dismissed without consideration, in connection "with its signing by an individual not possessing the right to do so" (!!!). The determination was appealed to the Collegium for Civil Affairs of the Astana City Court. To the credit of the collegium's members, they passed a resolution indicating that "The given suit appeal was accepted for review by Judge Z.M. Fattakhova, and a civil case was initiated. According to Article 154, point 4 of the Civil Procedural Code of the Republic of Kazakhstan (CPC RK), she could have returned the appeal at the time that the suit was filed, on the same grounds by which she left the appeal without consideration. Or, on the same grounds, left the appeal without consideration at the stage of the case's preparation for review, on the basis of Article 172 of the CPC RK. However, she began the case with a hearing, and having, in fact, considered it in essence, failed to issue a verdict. In doing so, she created an obstacle during the consideration of the given case itself." It should be noted that in the aforementioned determination, Judge Z.M.Fattakhova acknowledged the fact that she had conducted the judicial process, heard the explanations of both parties, studied the materials of the case, and

heard the public prosecutor's conclusion. However, the judge distorted the prosecutor's conclusion, writing in her decision that the latter had proposed leaving the plaintiffs' appeal unsatisfied.

The Civil Procedural Code of the Republic of Kazakhstan provides for the material responsibility of judges for violations of legality during legal proceedings conducted by them. Therefore, Green Salvation, and the residents of Gornyi Gigant and the MVD settlement, who suffered significant material losses by being summoned for useless journeys to the court, filed a suit appeal on legal grounds for compensation of their material losses by the judge. The appeal was sent to the Saryarkinsky District Court.

After some time, Green Salvation was sent a decision by Judge N.A. Pazylov, in which he wrote the following: "The given appeal is subject to dismissal without motion, as the appellants have not provided proof that Judge Fattakhova caused material losses to the parties; no notices of the plaintiffs' summons to the court were presented; there are no citations of legal norms, by which a person executing their official duties is obligated to compensate damages, since the fact of the decision's rejection cannot serve as a basis for placing responsibility on a public servant; the society has not paid its state fee in full; and there is no proof of payment for their representative's services."

The plaintiffs did not attempt to argue with the judge, but awaited the return of their suit appeal and all accompanying materials, and, without changing the text of the appeal or paying further fees, since they were confident that the documents had been formatted correctly and the proper fees paid, sent it to the court once again.

This time, materials were received from Judge A.A. Gromova, who replied swiftly. She also ruled that the suit appeal be dismissed without motion, "...as no proof was presented of the grounds for the appellants' demands – data on the designation of the case on concrete dates (notices, information on the case's advancement), information regarding the travel of the society's representatives for participation in the legal proceedings."

Having received a repeated rejection to the submission of their documents from the judges of the Saryarkinsky District Court, the plaintiffs appealed with a private appeal for a decision from a judge at the Collegium for Civil Affairs of the Astana City Court. The Collegium, after considering Green Salvation's complaint, stated the following: "No

proof was presented, on which the appeal's demands are based – data on the designation of the case on concrete dates (notices, information on the case's advancement), information regarding the travel of the society's representatives for participation in the legal proceedings.” The forced nature of these conclusions was obvious.

An appeal to the Supreme Court's Collegium of Civil Affairs ended with a report by its chairman, S.I. Raimbaev, who stated the following: “...as follows from the court decision appealed, the plaintiffs were suggested to present proof for the grounds of their suit's demands: data on the designation of the case on concrete dates (notices, information on the case's advancement), information regarding the travel of the society's representatives for participation in the legal proceedings. However, the documents required by the court were not presented, and the judge's instructions were not carried out...”

The plaintiffs appealed once more to S.I. Raimbaev, indicating the mistaken nature of his conclusions. The correspondence ended with Green Salvation being given to understand, in categorical form, that their letters would not be answered. All materials were returned to the organization.

The receipt for payment of state fees proved not be among the documents returned. At Green Salvation's request for the return of the receipt, a reply was received stating that all documents sent to the court had been returned.

Green Salvation was forced to pay the state fee a second time and send its suit appeal to the chairman of the Saryarkinsky District Court, A.Sh. Khamzin, attaching a full list of all documents sent. Green Salvation appealed to him with the request to take our suit appeal under his oversight, and to put an end to the red tape created deliberately by the judges.

This time the suit appeal was sent to Judge S.A. Shukeev. He, in turn, issued a decision in which he indicated that the suit would be dismissed without motion because “in the suit appeal, the first name and patronymic of the defendant were not properly given (Dzhamiliya had been written instead of Zamiliya. – S.K.). The plaintiffs also failed to put forth proof confirming the causing of material losses, that is, documents confirming the following were absent: hotel payments, travel to Astana and back, payment of per diem, and payment for telephone conversations. Copies of the following documents were not attached to the suit appeal: confirmation of registration for the Ecological Society

Green Salvation and its charter. Copies of notices for court summons were absent.”

Our patience was at an end. We were forced to turn to the Disciplinary Collegium of the city court, with the request that disciplinary proceedings be brought against Z.M. Fattakhova, and the other judges and court employees covering for her. After several weeks, a statement arrived from the chairman of the Collegium for Civil Affairs, B.A. Askarov, repealing Judge Shukeev’s decision. He was required to consider essentially the case. Green Salvation was also informed that the judges Z.M. Fattakhova, A.A. Gromova, and S.A. Shukeev had been strongly informed regarding the need to observe the procedural norms of the law and the inadmissibility of red tape in the consideration of civil cases.

Judge S.A. Shukeev was forced to accept the case for review and set a date for hearings, but the court summoned only the plaintiffs R.I. Dzhumaliev and I.N. Bendzya, and “forgot” about Green Salvation. It proved necessary to remind both the chairman of the court and Judge S.A. Shukeev that no one, as yet, had repealed the law. Only then did the judge fulfill the law’s requirements: he reported to the plaintiffs regarding the date set for hearing the case.

It seemed as though this might put an end to the matter. However, as the saying goes, “fresh loyalty is hard to believe.” As soon as the court session had begun, Judge S.A. Shukeev began by clarifying the authority of the plaintiff’s representatives. His face shone with a joyful smile, when he announced that no power of attorney had been received from Green Salvation for their representative in the case. And words cannot describe the judge’s disappointment, when it was made clear that the power of attorney was already in the court’s possession! Other documents, which Judge S.A. Shukeev listed as not included with the suit appeal, were also found. The plaintiffs, exasperated by such bureaucratic treatment, filed two appeals asking that Judge S.A. Shukeev be removed from the case, but they were not satisfied. In the end, the suit was accepted for consideration.

Several weeks later, we were sent the court’s verdict, which stated that “...the actions of Judge Z.M. Fattakhova did not cause material damages to the plaintiffs.”

The consideration of the appellate complaint to the Collegium for Civil Affairs of the Astana City Court ended on April 26, 2005, in the same fashion.

On March 18, 2005, the Ecological Society Green Salvation ended its year-long legal marathon in its suit against Judge Zamiliya Musifullonva

Fattakhova. How much more time will be needed, in order to resolve a simple case? And will anyone require the judges to fulfill the requirements of the law?

### **SUIT TO HALT ILLEGAL CONSTRUCTION**

A particular Almaty entrepreneur, named K... had the idea of constructing a café under the name of “Zimnii sad” (Winter Garden). He purchased a house and a plot of land from its former owner, but failed to properly document his ownership of either the house or the land. In 1999, K... began his construction by cutting down an orchard outside the window of his neighbor, I.N. Shchepetina. Then, without a plan, operating “by eye,” a foundation was laid at a distance of one meter from the window of her home, and the walls began to be raised.

According to current legislation in Kazakhstan, if the re-fitting or re-designing of housing affects the interests of other property owners, their written permission, confirmed by a notary, is required in advance. This requirement concerns both citizens living in the same building and those residing in different buildings. The minimal distance between residential homes and public buildings is determined on the basis of calculations of illumination, sanitary norms, taking fire safety into account, and other requirements. This distance should be no less than eight meters.

For this reason, I.N. Shchepetina requested that K... cease his construction. In order to soothe his neighbor, he produced a promissory note, confirmed by a notary, stating that he would re-configure the café over the course of a half of year, without causing any damages to her. A month passed, then another, and the walls rose not by the day, by the hour. Not a word was said by the owner about any form of reconstruction. By summer, “Zimnii sad” was built, and for the family of I.N. Shchepetina, “life in paradise” began.

Music thundered until two or three o'clock in the morning. Drunken visitors wandered about. A blank wall cut off the windows to the south. The sun vanished from I.N. Shchepetina's home for good, and gloom settled there instead. The narrow space between the café and the home failed to dry out even in the summer, and as a result, the foundation and walls began to crumble.

I.N. Shchepetina turned for assistance to state bodies, which were required to defend citizens against infringements on their life, health, and property. And it must be noted that they did not fail to act. The café owner

was repeatedly called to account for various violations by the city fire department, the sanitary-epidemiological station (SES) for Almalinsky District, and the local police department. The Department of Architecture and Urban Planning refused to grant permission for the café's use.

The akimat (mayor's office) and the Territorial Administration for Architectural and Construction Oversight and Licensing of the city of Almaty also took action. These were their conclusions: "The construction of the café was carried out with gross violations of the Construction Norms and Rules (CNR) and fire-safety norms. As a consequence of the impact of atmospheric precipitation, the walls of the residential home have become damp and the plaster is crumbling, since there is no outflow for the water, and insufficient insulation. The café is being operated without authorization, in violation of Article 237 of the Code on Administrative Legal Violation of the Republic of Kazakhstan, and K... has not reacted to the orders of the SES and the fire department." In October 2002, the Almaty Fire Department raised the question of removing the unauthorized construction. However, orders may be orders, but the café continued to operate day and night.

In order to defend her rights, I.N. Shchepetina retained only one option – to appeal to the courts! The legal proceedings began in the summer of 2000 and ending in utter defeat for I.N. Shchepetina in December 2004. Three judicial-construction expertises were conducted, which established the violations in the CNR committed in the café's construction. In their conclusions, in particular, the experts noted that the maximum noise level had been exceeded by 14 decibels, and confirmed that the distance between houses should be no less than eight meters. However, the experts' conclusions failed to influence the verdicts of the majority of judges. Only Judge G. Umbetalieva dared to admit that I.N. Shchepetina was in the right. However, her ruling did not even have time to come into legal force before it was overturned by the appellate Collegium for Civil Affairs of the Almaty City Court on procedural grounds. From that moment, events began that surpass the understanding of any normal human being.

In July 2003, the case was sent for consideration to a judge of the Almalinsky District Court, K.K. Raev. In spite of the fact that repeatedly verified documents, confirming the plaintiff's case, had been submitted, the judge, using various pretexts, dragged the case out by any means possible. Finally, on February 9, 2004, a verdict was issued. The judge acknowledged the fact of the unauthorized construction, but did not give

permission for the café to be torn down, explaining that “the right of ownership to an unauthorized structure may be admitted by the court for the person to whom the legal use of the plot of land belongs.” That is, to the previous owner of the house and land.

This verdict was appealed to the Collegium for Civil Affairs of the Almaty City Court, where it was revealed that earlier, on October 9, 2003, the previous owner of the house and land had submitted a suit appeal to Judge K.K. Raev. The plaintiff had demanded that the actions of the officials of the Department of Architecture and Urban Planning, who in December 1999 had refused to grant permission for the café’s use, be declared invalid. She had asked the court to require the authorized agencies to draw up, confirm, and submit documents permitting the café’s operation, and to register it at the Center for Real Estate of the city of Almaty.

Judge K.K. Raev considered the given suit appeal in secret from I.N. Shchepetina, in violation of her rights and interests. During the suit’s consideration, the representative of the homeowner submitted an announcement of the refusal on the part of the authorized agencies to draw up, confirm, and submit documents permitting the café’s operation, and to register it at the Center for Real Estate. The judge accepted this refusal, and that part of the case was closed.

According to the law, the judge was required to consider both suits within the limits of the appeals’ demands. Therefore, he should have either declared the actions of the Department of Architecture and Urban Planning to be illegal, or refused to accept the case. However, on October 9, 2003, as noted above, Judge K.K. Raev, in the absence of the defendants, issued a verdict by default: “To declare illegal the inaction of officials for architecture and urban planning of the city of Almaty, the Department of Architecture and Urban Planning of the city of Almaty, and the akimat in accepting the given object for operation. To require the Department of Architecture and Urban Planning and the Department of State Architectural and Construction Oversight of the city of Almaty, the akim of the city Almaty to accept the re-equipped object...for operation.”

The head of the Department of Architecture and Urban Planning, the chief of the fire department, and the head of the Sanitary-Epidemiological Administration of the city of Almaty took the judge’s verdict as an order. They wrote a conclusion permitting the café’s operation, rather



than creating a commission to review its acceptance, as required by law. Despite the obvious illegality of the verdict issued by Judge K.K. Raev, none of the officials in question even attempted to complain to him. The deputy public prosecutor for the Almalinsky District, who took part in the legal proceedings, also failed to protest against him. Moreover, he called for satisfying the homeowner's demands!

In this fashion, Judge K.K. Raev issued two mutually exclusive verdicts. On October 9, 2003, he legalized an illegal structure, and on February 9, 2003, he admitted that it had been constructed without authorization!

The Collegium for Civil Affairs repealed Judge K.K. Raev's verdict of February 9, 2004, in connection with the fact that on October 9, 2003, he had acknowledged the café to be a legal object. Therefore, the case was sent for new consideration to the same court. It was accepted for review by Judge D.N. Zhangozin, who did not stand long on ceremony, and rejected I.N. Shchepetina's case, because Judge K.K. Raev had already legalized the café on October 9. The circle was closed!

To an oversight appeal by I.N. Shchepetina against Judge K.K. Raev's decision of October 9, 2003, the chairman of the Almaty City Court, M.T. Alimbekov, replied that no grounds existed for re-considering the case according to the procedure for judicial oversight. This forced her to appeal to him directly. Shortly after their personal meeting, she received a letter signed by the chairman of the Collegium for Civil Affairs, M. Nurbekov, who had sent the oversight complaint to Judge K.K. Raev. In his accompanying letter, M. Nurbekov wrote, in particular, for the district court "... **to consider and issue a verdict** in accordance with Article 269 of the CPC RK (repeal of a verdict by default), since the conclusions set forth in the complaint are deserving of attention." For the **first** time in the history of Kazakhstan's judicial system, **an oversight appeal was sent to a district court for consideration!** This contradicts all of the norms of the CPC RK!

Judge K.K. Raev was quickly sent off on vacation. The oversight appeal was considered by Judge D.M. Alybaev, who, naturally, issued a decision to reject satisfying the appeal. I.N. Shchepetina submitted a private appeal against his decision, and...the collegium's chairman, M. Nurbekov, refused to satisfy it, due to...**the correctness of the decision issued by the district judge!**

The Supreme Court, in response to I.N. Shchepetina's appeal, replied that there were no grounds for considering her complaint. However, in

one of his letters, the chairman of the Collegium for Civil Affairs, S.K. Raimbaev, gave the following explanation: "...the instructions in the resolution part of the verdict regarding the imposition of requirements for the acceptance of the re-equipped object for operation do not constitute an undoubted basis for the object's acceptance, if there exist violations of normative requirements, or divergence from the confirmed design for re-configuring the structure." And what of the requirement, set forth in Kazakhstan's legislation, that the enforcement of the court's verdict are mandatory for all citizens and legal entities? With such a number of legal violations, S.K. Raimbaev should not have given explanations, but repealed the verdict given by Judge K.K. Raev.

A bit later, I.N. Shchepetina unexpectedly received a statement from a judge on the oversight Collegium for Civil Affairs of the Almaty City Court, B.A. Temirkhanov, which he wrote that the verdict by Judge K.K. Raev was illegal, and that I.N. Shchepetina's appeal was to be heard in accordance with the procedures for court oversight! The Collegium considered the case, but postponed its resolution for a week. Seven days later, I.N. Shchepetina received a written notification from Judge B.A. Temirokhanov that his statement had been recalled!

Thus ended this agonizing round of the courts of the Republic of Kazakhstan by a simple woman!

The café owner, K..., turns his music up even louder; the police do not respond to the calls of I.N. Shchepetina, who has been deprived of peace and quiet; the wall of her house is still crumbling, and the foundation is ruined. Most amazingly of all, such open lawlessness has found official justification. In response to a routine letter from I.N. Shchepetina, Almaty's fire chief, S. Kutpanov, wrote, "There is a definite deviation from CNR 2.07.01-89, 'Urban Planning, Design, Construction, and Building of Urban and Rural Settlements'... (But! – S.K.) taking into account the Law of the Republic of Kazakhstan "On State Support for Small Businesses," the café was approved by us."

### **SUIT TO DECLARE INVALID THE CONCLUSIONS OF STATE ENVIRONMENTAL EXPERTISE**

In 2002, the monopolistic company ZAO APK, with direct permission from the former akim (mayor) of Almaty and for the benefit of small part of the population of an elite district, constructed a high-voltage (110-kV) power line across the territory of the Gornyi Gigant (Mountain

Giant) residential district and the MVD settlement. This construction threatened the lives, health, and property of citizens, as well as the property of various legal entities.

Legislation guaranteeing the population's environmental safety, as well as construction norms and rules, categorically prohibit the placement of a 110-kV power line on built-up territories and territories containing individual residential homes. It would seem that all of legal grounds existed to prohibit the line's construction and defend citizens' rights to a healthy environment. However, this bothered neither the city akim, nor the management of ZAO APK. In order to stand up for their rights, the residents were forced to turn to the court. Without casting doubt on a single official document, the courts considered the suit on purely technical grounds and refused to acknowledge that the requirements of an entire series of normative acts had been violated. In issuing their verdicts, they were guided above all by the positive conclusions of state environmental expertise with regard to the plan for the power line's construction.

The courts ignored the repeated statements by specialists and by the plaintiffs pointing to the gross violations committed in preparing the conclusions of this environmental expertise. For example, the conclusions were twice recalled by the Ministry for Environmental Protection, since public hearings had not been held. Construction was started without any positive conclusions from state expertise; in order to observe the formalities, the local authorities organized public hearings a month and a half after it had already begun. Only after two months were positive conclusions issued. This only one aspect of the law "On Environmental Expertise" that was broken.

The official on whom the placement of the high-voltage line in the Gornyi Gigant district and MVD settlement depended announced that in Almaty, the level of corruption was so high that it was useless to interfere in any action sanctioned by high-placed public servants. The high level of corruption did not bypass the law-enforcement agencies; for this reason, the legal struggle has already dragged on for five years. The judges, in issuing illegal verdicts, know that they are protected – they will bear no responsibility, and not lose their jobs, if they follow orders from above.

Nor have the appeals by the residents to numerous state agencies, to the OSCE Center in Almaty, and even to the President of Kazakhstan, yielded any assistance. The Ministry of Environmental Protection has

failed to take any action. At times, it seems as though the latter was created to provide its services to government officials and businessmen, and not to protect nature and defend the rights of citizens to a healthy environment.

In order to create the appearance of legality and compliance with the president's decree "On the Procedure for Considering Appeals from Citizens," numerous commissions verify complaints by citizens. However, in the course of these "verifications," the gross violations of the law committed in the power line's construction have yet to be discovered.

At the beginning of 2005, however, the Aarhus Convention Compliance Committee, after considering the appeals of residents and the Ecological Society Green Salvation, acknowledged the violation of the Convention's provisions in the line's construction. The Convention has direct force in the Republic of Kazakhstan; however, the authorities have not hurried to take the necessary measures.

Therefore, the residents of Gornyi Gigant and the MVD settlement have appealed to the new akim of Almaty, I.N. Tasmagambetov, requesting that he resolve the problem by administrative means.

### **SUIT REGARDING NON-DISCLOSURE OF INFORMATION BY THE NATIONAL ATOMIC ENERGY COMPANY "KAZATOMPROM"**

We have written about this lawsuit more than once already. Therefore, we will dwell only on one procedural question, and specifically on the determination of jurisdiction, in order to demonstrate once more how barriers are created to the realization of the rights of non-governmental organizations of access to information and to justice.

In 2001, the president of the National Atomic Energy Company Kazatomprom, Mukhtar Dzhakishev, and a group of deputies in the lower house of Parliament proposed amendments to the law "On the Use of Atomic Energy." The essence of these changes was aimed at permitting the importation of low-level radioactive waste from foreign states for burial on the territory of Kazakhstan. The environmental danger and dubious legal basis for such plans was evident. Nevertheless, in order to resolve the issue in a civilized manner, the Ecological Society Green Salvation appealed to Mukhtar Dzhakishev, requesting that he provide the grounds for his proposal: calculations of the profitability of operations involving radioactive wastes, the conclusions of state

environmental expertise, and so forth. Without these documents, it would not be possible to introduce amendments to any law. However, officials, as a rule, do not consider it necessary to enforce the laws, including the president's decree, according to which they are obligated to respond to inquiries from citizens and non-governmental organizations. Thus, there was nothing remarkable in the fact that Mr. Dzhakishev paid no attention to a request from one such organization.

On the basis of the provisions set forth in the Civil Procedural Code, according to which complaints against both the actions and the inaction of governmental officials may be brought to the courts, Green Salvation decided to do so.

In accordance with its jurisdiction, the suit was submitted to the Almalinsky District Court of the city of Almaty. After receiving the materials of the suit appeal, Judge G. Chinibekova issued a decision to return the appeal to the plaintiffs, since, in her opinion, it did not fall within the jurisdiction of the civil courts. This discussion was appealed to the appellate Collegium for Civil Affairs of the city court. The Collegium left the judge's decision in force, and the private appeal unsatisfied, indicating that such a debate should be considered by the Special Inter-Regional Economic Court (SIEC)!

Well, if it meant the economic court, then the economic court it would be! The suit appeal was sent to the SIEC. A week later, Judge L. Babushkina of the SIEC issued a decision to return the suit appeal in connection with the fact that the case "...does not fall within the jurisdiction of the economic court, but within that of the civil court at the place where the defendant is located." It was necessary to direct the judge's attention to the resolution of the Collegium for Civil Affairs at the city court. The judge admitted that she had "not noticed" this, and asked that the suit appeal be sent once more, which was done.

The case was accepted for review by Judge S. Kurabaeva. Imagine the astonishment of the plaintiffs, when they received a decision from the judge declaring that "...the suit appeal does not fall within the jurisdiction of the economic court!" It became necessary to write a private appeal. We were not able to receive a decision regarding the latter, as the judge forgot to send it, locked the case in her safe, and...left on vacation!

Three months were needed in order to resolve who should accept the case for review and consider its merits! In the end, the City Court required the SIEC to consider Green Salvation's suit appeal.

Kazatomprom has yet to provide the requested information.

At the beginning of 2005, the Aarhus Convention Compliance Committee, having considered an appeal by Green Salvation, acknowledged that the rights of the public of receipt of information and access to justice had been violated.

## IN PLACE OF A CONCLUSION

What conclusions may we reach from this fleeting overview of cases heard in the courtroom?

According to Kazakhstan's legislation, judges should hand down an independent, objective verdict, and no one has the right to subject them to any form of pressure. However, in fact, verdicts are frequently determined by the position of authority occupied by the defendant, or by the size of the bribe received.

Such practices have, in effect, been legalized. How else can the requirements of the CPC that "the judge **evaluates** the evidence according to his or her **internal convictions?**" Judges frequently consider this legal norm as a guide to arbitrary action. Their interpretation is reinforced by another article of the CPC, which states directly that "if legislative acts or an agreement between the parties provides for the permitting of the corresponding issues by the court, the court is obligated to permit these issues, proceeding from the criteria of fairness and rationality." What kind of criteria of "fairness and rationality" these may be, however, the legislation does not make clear.

Expecting the appellate Collegiums for Civil Affairs to repeal verdicts issued in this fashion is an empty exercise. The verdicts of district courts and the resolutions issued by the appellate Collegiums for Civil Affairs go virtually unverified by oversight bodies, such as the oversight collegiums of the Almaty City Court and the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan. These bodies contain an entire staff of so-called "chief specialists." The latter, not possessing, as a rule, sufficient knowledge and work experience, "decide" the cases. As a result, judicially and stylistically illiterate documents appear with the signatures of the chairmen of collegiums and courts, a maelstrom of paperwork is created, and the ordinary citizen becomes a hostage to the judicial chaos.

The actions of the public prosecutor's office, which is required to monitor the legality of judicial verdicts, may be characterized as unsatisfactory. The shortage of personnel in its subdivisions has reached

such a degree that no one from its leadership hides the fact that they have no one to work with. There aren't enough specialists! As in the courts, bribes and instructions "from above" play no little role here.

The head of one of the departments of the General Public Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan assesses its role in monitoring observance of legality in the consideration of civil cases by the courts: "Since, according to the Civil Procedural Code of the Republic of Kazakhstan, judges conducting their cases are independent and assess the evidence according to their internal convictions, and no evidence possesses any kind of previously established force for the courts, the opinion of the public prosecutor, as stated for an individual civil case, is not mandatory for the court, and the court, in issuing its verdict, is not bound to it." Well, and judges' internal convictions frequently depend on the causes mentioned above.

Citizens, having experienced arbitrary legal rule over the course of several years, are losing their hope, and ceasing to defend even their own constitutional rights. They are left to deal one-on-one with the violators of the law, and the "internal convictions" of our judges.



## THE ECOLOGICAL SOCIETY GREEN SALVATION

Green Salvation (GS) is a non-governmental, public organization, established in 1990 and registered as an Almaty city organization. Green Salvation's goal is to defend the human right to a healthy and fruitful life in harmony with nature, and to assist in improving socio-ecological conditions in Kazakhstan.

The activities of Green Salvation are guided by the following principles:

- asserting the universality, indivisibility and interdependence of all human rights;
- ensuring the rights of individuals in contemporary society and of future generations to a healthy and fruitful life in harmony with nature;
- fulfilling the need for general environmental education and awareness;
- enhancing cooperation among governmental bodies, private entities and non-governmental organizations to resolve environmental problems.

### THE MAIN AREAS OF GREEN SALVATION'S ACTIVITIES INCLUDE:

#### **1. Participation in the development of legislation for environmental protection in the Republic of Kazakhstan.**

The organization has participated in official discussions on the law "Protection of the Environment in the Kazakh SSR" (1991) and on the laws of the Republic of Kazakhstan entitled "On Environmental Protection" (1997), "On Environmental Expertise" (1997), "On Specially Protected Natural Territories" (1997), "On Radiation Safety for the Population" (1998), and the law "On Land" (2001) as well as the draft Forestry Code of the Republic of Kazakhstan. In 2002, at the request of the Committee on Issues of Ecology and the Use of Natural Resources in the lower house of Parliament, Green Salvation conducted non-governmental environmental expertise regarding the draft of the Forestry Code.

#### **2. Since 2002, Green Salvation has defended human rights and the rights of nature in the legal arena.**

As a result of legal cases pursued in 2003 and 2004, two appeals were prepared and submitted to the Compliance Committee of the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making, and Access to Justice in Environmental Matters. Both appeals were accepted by the Committee for consideration.

#### **3. The spread of environmental knowledge and information for sustainable development.**

Since 1992, Green Salvation has held seminars on humanitarian-ecological themes. Since 1995, the organization has published the officially registered Bulletin of Green Salvation; since 2000, this journal has been published in English as well. The bulletin focuses on issues such as sustainable development, environmental education, environmental legislation, the administration of specially protected natural territories as well as other socio-environmental problems. In 2002, the organization opened a Web site in Russian and English. In the same year, Green Salvation began a video program, aimed at preparing video films on socio-ecological themes. In 2003, two films produced by the organization were awarded prizes at environmental film festivals in Almaty and Dushanbe.



#### **4. Promotion of environmental education and the inclusion of environmental perspectives in thinking about current social and economic issues and culture.**

GS devised a special course "Conception of Sustainable Development" for students of higher educational institutions. The information was published as a textbook in 1997. Informational and consulting support is provided to schoolchildren, students, teachers and lecturers of higher educational institutions. From 1996 to 2001, an annual summer environmental camp was held in the mountains of Ile-Alatau National Park.

#### **5. Environmental action.**

Green Salvation is collaborating with the Ile-Alatau National Park administration in an effort to include the park on the list of World Heritage Sites. The organization is an active participant in the Anti-Nuclear Campaign of non-governmental organizations of the Republic of Kazakhstan, which opposes plans for the import and burial of foreign radioactive waste on our country's territory. GS also takes part in the international campaigns International Right to Know and Publish What You Pay.

#### **6. Collection and dissemination of information about the environmental situation in the Republic of Kazakhstan.**

Green Salvation has gathered documents and reference materials on a wide spectrum of environmental problems, which is stored in an electronic database and a library.

Since 1993, the organization has belonged to the Association "Environmental Education". Green Salvation cooperates with the International Socio-Ecological Union (SEU), the International Society for Ecological Economics (ISEE), and a number of environmental NGOs in Kazakhstan, Central Asia, and Russia, as well as other countries. GS collaborates with subdivisions of the Ministry of Environment, other governmental structures and officials at all governmental levels.

The Ecological Society Green Salvation is ready to collaborate on efforts within the aforementioned areas.

#### **Contact address:**

The Republic of Kazakhstan, 050000,  
Almaty, st. Shagabutdinova 58, apt.28.  
Tel.: (3272) 68-33-74, 40-32-04  
E-mail: [ecoalmati@nursat.kz](mailto:ecoalmati@nursat.kz)  
Web: [www.greensalvation.org](http://www.greensalvation.org)

Для заметок  
For notes

Для заметок  
For notes

*For the Second Meeting of the Parties to the Aarhus Convention is the supplement to the Bulletin of Green Salvation No.17, continues a series of publications related to the legal aspects of protecting the environment. As with earlier publications, it is based on the practical activities of our organization.*

This publication is dedicated to the blessed memory of Semyon Borisovich Svitelman, who actively defended the human right to a healthy environment.

The articles contained herein express the opinions of the authors, and may not coincide with the views of the editors.

It is possible to obtain an electronic version of the Supplement and other Green Salvation publications by writing to <ecoalmati@nursat.kz> or going to <www.greensalvation.org>.

It is necessary to cite the source and authors when reprinting materials from the Ecological Society Green Salvation.

Editors: **S.G. Kuratov, N.I. Medvedeva**

Translation from Russian: **G. Kempf and M. Kinman**

Typesetter: **N.M. Georgiadi**

**For the Second Meeting of the Parties to the Aarhus Convention.**

Supplement to the Bulletin of Green Salvation No.17. – Almaty, 2005.–  
100p.

**ISBN 9965-9560-2-2**

Publisher: The Ecological Society Green Salvation

The Republic of Kazakhstan, 050000, Almaty, st. Shagabutdinova, 58, apt.28.

Tel.: 68-33-74, e-mail: <ecoalmati@nursat.kz>.

ISBN 9965-9560-2-2

© The Ecological Society Green Salvation, 2005