К ПЯТОМУ СОВЕЩАНИЮ СТОРОН

ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ - 2014

Данное издание подготовлено при финансовой поддержке Европейского Союза. Всю ответственность за его содержание несут Экологическое общество «Зеленое спасение» и «Арника» (Чехия), ни при каких обстоятельствах оно не может считаться отражающим позицию Европейского Союза.
Экологическое общество «Зеленое спасение» выражает также благодарность Фонду «Институт открытого общества» (Швейцария) за финансовую поддержку данного издания. Выражаем также искреннюю благодарность всем, кто принимал участие в подготовке данного издания. Особую благодарность выражаем неправительственной организации «Арника» за содействие в издании этого сборника.

К ПЯТОМУ СОВЕЩАНИЮ СТОРОН ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ

Приложение к Вестнику
«Зеленое спасение»

Алматы – Казахстан
2014

УДК 502/504
ББК 20.1
К11

Предлагаем вашему вниманию сборник, посвященный Пятому совещанию сторон Орхусской конвенции, который включает в себя краткий обзор социально-экологической ситуации в стране, критику национального доклада о соблюдении Конвенции и материалы о кампании «Защитим Кок-Жайляу!».

Подписанные статьи выражают мнение авторов, которое может не совпадать с точкой зрения редакции.
При перепечатке материалов обязательна ссылка на Вестник «Зеленое спасение» с указанием автора.

Редакторы: **С.Куратов, Н.Медведева**
Корректор: **Р.Аросланова**
Дизайн, верстка: **Е.Панюкова**

К Пятому совещанию сторон Орхусской конвенции. Приложение к Вестнику «Зеленое спасение». – Алматы, 2014. – 92 с.
К11
ISBN 978-601-80385-1-8

Издатель: Экологическое общество «Зеленое спасение».
Республика Казахстан, 050000, г.Алматы, ул.Шагабутдинова, д.58, кв.28.
Телефон: +7 (727) 2536256.
Электронная почта: **grsalmati@gmail.com.**
Сайт: www.greensalvation.org.

Сдано в набор 02.06.14. Подписано к печати 18.06.14.
Тираж 300 экземпляров.

Отпечатано в типографии Tomos, a. s., Прага, Чешская Республика:
www.tomos.cz

ISBN 978-601-80385-1-8
© Экологическое общество «Зеленое спасение», 2014
© Дизайн и верстка – Е.Панюкова, 2014
© Фотографии на обложке – М.Гетманчук (с.4), Е.Панюкова (с.2,3), Н.Франковская (с.1), 2014

СОДЕРЖАНИЕ

Благодарности **4**

От редакции **5**

Экологическое общество «Зеленое спасение» **7**

Социально-экологическая ситуация в Казахстане: факты и цифры
Сергей Куратов, Наталия Медведева, Светлана Спатарь **10**

К вопросу о выполнении Республикой Казахстан Орхусской конвенции
Светлана Каторча, Валерий Крылов, Сергей Куратов, Наталия Медведева, Светлана Спатарь, Александр Шитов **25**

Судебная практика Экологического общества «Зеленое спасение» за 2011 -2013 годы
Светлана Каторча, Сергей Куратов, Наталия Медведева, Светлана Спатарь **43**

Несоблюдение Орхусской конвенции и дискриминация
Алексей Гатин, Любовь Гатина, Татьяна Фоминых, Владимир Черепов **62**

Общественная кампания «Защитим Кок-Жайляу!»
Светлана Спатарь **68**

Экологические проблемы строительства горнолыжного курорта в урочище Кок-Жайляу
Наталья Франковская **80**

Благодарности

Данное издание подготовлено при финансовой поддержке Европейского Союза. Всю ответственность за его содержание несут Экологическое общество «Зеленое спасение» и «Арника» (Чехия), ни при каких обстоятельствах оно не может считаться отражающим позицию Европейского Союза.

Экологическое общество «Зеленое спасение» выражает также благодарность Фонду «Институт открытого общества» (Швейцария) за финансовую поддержку данного издания. Выражаем также искреннюю благодарность всем, кто принимал участие в подготовке данного издания. Особую благодарность выражаем неправительственной организации «Арника» за содействие в издании этого сборника.

От редакции

«Вопрос, который стоит перед нами в начале нового тысячелетия, заключается в том, сколь долго мы будем толковать о правах, не ставя вопроса об обязанностях человека? ... Быть может, пришло время для принятия Всеобщей декларации обязанностей человека? Наверное, уже нет смысла говорить о правах, не настаивая одновременно на обязанностях отдельно взятого государства или человека».

Йостейн Гаардер

С 2005 года Экологическое общество «Зеленое спасение» публикует материалы, посвященные выполнению Орхусской конвенции в Республике Казахстан. Последний сборник к Четвертому совещанию сторон был издан в 2011 году. За три года, прошедшие после совещания сторон, социально-экологическая ситуация в Республике Казахстан заметно ухудшилась. Об этом свидетельствуют материалы, публикуемые государственными органами, независимыми исследователями и международными организациями. Главными факторами, определяющими положение в стране, можно назвать: отсутствие четкой экологической политики; экономический рост, базирующийся на расширении добычи полезных ископаемых; увеличение зависимости экономики от добывающих отраслей; смягчение законодательства в интересах природопользователей; сокращение доступа общественности к объективной экологической информации, к процессу принятия решений и правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, коррупция.

К Пятому совещанию сторон Орхусской конвенции мы публикуем новый выпуск, который открывается кратким обзором социально-экологической ситуации в стране. Этот материал, составленный на основе исследований международных организаций, национальной статистики, на опыте работы Экологического общества «Зеленое спасение», дает представление об обстановке, в которой приходится работать общественности, добивающейся соблюдения положений Конвенции.

Официальные органы стремятся приукрасить реальную ситуацию, что хорошо видно на примере национального доклада Республики Казахстан о выполнении Конвенции. Критическому разбору этого документа посвящен следующий материал сборника. Несмотря на

обилие в докладе информации о круглых столах, конференциях, семинарах, совершенно очевидно, что авторы имеют лишь самое общее представление о применении Конвенции на практике.

Такой вывод позволяет сделать, во-первых, судебная практика Экологического общества «Зеленое спасение». Ее краткий обзор в общих чертах знакомит читателей с недостатками системы правосудия и препятствиями, которые возникают при доступе общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Во-вторых, ярким примером «практического игнорирования» требований Конвенции является отношение государственных органов к мнению общественности, начавшей кампанию «Защитим Кок-Жайляу!», направленную на защиту Иле-Алатауского национального парка. В двух заключительных материалах сборника рассказывается история кампании и описываются экологические последствия, к которым может привести строительство горнолыжного курорта на территории национального парка.

Редакция вестника надеется, что он привлечет внимание международных организаций, ученых, широкой общественности к непростой ситуации, сложившейся с выполнением Конвенции в нашей стране.

Экологическое общество «Зеленое спасение»

Экологическое общество «Зеленое спасение» создано в 1990 году и зарегистрировано как алматинская городская общественная организация. Целью общества является защита прав человека на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой и содействие улучшению социально-экологической ситуации в Республике Казахстан.

Основные направления деятельности

Защита прав граждан на благоприятную окружающую среду

Организация осуществляет защиту прав граждан досудебными и судебными методами, добиваясь соблюдения национального законодательства и международных договоров.

В среднем за год подается восемь исковых заявлений, проводится более 150 юридических консультаций.

В 2004, 2007 и 2013 годах (совместно с представителями общественности) «Зеленое спасение» вынуждено было обратиться в Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции. В двух случаях Комитет признал несоблюдение ряда положений Конвенции в Республике Казахстан и нарушение прав граждан на участие в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Участие в разработке природоохранного законодательства

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 и 2006), «О земле» (2001), «О туристской деятельности в Республике Казахстан» (2001), Земельного кодекса (2003), Экологического кодекса (2007) и других. В 2002 году по просьбе Комитета по вопросам экологии и природопользования нижней палаты парламента организация провела общественную экологическую экспертизу проекта Лесного кодекса (2003).

Экологическое просвещение и образование

С 1995 года организация издает Вестник «Зеленое спасение», с 2000 года выходит приложение на английском языке “Green Salvation” Herald. Тематические выпуски посвящены природоохранному законодательству и защите прав человека, экологическому образованию, развитию национальных парков и другим социально-экологическим вопросам. Для студентов разрабатываются спецкурсы и публикуются учебные пособия. Более 30 печатных изданий на русском, казахском и английском языках выпущено за прошедшее время.

«Зеленое спасение» сотрудничает с республиканскими и зарубежными средствами массовой информации, принимает участие в теле- и радиопередачах, организует выставки.

В 2013 году в средствах массовой информации было опубликовано более 250 статей, в которых освещена деятельность «Зеленого спасения» или использованы материалы организации.

В 2002 году начала действовать видеопрограмма организации. Были сняты видеофильмы: «Наследие ядерной эпохи» (2002), «В чьих руках богатства природы?» (2003), «Пассажиры забытых полустанков» (2003), «Каньон» и «Земля не принадлежит человеку…» (2005), «За окном» (2007), «ЧП в национальном парке» (2012), «Защитим Кок-Жайляу!» (2013), «Как защитили национальные парки» (2014) и другие. Некоторые из них удостоены дипломов международных фестивалей, взяты на хранение в Государственный республиканский архив кинофотодокументов и звукозаписей.

С 2007 года действует дискуссионный клуб «Зеленый объектив».

В 2002 году открыт сайт на русском и английском языках.

Экологические акции

Организация активно участвовала в антиядерной кампании, направленной против планов ввоза и захоронения радиоактивных отходов других стран на территории Республики Казахстан. Принимала участие в международных кампаниях International Right To Know (Международное право знать), Publish What You Pay (Обнародуйте свои расходы) и Caspian Revenue Watch (Каспийские нефтяные доходы).

«Зеленое спасение» ведет постоянную работу, направленную на сохранение целостности экологических систем охраняемых природных территорий. Организация сотрудничает с администрациями Иле-Алатауского национального парка и национального парка «Алтын-Эмель». На их территории постоянно ведется видеомониторинг.

В 2009 году успешно провела акцию против строительства

высоковольтных линий электропередачи на территориях национальных парков Чарынский и «Алтын-Эмель».

С 2011 года организация поддерживает общественную кампанию «Защитим Кок-Жайляу!», направленную против строительства горнолыжного курорта на территории Иле-Алатауского национального парка.

«Зеленое спасение» ведет мониторинг проектов, финансируемых банками развития, а также наблюдает за деятельностью транснациональных корпораций, оказывающих существенное влияние на экологическую ситуацию в стране.

Сбор данных об экологической ситуации в Республике Казахстан

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

Экологическое общество «Зеленое спасение» призывает к сотрудничеству ради Земли!

Социально-экологическая ситуация в Казахстане: факты и цифры

...Они сами изнемогали
под бременем своего счастья.
М.Е.Салтыков-Щедрин,
«История одного города»

За период, прошедший со времени Четвертого совещания сторон Орхусской конвенции, социально-экологическая ситуация в стране продолжала ухудшаться. Об этом свидетельствуют материалы государственных органов, независимых исследователей и международных организаций. Основными тенденциями, определяющими социально-экологическую ситуацию в стране, являются:

- экономический рост, главным образом за счет увеличения добычи полезных ископаемых;
- усиление зависимости экономики страны от сырьевых отраслей;
- продолжающаяся потеря биологического разнообразия;
- ухудшающееся состояние водных ресурсов;
- усиливающееся загрязнение почв и атмосферы;
- рост заболеваемости, вызванной загрязнением окружающей среды;
- продолжающееся разрушение государственной системы охраны окружающей среды;
- смягчение законодательства в интересах природопользователей;
- несоблюдение требований международного и национального законодательства государственными органами всех уровней;
- высокий уровень коррупции;
- сокращение доступа населения к национальным природным ресурсам;
- ухудшение доступа к экологической информации, процессу принятия решений и правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;
- массовые нарушения прав человека на благоприятную окружающую среду.

В Казахстане имеется весь спектр экологических проблем, присущих слаборазвитым странам.

Отсутствие экологической политики в Казахстане оборачивается постоянной сменой приоритетов в сфере охраны окружающей среды и природопользовании. Это ведет к растрате государственных средств, ухудшению состояния природной среды, снижению качества жизни.

30 мая 2013 года указом президента была принята концепция перехода

Казахстана к «зеленой экономике». В настоящий момент государственные органы предпринимают активные попытки продемонстрировать серьезность своих намерений[1]. Однако эта концепция противоречит многим положениям национального и международного законодательства. Кроме того, она позволяет министерствам и ведомствам разрабатывать планы строительства атомных электростанций[2], внедрять производство генетически модифицированных организмов[3], разрушать экологические системы национальных парков и вырубать особо ценные лесные массивы[4].

Экономический рост за счет увеличения добычи полезных ископаемых, и усиление зависимости экономики от сырьевых отраслей

Провозгласив независимость в 1991 году, Казахстан объявил себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы[5]. Однако за период независимости в стране не было построено действительно демократическое государство[6], и природные богатства не стали основой экономического процветания всех слоев общества.

Согласно официальной статистике, валовой внутренний продукт на душу населения увеличивается[7]. Основным локомотивом роста остается добывающий сектор[8]. «Нефтяной сектор Казахстана играет

---

[1] Концепция по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике», утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 30 мая 2013 года № 577: http://www.eco.gov.kz/files/koncepciya.htm.

[2] Россия и Казахстан договорились о строительстве АЭС в городе Курчатове: http://www.zakon.kz/4628109-rossija-i-kazakhstan-dogovorilis-o.html, 29 мая 2014.

[3] Послание Главы государства Нурсултана Назарбаева народу Казахстана: http://www.akorda.kz/ru/page/page_215738_poslanie-glavy-gosudarstva-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazakhstana, 17 января 2014.

[4] Казахстану необходима государственная лесная политика: http://www.sim.kz/articles/view/31587, 2 октября 2013.

[5] Конституция Республики Казахстан. 1995, статья 1.

[6] 7 марта 2012 года Европарламент принял резолюцию о ситуации в Казахстане, в которой указывается, что «в последнее время правительство Казахстана сделало значительный шаг назад в сфере прав человека» (the significant retreats made by the government of Kazakhstan in the recent period in the fields of human rights), и осуждаются антидемократические действия государственных органов.

European Parliament resolution on Kazakhstan (2012/2553(RSP): http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=B7-2012-0144&format=XML&language=EN.

См. также Индекс демократии стран мира: http://gtmarket.ru/ratings/democracy-index/info#kazakhstan.

[7] The World Bank: http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD.

[8] В Казахстане большая часть инвестиций идет в добывающий сектор: http://kzinform.com/ru/news/20140519/36506.html, 19 мая 2014.

значительную роль в экономике и, вероятно, останется основной движущей силой роста. По объему доказанных запасов нефти Казахстан занимает 9 место в мире (3% общемировых запасов) и входит в 20 ведущих нефтедобывающих стран. Зависимость экономики от экспорта нефти и других полезных ископаемых растет, что является следствием как роста мировых цен на нефть, так и увеличения объемов добычи. В структуре экспорта на долю нефти и других полезных ископаемых приходится около 85%, хотя в середине 1990-х годов этот показатель составлял около 50%. В экспорте сырья на нефть приходится три четверти всего объема. Большая часть экспортируемых несырьевых товаров приходится на отрасли промышленности, тесно связанные с природными ресурсами, в основном металлы и химикаты. …В 2011 году почти 55% государственных доходов поступило от добычи и экспорта нефти»[9].

Государственные органы признают зависимость экономики от экспорта сырья: «На сегодняшний день экономика Казахстана зависит от экспорта сырьевых ресурсов и поэтому в значительной степени подвержена воздействию внешних резких колебаний цен на сырьевых рынках»[10].

«В то же время в других отраслях наблюдаются низкая производительность, зачастую неблагоприятные условия для ведения бизнеса и слабая конкуренция на товарных рынках»[11]. Далеко не в лучшем состоянии находится и сельское хозяйство[12].

Коррупция и теневая экономика

По данным исследования Transparency International в 2012 году Казахстан по индексу восприятия коррупции занял 133 место из 174 стран. В 2013 году – 140 из 177[13] стран. Коррупция в Казахстане носит системный характер и встречается во всех ветвях власти.

---

[9] Стратегия для Казахстана. Европейский банк реконструкции и развития: http://www.ebrd.com/russian/downloads/country/strategy/kazakhstan_l.pdf, 17 декабря 2013 года, с.14.

[10] Концепция по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике». Утверждена Указом президента Республики Казахстан от 30 мая 2013 года № 577, с. 4.

[11] Стратегия для Казахстана: http://www.ebrd.com/russian/downloads/country/strategy/kazakhstan_l.pdf, с.22.

[12] Казахстан: 20 лет галопом или утиным шагом?: http://kazakh-zerno.kz/index.php?option=com_content&task=view&id=48402, 28 ноября 2011. Сельское хозяйство Казахстана - от дождя до дождя: http://www.kazakh-zerno.kz/index.php?option=com_content&view=article&id=90440:2014-03-15-04-13-40&catid=18&Itemid=111, 15 марта 2014.

[13] Corruption Perceptions Index 2012; http://cpi.transparency.org/cpi2012/results. Corruption Perceptions Index 2013; http://www.transparency.org/cpi2013/results.

Как сообщил 5 декабря 2013 года председатель Агентства по борьбе с экономической и коррупционной преступностью Тусупбеков: «С начала текущего года было возбуждено 1333 уголовных дела в отношении 900 лиц, совершивших коррупционные преступления, а также должностных лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, и лиц, приравненных к ним. В том числе к ответственности привлечено свыше 120 должностных лиц республиканского и областного уровня. По теневой экономике… мы усилили борьбу с незаконным оборотом алкоголя, нефти, лжепредприятиями. В целом, было выявлено 4652 преступления…»[14]

«По оперативным данным Агентства Республики Казахстан по статистике доля ненаблюдаемой экономики в объеме ВВП по итогам 2011 года составила 19,5%, за последние годы она менялась в диапазоне от 19,5% до 20,1%». «По данным Всемирного банка средний размер теневой экономики в Казахстане за период 1999-2007 годы составил 41,1%. Согласно исследованиям зарубежных экспертов, в развитых странах мира ненаблюдаемая экономика занимает 10-15% от ВВП, в странах с переходной экономикой 23-28%, а в развивающихся – 40-45%»[15].

В ряду главных причин возникновения теневой экономики следует отметить следующие: «Отсутствие ответственности за необоснованное планирование государственных расходов. Действующим законодательством предусмотрена ответственность только на стадии расходования бюджетных средств (нецелевое, неэффективное использование и т.д.). При этом выведение средств из бюджета в ненаблюдаемую экономику путем завышения стоимости происходит на более ранних стадиях на этапе планирования.

Отсутствие в законодательстве Республики Казахстан норм об ответственности должностных лиц государственных органов, включая руководство, за нарушение требования обоснованности, предусмотренного Бюджетным кодексом, при формировании республиканского и местных бюджетов…

Несовершенство системы законотворчества и исполнения законов. Имеются проблемы по контролю исполнения нормативно-законодательных актов»[16].

---

[14] Назарбаев недоволен рейтингом восприятия коррупции; http://news.nur.kz/293401.html, 5 декабря 2013.

[15] Комплексный план противодействия теневой экономике в Республике Казахстан на 2013 – 2015 годы. Утвержден постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 февраля 2013 года № 190: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1300000190.

[16] Там же.

Утрата биологического разнообразия

Преобладание сырьевого сектора в экономике, несоответствие законов требованиям международных договоров, ратифицированных страной, их неудовлетворительное соблюдение, коррупция оказывают разрушительное воздействие на природу страны. В Четвертом национальном докладе Республики Казахстан о выполнении конвенции о Биологическом разнообразии 2008 года говорится: «Экологическая ситуация в Республике Казахстан характеризуется в значительной мере деградацией природных систем, что ведет к дестабилизации биосферы, утрате ее способности поддерживать качество окружающей среды, необходимое для жизнедеятельности общества. Остро стоит проблема ее опустынивания. Критическое состояние биоразнообразия связано с хозяйственной деятельностью, загрязнением природной среды и стихийными бедствиями, а также незначительной площадью охраняемых экосистем. Отмечено истощение биоразнообразия и деградация экосистем на 66% площади республики, особенно в зоне пустынь и степей, при распашке земель и перевыпасе»[17].

В 2010 году в Национальном докладе о состоянии окружающей среды в республике отмечается: «Бездействие в сфере сохранения биоразнообразия Казахстана грозит полным исчезновением некоторых видов животных и растений, деградацией экосистем»[18].

В Национальном докладе называются факторы, влияющие на состояние биологического разнообразия – это «нерациональное использование и истощение природных ресурсов (браконьерство, перепромысел, неконтролируемая рекреационная деятельность); деградация экосистем и исчезновение либо угрожающее сокращение численности некоторых видов флоры и фауны вследствие антропогенной деятельности; недостаточная экологическая культура населения; конфликт на уровне местных сообществ, когда вопросы жизнеобеспечения населения вступают в конфликт с необходимостью осуществления природоохранной деятельности»[19].

За шесть лет, прошедших с момента подготовки Четвертого национально доклада, ситуация не изменилась к лучшему. В Пятом национальном докладе Республики Казахстан о биологическом разнообразии 2014 года признается: «При существующей сырьевой

[17] Четвертый национальный доклад Республики Казахстан о биологическом разнообразии, 2008, с. 4:
https://www.cbd.int/doc/world/kz/kz-nr-04-ru.pdf.

[18] Национальный доклад о состоянии окружающей среды в Республике Казахстан в 2010 году. – Алматы, 2011, с.115.

[19] Национальный доклад о состоянии окружающей среды… , с.116.

направленности экономики и интенсификации сельского хозяйства задача борьбы с загрязнениями является очень сложной…»[20].

«Проблема загрязнения окружающей среды обостряется и является серьезной, а локально – очень опасной»[21].

«Результаты экологического зонирования Казахстана подтверждает неблагополучие природной среды на значительной территории регионов (19,05%). К категории относительно неблагополучных отнесены умеренно опустыненные экосистемы – умеренной степени опасности (57,82%), поскольку их эксплуатация уже требует строгого нормирования и сезонного мониторинга состояния среды, особенно в период засух»[22].

Следует отметить, что в Пятом национальном докладе частично признается, что в законодательстве заложены нормы, способствующие разрушению особо охраняемых природных территорий и одновременно препятствующие выполнению требований Конвенции о биоразнобразии: «В программах развития туризма обязательно подчеркивается сохранение биоразнообразия. Вместе с тем, как сохраняющийся отрицательный стимул, следует отметить возможность вывода земель из ООПТ для строительства объектов туризма. Она появилась с 2008 года и опыт показал, что это несет серьезные риски целостности системы ООПТ страны, особенно вблизи крупных городов с очень высокими ценами на земельные участки». И далее: «С июля 2013 года ссылка на «государственную программу» была заменена ссылкой на «документы Системы государственного планирования», к которым относится очень широкий перечень документов как национального, так и местного уровня, что создает предпосылки для несогласованных действий со стороны государственных органов, акиматов областей и национальных компаний по вопросу вывода земель ООПТ. Это начинает реально угрожать системе ООПТ страны, и в настоящее время обсуждается вопрос об изменении данной статьи Закона.

Пример такой угрозы – проводимые с 2013 года процедуры по выводу 1000 га земель из Иле-Алатауского ГНПП (внесенного в tentative list объектов Всемирного природного наследия UNESCO) для строительства горнолыжного курорта «Кокжайлау» по местным планам

---

[21] Пятый национальный доклад Республики Казахстан о биологическом разнообразии, 2014, с. 10:
http://www.cbd.int/doc/world/kz/kz-nr-05-ru.pdf.

[22] Пятый национальный доклад…, с.10: http://www.cbd.int/doc/world/kz/kz-nr-05-ru.pdf.

[23] Пятый национальный доклад…, с.40: http://www.cbd.int/doc/world/kz/kz-nr-05-ru.pdf.

акимата г.Алматы. При этом для вывода земель сначала было изменено зонирование ГНПП, чтобы перевести часть этого участка из зоны «экологической стабилизации» в зону «ограниченного хозяйственного использования», мотивируя перевод исключительно необходимостью строительства курорта. Таким образом, несовершенство законодательной базы позволяет подобным же путем вывести из любого национального парка практически любой необходимый для приватизации участок. Данная ситуация должна быть изменена»[23].

По международным оценкам, усилия Казахстана, направленные на сохранение биоразнообразия и мест обитания живых организмов, явно недостаточны. Согласно индексу экологической эффективности, подготовленному в 2013 году Йельским университетом, по названному показателю Казахстан занимает 160 место из 178[24] изученных стран.

Загрязнение атмосферного воздуха и изменение климата

Как уже говорилось выше, официальные органы признают, что «проблема загрязнения окружающей среды обостряется и является серьезной, а локально – очень опасной».

«Тенденции по различным видам загрязнителей весьма различны. Так, с 2009 по 2012 год снизились: объем неочищенных сточных вод, сброшенных в водоемы, – на 7,6%, а их доля в общем объеме сточных вод – на 12,9%; выбросы в атмосферу пыли – на 7,1%, свинца – на 29,3%, ртути – на 33,3%, мышьяка – на 46,2%, дихлорэтана – на 67,1%.

За те же 4 года, с 2009 по 2012, возросли: выбросы в атмосферу оксидов азота – на 20,7%, аммиака – на 29,4%, неметановых летучих органических соединений – на 33%, углеводородов – на 30,7%, кадмия – на 168,5%, толуола – на 50,2%, бензапиренов – на 6,9%. … Загрязнения ухудшают качество питьевой воды, воздуха, отрицательно влияют не только на биоразнообразие, но и на здоровье населения»[25].

Проблема загрязнения атмосферного воздуха в Казахстане и, в частности, в Алматы обсуждается в течение многих лет. Но отсутствие экологической политики и весьма противоречивая экономическая деятельность местных органов власти ведет к усложнению ситуации. Как и в начале 2000-х годов, главными источниками загрязнения являются промышленные предприятия и автотранспорт. В Алматы, где

[23] Пятый национальный доклад…, с.8, 97, 113: http://www.cbd.int/doc/world/kz/kz-nr-05-ru.pdf.

[24] 2013 Environmental Performance Index (EPI): http://epi.yale.edu/epi/issue-ranking/biodiversity-and-habitat.

[25] Пятый национальный доклад…, с. 10: http://www.cbd.int/doc/world/kz/kz-nr-05-ru.pdf.

отсутствую крупные предприятия, «до 90 процентов общего выброса вредных веществ в атмосферу приходится на автотранспорт, количество которого увеличилось за последние годы». Алматы остается городом с самым высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха в стране. Сильное загрязнение воздуха сохраняется в городах Темиртау, Караганде, Шымкенте, Усть-Каменогорске[26].

Изменение климата также оказывает воздействие «на ключевые отрасли экономики. К ним относится дефицит воды, сокращение сельскохозяйственного производства (из-за тепловой нагрузки и дефицита воды) и экстремальная жара в городских и промышленных районах, особенно на юге страны»[27].

Ухудшающееся состояние водных ресурсов

Проблема ухудшения состояния водных ресурсов в течение многих лет обсуждается в официальных документах, исследованиях и докладах международных экспертов. Однако эффективные меры по улучшению ситуации пока не принимаются.

В докладе ПРООН 2006 года указывается: «…Более 39 процентов населения республики в настоящее время не имеют постоянного доступа к качественной питьевой воде. Особенно остро эта проблема стоит в сельской местности, где только чуть более одной трети всех сельских жителей имеют постоянный доступ к воде питьевого качества»[28].

В исследованиях последнего десятилетия отмечается ускорение таяния ледников, которые являются важнейшими водными источниками. Например: «В результате деградации горного оледенения сток рек северного склона Заилийского Алатау сократится, по экспертной оценке, примерно на 16 процентов. Исчезнет регулирующее влияние оледенения речных бассейнов на межгодовую изменчивость общего стока, обусловленное асинхронностью ледникового стока и стока с неледниковых частей поверхности водосбора. Изменится внутригодовое распределение речного стока: уменьшится его величина в летние месяцы (июль-август) и увеличится в весенне-летние месяцы (май-июнь), что негативно отразится на сельскохозяйственном производстве в районах орошаемого земледелия»[29].

---

[26] Алматы «задыхается» от автомобильных выбросов в атмосферу: http://meta.kz/novosti/kazakhstan/836254-almaty-zadyhaetsya-ot-avtomobilnyh-vybrosov-v-atmosferu.html, 18 октября 2013.

[27] Стратегия для Казахстана: http://www.ebrd.com/russian/downloads/country/strategy/kazakhstan_l.pdf, с.21.

[28] Доступ населения Республики Казахстан к питьевой воде и санитарии. – Алматы, ПРООН, 2006, с.23.

[29] Национальный отчет…, с.62-63.

«Особого внимания заслуживает вопрос влияния деградации горного оледенения на ресурсы речного стока бассейна озера Балхаш как одного из самых крупных и густонаселенных. Результаты реконструкции режима и баланса массы ледника Туюксу, расположенного в бассейне реки Малая Алматинка на Северном склоне Заилийского Алатау, показали, что с конца 19 века до середины 20-го века его площадь, хотя и медленно, но почти непрерывно сокращалась, с начала второй половины 20-го века скорость сокращения площади оледенения значительно увеличилась.

В целом объем ледников в бассейне озера Балхаш за рассматриваемый период времени сократился примерно на 110 км3 (42,2 %), или в среднем на 2,19 км3 (0,84 %) в год. Расчеты показали, что за счет сокращения многолетних запасов льда и запасов воды в ледниках в реки поступает дополнительно более 10 % воды»[30].

Сокращение водных ресурсов сопровождается сильным загрязнением водоемов. «Казахстан по уровню выброса вредных органических веществ в воду опережает такие страны, как РФ, США и Германия на 37%, 66% и 75%, соответственно»[31]. Уже в 2006 году было выявлено, «что практически все поверхностные источники водоснабжения в последние годы подверглись существенному загрязнению различными веществами антропогенного происхождения, и качество воды во многих не соответствует нормативным требованиям. Особо тяжелое положение с загрязнением поверхностных источников отмечается в городах Кокшетау, Кызылорда, Шардара, Экибастуз, Риддер, Ленгер и др.»[32]

Увеличение добычи нефти также негативно сказывается на состоянии водных ресурсов. «Отмечается площадное загрязнение подземных вод нефтепродуктами на территориях всех нефтегазодобывающих комплексов Казахстана»[33].

Загрязнение водных источников привело к ухудшению качества питьевой воды, на что ученые обратили внимание еще в 2000 году[34].

«Изменение спроса на бутилированную воду может быть рассмотрено в качестве показателя ухудшения или улучшения качества воды в Казахстане. Прослеживается взаимосвязь: чем отрицательнее мнение респондентов о

[30] Национальный отчет…, с.65.

[31] От высокого уровня загрязнения окружающей среды в Казахстане страдают 40 тыс. детей: http://www.kursiv.kz/news/details/obshestvo/ot-vysokogo-urovnya-zagryazneniya-okruzhayush-hej-sredy-v-kazaxstane-stradaet-40-tys-detej, 1 февраля 2013.

[32] Доступ населения…, с.26.

[33] Пятый национальный доклад…, с.40: http://www.cbd.int/doc/world/kz/kz-nr-05-ru.pdf.

[34] И.В.Северский, Н.В.Уваров. Результаты исследования загрязнения снежного покрова в бассейнах рек Большая и Малая Алматинка. В кн.: Международный экологический Форум «Балхаш-2000». – Алматы, 2000, с.147-151.

качестве питьевой воды, тем больше бутилированной воды они употребляют в качестве питьевой»[35].

В 2012 году в послании к народу президент Казахстана отметил вопрос об водообеспечении страны как один из важнейших: «Нам не хватает качественной питьевой воды. Целый ряд регионов испытывает в ней острую потребность»[36].

В Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» 2013 года говорится, что «угроза дефицита воды и неэффективное управление водными ресурсами может стать основным препятствием для устойчивого экономического роста и социального развития Казахстана»[37].

Ввиду крайней важности данной проблемы в марте 2014 года президент подписал Указ о Государственной программе управления водными ресурсами Казахстана.

Земельные ресурсы и загрязнение почв

Исследования состояния земельных ресурсов выявляют чрезвычайно серьезную ситуацию: «Анализ зон экологического риска республики (Северной, Западной, Южной, Центральной и Восточной) показывает, что общая площадь различной степени опустынивания составляет 91,6 % от площади республики, опустынивание отсутствует только на площади 8,4 %. Сильному и очень сильному опустыниванию (степени риска) подвержены 510,91 тыс. км^2 или 19,1 % территории республики. Зоны риска критической степени нарушенности рассматриваются как зоны кризиса. Среди регионов по площади сильной и критической степени деградации наибольшая площадь отмечена в регионе Центрального и Западного Казахстана – 53,9 и 19,9 % соответственно»[38].

«Почти треть сельскохозяйственных земель сейчас деградирована или находится под серьезной угрозой, а более 10 млн. гектаров потенциально пахотной земли в прошлом было заброшено»[39]. «Значительная деградация земельных ресурсов обусловила падение урожайности (более 30 %)»[40].

«Пастбищные угодья страдают от выбивания вблизи населенных

[35] Доступ населения…, с.85.

[36] Послание президента Республики Казахстан – лидера нации Н.А.Назарбаева народу Казахстана. «Стратегия «Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства» (Астана, 14 декабря 2012 года); http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31305418&sublink=204.

[37] Концепция по переходу… : http://www.eco.gov.kz/files/koncepciya.htm, с.14.

[38] Отчет на тему «Подготовка национального доклада…», с.69.

[39] Концепция по переходу… : http://www.eco.gov.kz/files/koncepciya.htm, с.4.

[40] Отчет на тему «Подготовка национального доклада Республики Казахстан о биологическом разнообразии за 2011 год». – Астана, 2012, МООС, с.45.

пунктов и недовыпаса на отдаленных участках, что привело к тому, что 20 миллионов га пастбищ деградировали из-за чрезмерного выпаса»[41].

Одной из главных причин неудовлетворительного состояния земельных ресурсов является отсутствие эффективного управления отходами. «Отсутствует интегрированная система управления отходами. 97% твердых коммунально-бытовых отходов оказывается на неконтролируемых свалках и в местах захоронения отходов, не отвечающих требованиям санитарных стандартов. Также серьезной проблемой являются исторические токсичные и радиоактивные отходы промышленности»[42].

«Анализ существующих проблем полигонов ТБО (твердых бытовых отходов – прим. ред.) – во всех населенных пунктах показал, что действующая система управления ТБО не соответствует в полной мере современным требованиям, предъявляемым к этому виду коммунальных услуг: размещение полигонов под складирование отходов осуществляется без инженерных и гидрогеологических обоснований; не осуществляется раздельный сбор, отсутствуют предприятия по использованию и переработке компонентов ТБО; не проводится экологический мониторинг в районе полигонов захоронения отходов; не выполняются санитарные и экологические требования к размещению и обустройству мест временного хранения ТБО; не проводится работа по минимизации отходов; технологические требования к эксплуатации полигонов и свалок захоронения ТБО в большинстве своем не соблюдаются; не весь объем образованных ТБО поступает на санкционированные свалки, что приводит к образованию несанкционированных свалок»[43].

«…В республике накоплено большое количество бытовых отходов. Вне крупных городов услуги по уборке отходов развиты очень слабо (около 25%). Сбор отходов производится на допустимых уровнях только в нескольких крупных городах, например, в г.Астане (90%), г.Кокшетау (95%), г.Усть-Каменегорске (85%). Но за пределами крупных городов, до 75% отходов не собирается и, скорее всего, оказывается на несанкционированных свалках.

Утилизация твердых бытовых отходов происходит с нарушениями требований безопасности и очень низкой эффективностью их вторичного использования. Огромное количество отходов (97%) сконцентрировано на свалках, мусорные свалки с засыпкой («санитарной») составляют 2% и только 1% отходов используется для производства тепловой энергии и вторичного использования материала, включая производство компоста. Наличие

[41] Концепция по переходу… : http://www.eco.gov.kz/files/koncepciya.htm, с.19.
[42] Концепция по переходу…, с.4.
[43] Национальный доклад о состоянии окружающей среды…, с.103.

несанкционированных свалок усугубляет санитарно-эпидемиологическое состояние как крупных городов, так и малых населенных пунктов, обуславливая высокий риск увеличения инфекционных заболеваний и болезней дыхательных путей у населения»[44]. Несанкционированные свалки зафиксированы даже на территориях национальных парков, в центральной части городов и мемориальных местах.

Согласно официальной статистике с 2000 по 2012 год количество опасных отходов увеличилось почти в 3,5 раза; отходов горнодобывающей промышленности – более чем в 5 раз; отходов, возникших в ходе строительных работ, – в 42 раза. Общее количество отходов на единицу ВВП выросло в 1,47 раза[45].

Свой вклад в разрушение земельных ресурсов вносит сырьевой сектор. «Так, площадь земель, занятых горнодобывающими предприятиями, устойчиво растет; за период с 2008 до 2012 год на 110 тысяч га, а в целом с 2000 года с 580 тысяч га до 910 тысяч га. В последние 5 лет резко растут площади нефте- и газодобычи, разработки урановых руд и т.п. в Западном Казахстане, Восточном Прикаспии, пустыне Бетпакдала и др. В статистике не отражаются обширные площади предварительной разведки полезных ископаемых, также вызывающей вытеснение, по крайней мере, осторожных видов животных»[46].

Рост заболеваемости, вызванной загрязнением окружающей среды

Исследования заболеваемости, вызываемой загрязнением окружающей среды в Казахстане, показывают, что главными причинами являются загрязнение атмосферного воздуха, воды и почв. «Высокий уровень загрязнения атмосферы урбанизированных территорий (города, промышленные центры), в несколько раз превышающий предельно допустимые выбросы, служит причиной роста заболеваемости населения, что выражается в значительных государственных затратах на оздоровление и является серьезным фактором снижения ресурсного потенциала/биоразнообразия экосистем. Загрязнения атмосферного воздуха твердыми частицами в городских районах Казахстана обуславливает примерно 40 смертей на 100 тысяч жителей. Общие затраты, связанные с негативным влиянием атмосферных загрязнений на

[44] Отчет на тему «Подготовка национального доклада…», с.49.

[45] Экологические индикаторы мониторинга и оценки окружающей среды: http://www.stat.gov.kz/faces/homePage/ecolog?_afrLoop=818720429352608#%40%3F_afrLoop%3D818720429352608%26_adf.ctrl-state%3Dy2b317kcr_77.

[46] Пятый национальный доклад…, с.56: http://www.cbd.int/doc/world/kz/kz-nr-05-ru.pdf.

здоровье населения, составляют примерно 1,7% ВВП по состоянию на 2010 год, при этом 90% затрат связано с высоким уровнем смертности»[47].

То есть, в год из-за загрязнения воздуха преждевременно умирают более 6000 казахстанцев. Около 40 тысяч детей в результате загрязнения среды страдают от разного рода неврологических заболеваний[48].

Исследования здоровья населения в регионе Аральского моря свидетельствуют о более серьезной ситуации. «Ведущими факторами окружающей среды, детерминирующими качество здоровья населения, проживающего в регионе Приаралья, являются: засушливый, резко континентальный климат; высокая минерализация, загрязнение и дефицит питьевой воды, а также опустынивание территорий. На этом фоне возрос риск роста онкологических заболеваний, туберкулеза, сахарного диабета»[49].

Ситуация усугубляется тем, что «Казахстан сталкивается с трудностями в реорганизации системы здравоохранения, уровень которого отстает от быстрых темпов роста доходов. Продолжительность жизни составляет 68 лет, что находится на уровне 1950-х годов для стран ЕС-15»[50]. Это происходит несмотря на увеличение доли ВВП, отчисляемого на нужды здравоохранения[51].

Заключение

Главным результатом ухудшения экологической ситуации является сокращение доступа населения к общенациональным природным ресурсам, в частности, к ресурсам первостепенной важности: питьевой воде, качественным продуктам питания, чистому воздуху и рекреационным ресурсам. Снижение качества жизни, сопровождающееся массовыми нарушениями прав человека на благоприятную окружающую среду, все чаще становится источником недовольства и социальной напряженности, вызывает протесты населения. Одним из примеров этого стало возникшее в 2012-13 годах общественное движение в защиту урочища Кок-Жайляу, центральной части Иле-Алатауского национального парка, расположенного рядом

[47] Отчет на тему «Подготовка национального доклада…», с.48.

[48] От высокого уровня загрязнения окружающей среды в Казахстане страдают 40 тыс. детей: http://www.kursiv.kz/news/details/obshestvo/ot-vysokogo-urovnya-zagryazneniya-okruzhayush-hej-sredy-v-kazaxstane-stradaet-40-tys-detej, 1 февраля 2013.

[49] Отчет на тему «Подготовка национального доклада…», с.59-60.

[50] Стратегия для Казахстана…: http://www.ebrd.com/russian/downloads/country/strategy/kazakhstan_l.pdf, с.19.

[51] WHO European Region: Kazakhstan statistics summary: http://apps.who.int/gho/data/node.country.country-KAZ.

с городом Алматы[52]. Общественность протестует против планов строительства горнолыжного курорта на территории национального парка.

Отсутствие четкой экологической политики в стране привело к тому, что крупные бизнесмены, ориентированные на добычу природных ресурсов и глобальные бюджетные программы, вместе с заинтересованными чиновниками стали силой, формирующей природоохранное законодательство и государственные программы в этой сфере. «Равноудаленного положения всех субъектов рынка от власти» добиться не удалось[53]. Коммерческие структуры перекладывают экологические издержки на плечи налогоплательщиков, перекраивают законодательство под отдельные проекты и даже не пытаются это скрывать. Согласно индексу экологической эффективности, подготовленному в 2012 году Йельским университетом, Казахстан занимает 129 место из 132 изученных стран[54].

Официальные органы частично признают серьезность ситуации: «Нерациональное использование природных ресурсов, загрязнение окружающей природной среды и, как следствие, ухудшение качества среды и здоровья человека, обусловленное, в том числе, форсированным индустриально-инновационным развитием нашей страны, на современном этапе требуют применения более эффективных рычагов по снижению антропогенной нагрузки на окружающую среду»[55]. Но дальше признания дело не идет.

Указ президента от 3 декабря 2003 года № 1241 «О Концепции экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы» утратил силу в соответствии с указом президента от 13 апреля 2011 года № 47. Цели, поставленные в концепции, не были достигнуты. Это стало очевидным уже в 2011 году.

«Программа по борьбе с опустыниванием в Республике Казахстан на 2005-2015 годы» утратила силу согласно постановлению правительства от 19 февраля 2008 года № 162. Новая программа пока не принята.

---

[52] http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%83%D1%82%D0%B8%D0%BD,_%D0%92%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D1%80_%D0%92%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87.

[53] 2012 Environmental Performance Index (EPI):
http://epi.yale.edu/files/2012_epi_summary_for_policymakers.pdf.

[54] Стратегический план Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан на 2011-2015 годы. Утвержден постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 февраля 2011 года № 98.

[55] Стратегический план Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан на 2011-2015 годы. Утвержден постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 февраля 2011 года № 98.

Указ президента «О Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы» утратил силу в соответствии с указом президента от 13 апреля 2011 года № 47. Таким образом была подтверждена несостоятельность концепции.

В 2010 году была принята Отраслевая программа «Жасыл даму». Ее цель – «создание условий по сохранению и восстановлению природных экосистем». Задачи программы – «развитие «зеленой экономики»; снижение антропогенного воздействия на компоненты окружающей среды и здоровья; сохранение и восстановление природных экосистем…»

В январе 2013 года Счетный комитет отметил, что «на промежуточном этапе реализация Отраслевой программы «Жасыл даму» на 2010-2014 годы осуществляется недостаточно эффективно, должная координация деятельности по исполнению мероприятий Программы между ответственными государственными органами отсутствует.

Отдельные мероприятия по снижению уровня загрязнения окружающей среды, созданию механизмов экологически устойчивого развития, переходу на нормирование на основе наилучших доступных технологий для крупных промышленных предприятий, защите и воспроизводству лесов не исполнены. Общая сумма установленных нарушений требований бюджетного и иного законодательства составила 7,5 млрд. тенге»[56].

Сколько протянет Концепция по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» – покажет время.

Материал подготовили Сергей Куратов, Наталия Медведева, Светлана Спатарь

[56] Счетный комитет подвел итоги контроля эффективности хода реализации Отраслевой программы «Жасыл даму» на 2010-2014 годы: http://esep.kz/rus/showin/article/1618, 17 января 2013.

См. также: Ответ на депутатский запрос премьер-министра РК от 17 февраля 2014 года №17-62/164: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31508108&search=%D0%96%D0%B0%D1%81%D1%8B%D0%BB%20%D0%94%D0%B0%D0%BC%D1%83&spos=1&tSynonym=1&tShort=1&tSuffix=1.

К вопросу о выполнении Республикой Казахстан Орхусской конвенции

Летом 2014 года в городе Маастрихт (Нидерланды) состоится Пятое совещание сторон Орхусской конвенции (ОК). Согласно требованиям конвенции Республика Казахстан подготовила доклад о ее выполнении. В документе, представленном страной[1], по-нашему мнению, не отражены многие важные аспекты, которые должны быть освещены в соответствии с требованиями к отчетности[2].

Общие замечания

Очередной доклад Республики Казахстан страдает теми же недостатками, что и доклад 2011 года. Авторы неоправданно много внимания уделили анализу законодательства страны даже в разделах, в которых должны описываться практические действия государственных органов: разделы 5, 9, 13, 17, 22, 26, 30. Недостаточно проанализированы препятствия, затрудняющие или не позволяющие реализовать положения Конвенции: разделы 4, 8, 12, 21. В докладе практически отсутствуют статистические материалы и конкретные факты применения Конвенции, не даются исчерпывающие ответы на поставленные вопросы, используется устаревшая информация[3].

Одним из главных препятствий на пути соблюдения Конвенции авторы доклада справедливо называют недостатки и противоречия действующего законодательства. Хотя при этом заявляют, что оно в целом соответствует положениям статей 4, 5, 7[4] Конвенции. Экологическое общество «Зеленое спасение», основываясь на результатах многолетнего мониторинга экологического законодательства, неоднократно указывало на его многочисленные недостатки и противоречия[5], на несоответствие положениям Конвенции.

---

[1] Национальные доклады об осуществлении. Казахстан. 2014: http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?YearID=2014&wf_Countries=KZ&wf_Q=QA&Quer_ID=&LngIDg=RU&YearIDg=2014.

[2] Guidance on Reporting Requirements: http://www.unece.org/env/documents/2007/pp/ece_mp_pp_wg_1_2007_L_4_e.pdf.

[3] См. например: в разделе 1 – «Анализ судебных решений за период 2008-2011г.г.»; в разделе 5 – «С 2007 по 2009 годы действовала Программа снижения информационного неравенства (№ 995 от 13 октября 2006 г.)».

[4] Национальные доклады об осуществлении. Казахстан. 2014; раздел 7, с.10; раздел 11, с.13.

[5] См. например: Сохраним природу для будущего, или Одиннадцать угроз национальным паркам: http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=515&cntnt01returnid=67.

Но существует и множество других препятствий, которые в докладе не упоминаются. Авторы не указывают на многочисленные случаи несоблюдения законов и Конвенции государственными органами всех уровней, их бездействие, превышение полномочий. Ничего не говорится о нарушениях, совершаемых органами правосудия и прокуратуры. За рамками доклада остались факты грубых экологических правонарушений, совершаемых хозяйствующими субъектами всех форм собственности, включая государственные и транснациональные компании. Не уделено должное внимание системным проблемам, а именно: непрекращающемуся перераспределению полномочий государственных органов, чрезмерной децентрализации управления[6], коррупции, которые парализуют деятельность природоохранных органов[7].

Авторы доклада отмечают наличие противоречий в различных законодательных актах[8]. Однако не указывают, что в ряде случаев они могут быть преодолены за счет правильного применения закона «О нормативных правовых актах» и Орхусской конвенции. Но в стране не только не существует единообразного применения Конвенции, многие должностные лица рассматривают ее положения как рекомендации, многие до сих пор не знакомы с этим документом.

В последние 3-4 года ярко проявилась тенденция на ослабление природоохранного законодательства под предлогами улучшения инвестиционного климата, содействия развитию малого и среднего бизнеса[9], диверсификации экономики. Но авторы доклада не раскрывают причины внесения многочисленных поправок в законодательство, которые в ряде случаев умножают противоречия и парализуют действие

[6] The report "Avenues for Improved Response to Environmental Offences in Kazakhstan" published by the Organization for Economic Co-operation and Development in 2009, states the following: "… a poorly orchestrated decentralization creates the danger of institutional over-fragmentation and inconsistency, as well as raises concerns over the capacity of sub-national bodies to undertake roles given to them". Avenues for Improved Response to Environmental Offences in Kazakhstan. – OECD, 2009, p.15: http://www.oecd.org/dataoecd/2/20/42072582.pdf.

[7] Назарбаева назвала министерства бессильными. По словам депутата, к этому привела децентрализация власти в Казахстане: http://kapital.kz/gosudarstvo/25798/nazarbaeva-nazvala-ministerstva-bessilnymi.html; 21 января 2014.

[8] Например: «Согласно новой редакции Закона «О недрах и недропользовании», предусматривается открытость только для условий конкурса на предоставление права недропользования, условия контрактов, включая природоохранную часть, являются закрытыми. Исключено положение о том, что «все заинтересованные общественные объединения имеют право на получение информации, относящейся к воздействию проводимых или планируемых операций по недропользованию на окружающую среду». Национальные доклады об осуществлении. Казахстан. 2014; раздел 5, с.7.

[9] Казахстан разрабатывает новый закон о защите прав потребителей: http://panoramakz.com/index.php/authority/establishments/item/35150-kazakhstan-razrabatyvaet-novyj-zakon-o-zashchite-prav-potrebitelej; 6 мая 2014.

законов. Например, поправки, внесенные в закон «Об особо охраняемых природных территориях» в 2008-2013 годах под предлогом улучшения условий для развития туризма открыли путь к расхищению и разрушению самых ценных природных территорий нашей страны[10]. Наконец, не отмечается то, что действующее природоохранное законодательство все больше вступает в противоречия с требованиями международных конвенций, ратифицированных Республикой Казахстан: о всемирном наследии, о биологическом разнообразии, об ОВОС в трансграничном контексте, о защите мигрирующих видов диких животных, Орхусской конвенции и других. При этом Министерство окружающей среды и водных ресурсов (МОСВР) непосредственно причастно к ослаблению природоохранного законодательства[11].

Авторы доклада не указывают на то, что право общественности на участие в процессе принятия решений, признанное в Экологическом кодексе (ЭК), не может быть реализовано, так как до сих пор не созданы механизмы его реализации. В XXV разделе Второго национального доклада 2011 года этот факт был частично признан: «Право на участие общественности РК в правотворчестве декларативно закреплено в законодательстве… Практика показывает, что на сегодняшний день в Казахстане многие стороны участия общественности в правотворчестве не имеют законодательного закрепления… В результате, зачастую общественность не имеет реальной возможности участвовать в процессе правотворчества за исключением отдельных единичных случаев»[12]. За прошедшие три года ситуация не изменилась. В Конституции страны по-прежнему не закреплены права граждан на благоприятную окружающую среду. Страна не подписала Конвенцию о защите прав человека и основных свобод (1950 года), в результате граждане Казахстана не имеют доступа к Европейскому суду по правам человека[13].

Государственные органы, в том числе суды, по-прежнему руководствуются устаревшими правовыми нормами, не соответствующими требованиям Конвенции, не используют или некорректно применяют ее положения, фактически выводят ее

[10] В результате изменений закона, принятых в 2008-2013 годах, разрешено изъятие земель из национальных парков (ст.23, п.2), аренда на 49 лет (ст.46, п.2).

[11] Назарбаев подписал поправки, вдвое снижающие штрафы за превышение выбросов: http://www.zakon.kz/4618493-nazarbaev-podpisal-popravki-vdvoe.html; 21 апреля 2014. Штраф за выбросы парниковых газов уменьшат – Нурлан Каппаров; 5 марта 2014: http://www.zakon.kz/4607534-shtraf-za-vybrosy-parnikovykh-gazov.html.

[12] Второй Национальный доклад по осуществлению Орхусской конвенции, с.40: http://www.eco.gov.kz/sotrudnichestvo/index.php.

[13] Status as of: 04.05.2014: http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ChercheSig.asp? NT=005&CM=&DF=&CL=ENG.

из правоприменительной практики. Это ведет к нарушению прав, предоставленных гражданам, данным международным соглашением. Правда, авторы доклада указывают, что в ближайшее время[14] планируется привести национальное законодательство в соответствие с требованиями Конвенции. Однако подобные обещания звучат практически с момента принятия Экологического кодекса в 2007 году. Уже через два года в Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года было написано: «Для нашей страны, в ряде регионов которой наблюдается сложная экологическая ситуация, весьма актуальным является развитие и дальнейшее совершенствование природоохранного законодательства, в том числе в контексте его гармонизации с международными обязательствами и стандартами»[15]. Сотни поправок, внесенные в Экологический кодекс, начиная с 27 июля 2007 года[16], не изменили ситуацию к лучшему[17].

Замечания по отдельным разделам отчета

Выполнение пункта 8 статьи 3

В 3 разделе доклада говорится: «На сегодняшний день не зафиксировано ни одного случая преследования представителей общественности, осуществляющих свои права в соответствии с Конвенцией».

Авторы или не знают, или сознательно замалчивают факты, некоторые из которых были зафиксированы документально и стали достоянием широкой общественности. С 2011 года имели место следующие факты преследований и притеснений активистов: хулиганское нападение на жителей поселка Иргали с нанесением ущерба их собственности (сделаны фото, поданы заявления в полицию и прокуратуру); неоднократные вызовы активистов в правоохранительные органы; угрозы увольнения с работы; неоднократные публикации в СМИ, содержащие оскорбительную

---

[14] «Законопроектом по вопросам ОК планируется привести нормы Закона «Об административных процедурах» и Закона «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» (ст.8) в полное соответствие с нормами ОК (п.2 ст.4)». Национальные доклады об осуществлении. Казахстан, 2014; раздел 7, с.10: http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?YearID=2014&wf_Countries=KZ&wf_Q=QA&Quer_ID=&LngIDg=RU&YearIDg=2014.

[15] Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года. Утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858, подраздел 2.6: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_#z7.

[16] Экологический кодекс Республики Казахстан: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30085593#pos=1;-8.

[17] См.: Дагмар Шрайбер: Не надо платить молчанием в обмен на сырье: http://rus.azattyq.org/content/dagmar-shraiber-disput-v-bundestage-o-kazakhstane/25292998.html; 11 марта 2014.

и недостоверную информацию. Одна из публикаций была включена в новостную ленту сайта Национального Орхусского центра Республики Казахстан. После протеста со стороны общественности министр охраны окружающей среды принес официальное извинение[18], и ссылка была удалена. Было организовано открытое давление на гражданку ФРГ – участницу движения «Защитим Кок-Жайляу!»[19]

Выполнение статей 4 и 5

В «Руководящих указаниях по требованиям в отношении отчетности», подготовленных Комитетом по вопросам соблюдения еще в 2007 году, сказано, что в докладах должно содержаться больше информации о практических мерах, принятых для соблюдения положений Конвенции[20].

Авторы доклада не указывают на то, что по-прежнему жители большинства населенных пунктов республики не имеют доступа к оперативной информации о состоянии окружающей среды. Например, по данным Республиканского Государственного Предприятия «Казгидромет» в республике лишь в 34 населенных пунктах[21], то есть только в 40% городов Казахстана[22], имеется 104 стационарных поста наблюдений за состоянием атмосферного воздуха. Министерство окружающей среды и водных ресурсов публикует ежемесячный Информационный бюллетень о состоянии окружающей среды Республики Казахстан[23], который тоже не содержит оперативной информации. Государственный фонд экологической информации, размещенный на сайте Орхусского центра Республики Казахстан, также не располагает названной информацией[24].

Авторы доклада не указывают на плачевное состояние служб,

[18] Официальная блог-платформа: http://blogs.e.gov.kz/ru/blogs/kapparov_n/questions/179835; 8 мая 2014.

[19] Немецкую активистку попросили не вмешиваться в спор вокруг Кок-Жайляу: http://i-news.kz/news/2013/10/26/7242098-nemeckuyu_aktivistku_poprosili_ne_vmeshi.html, 26 октября 2013.

Казахстанские общественники просят власти взяться за немецкого эксперта по экотуризму: http://i-news.kz/news/2013/10/23/7238465-kazahstanskie_obschestvenniki_prosyat_vl.html, 23 октября 2013.

[20] Guidance on Reporting Requirements, п. 32-33: http://www.unece.org/env/documents/2007/pp/ece_mp_pp_wg_1_2007_L_4_e.pdf.

[21] РГП «Казгидромет»: http://www.kazhydromet.kz/ru/about_oksreda; http://www.kazhydromet.kz/ru/mon_oksreda; 10 мая 2014 года.

[22] 86 населенных пунктов Казахстана имеет статус города. «Программа Ак-Булақ на 2011-2020 годы»: http://minregion.gov.kz/rus/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D1%8B-%D0%B8-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D0%B8%D0%B8/; 10 мая 2014.

[23] Экологический бюллетень: http://www.eco.gov.kz/new2012/activity-of-state-authority/information-about-the-environmental-situation-in-the-regions-of-kazakhstan/ecobul/.

[24] Государственный фонд экологической информации: http://aarhus.kz/1-17/1-3/, 10 мая 2014.

осуществляющих мониторинг окружающей среды. Например, в стратегическом плане МОСВР говорится: «В своем развитии гидрометеорологическая служба Казахстана достигла своего максимального подъема в 80-х годах прошлого столетия. Однако, затем ситуация резко ухудшилась. С 1983 по 1999 годы «Казгидромет» был вынужден закрыть около 35% наземных метеорологических станций, 65% гидрологических постов, 55% пунктов с агрометеорологическими наблюдениями и 47% аэрологических станций.

С 2000 года началось восстановление ранее закрытых и создание новых пунктов наблюдательной сети и аналитических лабораторий. …Обеспеченность территории республики метеорологическим мониторингом составляет 61%, агрометеорологическим мониторингом – 66%, гидрологическим мониторингом – 57%, мониторингом за состоянием атмосферного воздуха – 31 %.

Объекты инфраструктуры (служебные здания) почти на всей территории страны находятся в удручающем состоянии, условия работы сотрудников на местах неудовлетворительны, что в совокупности с низким уровнем оплаты труда создает серьезные трудности в обеспечении кадрами. На большинстве наблюдательных пунктов наблюдения осуществляются вручную»[25]. Отсутствие налаженной системы сбора информации является одним из главных препятствий для выполнения статьи 5 Конвенции.

В 9 разделе доклада не рассматривается практика предоставления информации различными государственными органами. Не анализируется качество предоставляемой информации, не говорится о том, что многие ведомства предоставляют общественности недостоверные и неполные сведения или вообще игнорирую ее обращения. Государственные органы игнорируют даже обращения международных неправительственных организаций. Например, 12 апреля 2012 года почетный президент Немецкого союза охраны природы (НАБУ), лауреат альтернативной Нобелевской премии, профессор, доктор Михаель Зукков (Michael Succow) и вице-президент НАБУ, председатель Фонда НАБУ Интернационал Томас Теннхардт (Thomas Tennhardt) обратились к президенту Казахстана с просьбой отказаться от строительства горнолыжного курорта в Иле-Алатауском национальном парке. Одновременно письмо было направлено министру охраны окружающей среды Н.Д.Каппарову,

[25] Стратегический план Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан на 2011-2015 годы;
Утвержден постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 февраля 2011 года № 98. Раздел 2. Анализ текущей ситуации и тенденции развития соответствующих сфер деятельности: http://www.eco.gov.kz/files/strat_pl12.02.htm; 10 мая 2014.

министру сельского хозяйства А.С.Мамытбекову и министру индустрии и новых технологий А.О. Исекешеву[26]. Никто из адресатов на обращение не ответил.

Практика Экологического общества «Зеленое спасение», которое ежегодно направляет более сотни запросов в государственные органы, дает следующие цифры. В 2010 году было направлено 173 письма. Только на 123 (71%) были получены ответы, из них 8 (6%) содержали некачественную, недостаточную для принятия решений информацию. Остальные 50 запросов (29%) были проигнорированы. В 2013 году организация направила 136 писем в различные инстанции. На 73% из них были получены ответы. При этом некачественная, недостаточная для принятия решений информация содержалась в 72% полученных ответов. 27% запросов остались без ответа[27]. По сравнению с 2010 качество предоставляемой информации значительно ухудшилось. Непредоставление информации становится обычной практикой государственных чиновников. Даже обращение общественности в суд не гарантирует получение информации. Нередко государственные органы просто игнорируют решение суда[28]. Ничего не говорится в докладе о несоблюдении государственными органами сроков предоставления информации, о том, что государственные органы продолжают предоставлять неполную и недостоверную информацию.

В тоже время авторы доклада отмечают, что в результате изменений, внесенных в законодательство, создаются препятствия для получения информации, практикуется сокрытие информации под предлогами коммерческой тайны[29]. Например, в соответствии с подпунктом 9 пункта 2 статьи 130 Экологического кодекса, данные производственного экологического контроля являются открытыми, и компании обязаны обеспечивать к ним доступ общественности. Однако эти требования, как правило, не выполняются.

---

[26]Обращение Немецкого союза охраны природы к Президенту Казахстана касательно проекта «Кок-Жайляу»: http://www.greensalvation.org/index.php?page=NABU_KJ; 12 апреля 2012.

[27] С 2008 года ситуация практически не изменилась. См.: материалы общественных фондов «Medialife» (г.Караганда) и «Десента» (г.Павлодар). Они провели исследование доступа к информации, предоставляемой государственными органами. В рамках исследования были направлены запросы в государственные органы республиканского уровня. «Ответы получены на 52 запроса, что составляет 62% от общего количества… Без ответа осталось 20 запросов, что составляет 27%. В остальных случаях информация была неполной». Еще хуже обстоит дело с запросами в местные органы. «…Было направлено 1038 запросов. Ответы получены на 476 запросов, что составляет 45,9% от общего количества… Без ответа осталось 562 запроса, что составляет 54,1 %». Реализация права на доступ к информации в Казахстане. – Астана, 2008, с.56, с.64: http://www.internews.kz/node/5488.

[28] См.: http://www.greensalvation.org/index.php?page=iski2013; дело № 2 и № 4.

[29] Письмо Управления туризма города Алматы №02-01/ЗТ-К-41 от 12.12.2013.

Выполнение статьи 6

В 2005 году на Втором совещании сторон было принято решение II/5a «Соблюдение Казахстаном своих обязательств по Орхусской конвенции». В нем, в частности, отмечается, что в стране не созданы все условия для участия общественности в процессе принятия решений[30]. Несмотря на мнение совещания сторон, на судебные иски общественности, на критику со стороны неправительственных организаций, специалистов и отдельных граждан, государственные органы за прошедшие девять лет ничего не сделали для создания механизмов реализации права общественности на участие в процессе принятия решений. Это подтверждается и тем, что среди сотен поправок, внесенных в Экологический кодекс, нет ни одной, которая бы расширяла или уточняла права физических и юридических лиц в области охраны окружающей среды.

В разделе 16 (с.20) авторы доклада признают, что даже обновленная редакция Правил проведения общественных слушаний 2007 года «не исключает возможность формального проведения общественных слушаний без должного всестороннего учета всех возможных последствий планируемой хозяйственной деятельности, т.е. базовых принципов ОВОС…».

«Действующие Правила проведения государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) не содержат процедурных норм об общественном участии в рамках процесса проведения ГЭЭ. Не закреплен момент вовлечения общественности на самой начальной стадии процесса принятия экологически значимых решений – выбор и резервирование земельного участка под планируемую хозяйственную деятельность. В Земельном кодексе на этой стадии не предусмотрено общественное участие (п.1 ст.43). Нестыковка базовых национальных правовых норм земельного законодательства и норм природоохранного законодательства – главы 6 ЭК и Правил проведения ГЭЭ, может затруднить выполнение положений п.4 ст.6 Орхусской конвенции».

Однако авторы доклада не отмечают, что первоначальная редакция Правил, принятых в 2007 году, противоречила положениям

[30] В пункте 7 решения II/5a Республике Казахстан было рекомендовано:
«a) принять и осуществлять нормативно-правовые акты, устанавливающие более четкие процедуры участия общественности, относящиеся ко всему диапазону видов деятельности, предусмотренных в статье 6 Конвенции, без какого-либо ущемления действующих прав в отношении участия общественности;
b) обеспечить полную информированность государственных органов власти всех уровней, включая муниципальный уровень, об их обязательствах по содействию участию общественности;
c) рассмотреть вопрос о принятии более решительных мер по предотвращению любых строительных работ до завершения соответствующего процесса выдачи разрешений, в рамках которого поддерживался бы требуемый уровень участия общественности».

Конвенции, и что Правила приобрели современный вид только после многолетних протестов общественности и двухлетней судебной тяжбы Экологического общества «Зеленое спасение» и местных жителей с МОСВР. Спасая честь чиновничьих мундиров, суд не удовлетворил требования истцов. Но исправления, внесенные в Правила 26 марта 2013, во многом совпадают с исковыми требованиями. Следует отметить, что новая редакция Правил по-прежнему противоречит пункту 1 статьи 36 Экологического кодекса и статье 6 Конвенции. Видимо, поэтому уже после публикации Национального отчета МОСВР обратилось, в частности, к общественности с предложением внести новые поправки в Правила[31].

Хотя в новой редакции Правил признается, что общественные слушания – это одна из форм реализации прав общественности на участие в процессе принятия решений, на практике государственные органы стремятся свести участие физических и юридических лиц только к общественным слушаниям.

Авторы доклада не отмечают, что общественные слушания организуются с грубыми нарушениями, не приводят конкретные примеры. В докладе не упоминается ни один случай, когда мнение общественности было проигнорировано. На практике такие случаи встречаются повсеместно[32]. Заказчик планируемой деятельности, как правило, проводит слушания уже после принятия решения государственными органами, без своевременного оповещения общественности, без подготовленной соответствующим образом проектной документации.

В разделе 15 (с.17) авторы доклада указывают: «В Казахстане требования ст.6 ОК применяются не только к крупномасштабным объектам и видам деятельности, включенным в Приложение I Конвенции, но и ко всем проектам хозяйственной и иной деятельности, проходящим процедуру ОВОС (оценка воздействия на окружающую среду). В соответствии с п.2 ст.40 ЭК дифференцированные требования к проведению ОВОС объектов разных категорий устанавливаются Инструкцией по проведению ОВОС. В приложениях 1 и 2 данной Инструкции приведен более расширенный, по сравнению с приложением I ОК, перечень объектов (видов деятельности), ОВОС которых рекомендуется осуществлять».

Но в докладе не говорится о том, что государственные органы, нередко вообще отрицают необходимость участия общественности в процедурах

[31] Письмо Министерства окружающей среды и водных ресурсов от 20 марта 2014 года №02-01-29/793и.

[32] http://www.greensalvation.org/en/index.php?page=human-rights.

ОВОС, используют нечеткость формулировок законодательства, а иногда, в нарушение 36 статьи Экологического кодекса, просто их игнорируют.

Иногда государственные органы принимают решения на основе фальсифицированной заказчиком документации, не подвергая ее проверке. Предприниматели идут даже на фальсификацию общественных слушаний[33]. В результате того, что государственные органы не единообразно применяют законодательство, в отдельных случаях по одному и тому же вопросу принимаются противоположные решения.

Авторы доклада не говорят о серьезных проблемах, которые возникают в результате необоснованного разделения функций между природоохранными ведомствами и органами исполнительной власти. Не говорят о произвольной, нарушающей закон, передаче полномочий одним ведомством другому. В результате общественные слушания могут проводиться органами, которые не имеют на это полномочий.

Авторы доклада не указывают на случаи, когда местные органы власти сознательно создают препятствия для участия граждан в общественных слушаниях. В результате далеко не все могут принять в них участие и высказать свое мнение. Например, 2 апреля 2014 года жители г.Алматы подали исковое заявление о признании недействительными общественных слушаний и протокола слушаний о выделении части земель особо охраняемой природной территории (Иле-Алатауского государственного национального природного парка) для строительства горнолыжного курорта «Кокжайлау». Причиной послужило то, что им не предоставили возможность выступить на слушаниях[34].

В 17 разделе доклада (с.22) говорится, что согласно Правилам проведения общественных слушаний местные исполнительные органы обязаны публиковать на интернет-ресурсах объявления и протоколы общественных слушаний… «Анализ сайтов областных управлений охраны окружающей среды по состоянию на 23.09.13 г. местных исполнительных государственных органов показал, что на большинстве сайтов нет разделов, где публиковались бы объявления об общественных слушаниях и протоколы по их итогам». Следует отметить, что раздел сайта Орхусского центра Республики Казахстан о проведении общественных слушаний тоже не отличается полнотой[35].

В разделе 16 (с.21) авторы указывают на то, что «общественные организации РК ставят вопрос об объективности предоставляемой

[33] Как мы защищаем свои права. 22 апреля 2014: http://www.greensalvation.org/index.php?page=manasa.
[34] См.: http://www.greensalvation.org/index.php?page=iski2014; дело № 6.
[35] Орхусский центр; http://aarhus.kz/1-11/1-7/. 10 мая 2014.

общественности информации, в том числе и при обсуждении ОВОС, поскольку система мониторинга не отвечает современным требованиям и предоставляемая информация чаще всего получена расчетным путем».

Низкое качество предоставляемой информации и ее неполнота являются серьезным препятствием для эффективного участия общественности в процессе принятия решений. Даже материалы ОВОС для дорогостоящих инвестиционных проектов делаются наспех с большим количеством неточностей и противоречий. Например, в материалах ОВОС, представленных на вышеупомянутые общественные слушания о выделении части земель Иле-Алатауского национального парка под строительство горнолыжного курорта «Кокжайлау», говорится: «Работы над данным проектом показали, что для аргументированного обоснования или принятия правильных решений не достаточно достоверных данных. … Многие данные устарели, а некоторые ошибочные решения необходимо пересматривать с позиции современных методов и технологий. Без решения этого вопроса невозможно прогнозировать возможные негативные процессы и явления»[36].

Разработчики ОВОС, которыми являются лица, получившие лицензии на осуществление подобных работ, чаще всего послушно выполняют волю заказчиков. А контролирующие органы безропотно следуют указаниям местных органов власти, что лишний раз подтверждает высокую степень коррумпированности государственных органов. Широкое распространение получили многочисленные способы отстранения общественности от участия в процессе принятия решений. Но при этом государственные органы заботятся о создании имиджа законности и соблюдения прав общественности.

Выполнение статьи 7

В разделе 19 (с.23) авторы доклада указывают: «В Казахстане существует практика широкого обсуждения проектов программных документов, касающихся охраны окружающей среды, сбор и учет предложений общественности. В обсуждении проектов программных документов участвуют представители общественности в лице НПО, уполномоченные государственные органы, специализированные экспертные организации, эксперты-экологи, ученые и преподаватели профильных высших учебных заведений».

В разделе 20 (с.23) авторы делают вывод: «Действующее в РК

[36] «Технико-экономическое обоснование перевода земель особо охраняемых природных территорий Иле-Алатауского государственного национального природного парка в земли запаса для строительства горнолыжного курорта «Кокжайлау», с. 91: https://drive.google.com/file/d/0ByMq0KcE38jrZE5hVllzN0tpcm8/edit?usp=sharing

законодательство в отношении подготовки и разработки таких значимых для окружающей среды стратегических решений, как планы, программы и политики, заложило базу для вовлечения общественности в этот процесс…» Однако в разделе 21 (с.24) тон несколько меняется: «В Правилах проведения общественных слушаний не охватывается все многообразие форм и критерии эффективности (своевременности, полноты и адекватности) общественного участия в процессе принятия экологически значимых решений при разработке государственных, отраслевых и региональных программ развития отраслей экономики, схем размещения производительных сил. … Пока еще отсутствует опыт проведения стратегической экологической оценки планов, политик, программ».

И еще жестче авторы высказываются в разделе 22 (с.24): «Участие общественности в разработке стратегий, политик, программ часто носят формальный характер. Отсутствуют механизмы обратной связи между лицами, принимающими решения, и общественностью по обсуждаемым вопросам. Законопроектом по вопросам ОК планируется доработка законодательства». Два последних высказывания достаточно четко отражают реальную ситуацию.

Ярким примером, подтверждающим отстранения общественности от обсуждения планов и программ, является принятие и осуществление «Плана развития горнолыжных курортов мирового уровня в Алматинской области и близ города Алматы», утвержденного постановлением правительства Казахстана №1761 от 29 декабря 2012 года. Общественность не была привлечена к обсуждению Плана. Министерство индустрии и новых технологий считает, что «План развития горнолыжных курортов мирового уровня в Алматинской области и близ города Алматы», не является объектом государственной экологической экспертизы и, следовательно, не требует обсуждения с общественностью[37].

31 мая 2013 года группа жителей г.Алматы, считающих, что отстранение их от процесса принятия решений по проекту строительства горнолыжного курорта «Кокжайлау» является нарушением их прав, направила заявление в Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции. Комитет принял его к рассмотрению[38]. В заявлении говорится

[37] Письмо Министерства индустрии и новых технологий №16-06/2-6963//11-23/Н-284 от 7 марта 2013.
Законом от 3 июля 2013 года № 124-V был исключен пп.2, п.1, ст.47 Экологического кодекса, в котором указывалось, что объектами экологической экспертизы в числе прочих являются «проекты государственных, отраслевых и региональных программ с сопровождающими их материалами оценки воздействия на окружающую среду».

[38] Сообщение в Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции № ACCC/C/2013/88; http://www.unece.org/env/pp/compliance/compliancecommittee/88tablekaz.html.

не только о нарушении прав жителей, но и об общей неспособности государственных органов обеспечить участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики в соответствии со статьей 7 Конвенции. Хотя заявление общественности было принято Комитетом к рассмотрению летом 2013 года, авторы доклада не упоминают об этом в докладе.

Выполнение статьи 8

В разделе 24 (с.25) авторы отмечают: «В последние годы в Казахстане общественное обсуждение проходят большинство законопроектов в области охраны окружающей среды». Это утверждение не подкрепляется ни статистикой, ни аналитической информацией.

В разделе 25 (с.25) авторы верно отмечают: «Законодательно не закреплен механизм реализации участия общественности в правотворчестве. Предложения представителей общественности не являются обязательными для включения в сравнительную таблицу поправок к законопроекту. Практически отсутствуют механизмы обратной связи на предложения общественности. … В результате, зачастую общественность не имеет реальной возможности участвовать в процессе правотворчества, за исключением отдельных единичных случаев».

Наконец, в разделе 26 (с.26) делается очень оригинальный вывод: «Выявленные в результате подготовки данного Национального доклада пробелы и противоречия в законодательстве РК могут послужить хорошей основой для участия общественности в процессе правотворчества в соответствии со ст.8 ОК». Авторы доклада, видимо, не придали значения тому факту, что эта фраза слово в слово совпадает с фразой из I-го раздела Второго Национальный доклад по осуществлению Орхусской конвенции 2011 года, с.3[39].

Иными словами, авторы признают, что за три года на данной «хорошей основе» ничего не было создано?! Разумеется – причины подобного бездействия не объясняются.

Выполнение статьи 9

Авторы доклада в разделе 30 (с.31) утверждают, что при рассмотрении в судах дел, касающихся выполнения положений Орхусской конвенции, «местные суды в основном правильно применяют нормы законодательства». Однако авторы не приводят никаких доказательств в подтверждение данного вывода.

[39] http://www.eco.gov.kz/sotrudnichestvo/index.php.

Более того в разделе 28 (с.29) они пишут: «В целях обеспечения единообразного толкования и правильного применения судами экологического законодательства при рассмотрении гражданских дел в сфере окружающей среды в 2013 году запланирована подготовка новой редакции нормативного постановления Верховного Суда «О практике применения судами законодательства по спорам в сфере окружающей среды».

Из этого можно сделать вывод, что Верховный Суд вынужден принять новое нормативное постановление, так как до сих пор в судах отсутствует единообразное толкование и правильное применение экологического законодательства. Утверждая, что «местные суды в основном правильно применяют нормы законодательства», авторы доклада приукрашивают реальную картину.

В разделе 29 (с.30) авторы верно указывают: «Отсутствие четкой и конкретной процессуальной процедуры определения подсудности гражданских дел по искам экологических НПО иногда приводит к необоснованным отказам судов в приеме исковых заявлений». Наша практика показывает, что суды в большинстве случаев отказывают в приеме заявлений и лишь иногда принимают заявления с первого раза. Одной из главных причин отказов является то, что судьи манипулируют нормами закона при определении подсудности.

Исходя из опыта организации, можно сказать, что суды часто специально не принимают иски от общественности, которые предъявляются к государственным органам. При этом суды идут на элементарные нарушения закона. Возвращают материалы дела, используя в качестве предлога якобы неправильно определенную подсудность. В ГПК предусмотрено, что если неправильно определена подсудность, то суд должен передать дело в надлежащий суд[40]. В нашей многолетней практике не было ни одного случая применения данной статьи ГПК судами. В результате при определении судами подсудности и принятии дела к производству нарушаются установленные законом сроки, происходят длительные задержки до 9 месяцев и более.

Последнее время суды все чаще не принимают заявления общественности по причине якобы неправильного оформления документов. Процедура подачи заявлений нередко растягивается на долгие месяцы. А между тем, пока идет процедура подачи документов незаконная деятельность продолжается.

Еще одной причиной отклонения заявлений является свободная интерпретация судьями положений Конвенции и национального

[40] Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан, ст.36, п.2, пп.3.

законодательства. Например, 2 апреля 2014 года общественность Алматы обратились в Медеуский районный суд города Алматы с исковым заявлением о признании недействительными общественных слушаний по вопросу о выделении части земель Иле-Алатауского национального парка для строительства горнолыжного курорта «Кокжайлау». 7 апреля судья отказался принять заявление, указав, «что оно не может быть рассмотрено и разрешено…, поскольку обжалуемые истцами общественные слушания и протокол не порождают никаких юридических последствий». Судья проигнорировал положение первой статьи Конвенции, где указывается, что каждая сторона гарантирует права на доступ к информации, участие общественности в процессе принятия решений и доступ к правосудию.

В 29 и 30 разделах авторы уделяют необоснованно много места описанию семинаров, круглых столов, конференций, видимо, потому, что не очень хорошо осведомлены или не желают приводить реальные примеры доступа общественности к правосудию.

В докладе не называют целый ряд других препятствий, с которыми при обращении в суды сталкивается общественность:

- суды выводят из числа ответчиков государственные органы и прокуратуру;

- представители государственных органов-ответчиков не являются на судебные заседания без уважительных причин, но судьи не принимают никаких мер по обеспечению уважения к суду. В результате рассмотрение дела искусственно затягивается;

- нарушается принцип равенства сторон в судебном процессе;

- судьи выходят за рамки исковых требований, чем нарушают интересы истцов;

- нарушается принцип независимости судей. При рассмотрении дел они советуются с кураторами в вышестоящих инстанциях;

- высокий уровень коррупции в государственных органах и судах, вызывает серьезные сомнения в независимости судей и объективности принимаемых решений. Даже уличенные во взятках судьи остаются на своих должностях или работают адвокатами;

- судьи плохо знакомы с экологическим законодательством и международными конвенциями. Некомпетентность судей ведет к затягиванию судебных процессов.

Наконец, в докладе ни слова не сказано о выполнении решений судов, вынесенных в пользу общественности. Это еще одна серьезная проблема доступа к правосудию. Истцы годами не могут добиться выполнения решений[41]. Главными причинами, как правило, называются:

[41] Раздел 2. Выполнение решения судов:
http://www.greensalvation.org/index.php?page=iski2014.

нехватка денег, смена руководства государственных органов, нечеткое распределение полномочий между государственными органами и тому подобные обстоятельства.

Очень большие сомнения вызывает статистика, приведенная в разделе 30 (с.31) об исковых заявлениях, поданных общественностью и неправительственными организациями.

Высокие издержки при обращении граждан и общественных организаций в суд тоже являются существенным препятствием для реализации прав. Необходимо заплатить госпошлину, оплатить услуги адвоката, которые в Казахстане исключительно дороги. В случае, если дело рассматривается в другом городе, приходится оплачивать проезд, проживание в гостинице и т.п. Кроме того, не всегда удается вернуть судебные издержки даже по решению суда. Поэтому человек со средним уровнем доходов практически не в состоянии подать заявление в суд по финансовым причинам.

Выводы

После принятия в начале 2007 года Экологического кодекса официальные органы неоднократно заявляли, что в нем учтены все требования Конвенции. В докладе о принятых мерах по выполнению решения II/5a, подготовленном Министерством охраны окружающей среды, отмечалось: «В Республике Казахстан создана политическая, законодательная и институциональная основа для активного участия всего общества в решении общегосударственных вопросов, в том числе экологических. Таким образом, в республике созданы **все условия** для надлежащего обеспечения доступа по **всем компонентам** Орхусской конвенции»[42]. Оптимистические выводы содержались и в докладе, подготовленном к Третьему совещанию сторон Орхусской конвенции: «В настоящее время в Республике Казахстан на законодательном уровне в целом созданы условия для надлежащего обеспечения доступа по **всем компонентам** Конвенции…»[43].

В докладе, подготовленном к Четвертому совещанию сторон, оптимизм авторов поубавился. Они признали отдельные недостатки Экологического кодекса и ряда других законов, противоречивость их положений и прочие серьезные недоработки, встречающиеся в нормативных правовых актах.

В докладе к Пятому совещанию сторон, признается еще большее

[42] Доклад о принятых мерах по выполнению решения II/5a «Соблюдение Казахстаном своих обязательств по Орхусской конвенции», с.18: http://www.eco.gov.kz/docs/orhus2.pdf.

[43] Первый Национальный доклад об осуществлении Орхусской конвенции, с.26: http://www.eco.gov.kz/sotrudnichestvo/index.php.

количество пробелов в законодательстве. Но, несмотря на то, что по сравнению с предыдущим последний доклад выполнен в более критичной манере, никакие реальные шаги со стороны МОСВР и правительства не были сделаны. Сокрытие информации и отстранение граждан от участия в процессе принятия решений порождают новые и более острые конфликтные ситуации.

В отчете явно преобладает информация о проведении различных тренингов, круглых столов, конференций. При этом практически нет информации о реальных действиях общественности, о проблемах доступа к информации, об общественных слушаниях, единичны сведения о доступе к правосудию.

Авторы доклада даже не пытаются проанализировать, к чему привело несоблюдение положений Конвенции и какие последствия можно ожидать в будущем.

По нашему мнению, содержание докладов, подготовленных к Третьему, Четвертому и Пятому совещаниям сторон Орхусской конвенции, является свидетельством несостоятельности и неспособности государства в течение многих лет выполнять международные обязательства.

1. В настоящий момент можно говорить о тяжелом экологическом наследии периода независимости. Тысячи людей проживают в санитарно-защитных зонах, питаются недоброкачественными продуктами. Плодородные земли превращаются в свалки или застраиваются, уничтожаются леса, продолжается загрязнение водоемов, ускоряется процесс опустынивания.

2. В Казахстане признаны права общественности на доступ к информации, процессу принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и к правосудию. Однако механизмы их реализации отсутствуют.

3. Чиновники, понимая, что соблюдение названных прав будет означать развитие демократических институтов в стране, делают все, чтобы этого не допустить.

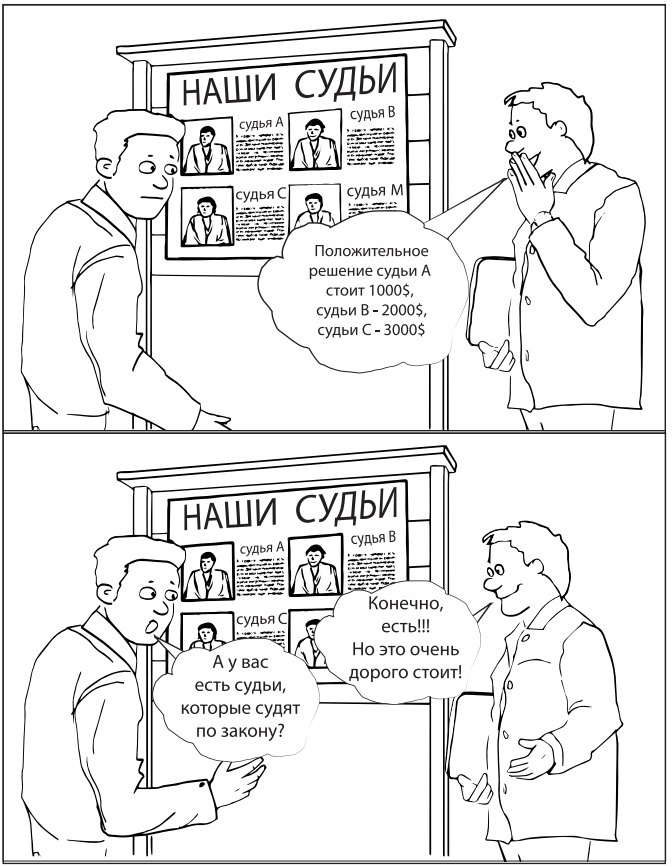
4. Еще одной причиной несоблюдения Конвенции является сознательное ослабление и разрушение государственного аппарата господствующими политическими группировками. Об этом свидетельствует позиция Казахстана в рейтинге недееспособных государств[44].

Таким образом, данный национальный доклад не дает объективной картины соблюдения Орхусской конвенции в Казахстане. Но его авторы явно пытаются улучшить имидж страны в глазах международной общественности.

[44] The Failed States Index 2013: http://ffp.statesindex.org/rankings-2013-sortable.

В связи с вышесказанным, мы обращаемся к Комитету и Пятому совещанию сторон Конвенции. Мы считаем, что они должны дать беспристрастную оценку выполнению сторонами взятых на себя обязательств. Это не является нарушением суверенных прав сторон Конвенции. В противном случае, объективно оказывается молчаливая поддержка недемократическим режимам. Должны быть разработаны меры воздействия на страны, которые систематически не выполняют международные обязательства, но не в форме исключения их из числа сторон Конвенции.

Материал подготовили Светлана Каторча, Валерий Крылов, Сергей Куратов, Наталия Медведева, Светлана Спатарь, Александр Шитов



Судебная практика Экологического общества «Зеленое спасение» за 2011 -2013 годы

В данном материале приводится краткий обзор дел, рассмотренных судами по искам Экологического общества «Зеленое спасение» (далее – ЭО) за 2011 и 2013 годы, и рассматриваются типичные нарушения материального и процессуального права, допускаемые судами. Судебная практика общества позволяет сделать вывод о нарушении основных принципов 9 статьи Орхусской конвенции. В данной статье говорится о том, что каждая сторона обеспечивает для любого лица доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в случаях, предусмотренных Конвенцией.

I. Краткий обзор дел

№ 1
Иск о признании нормативного правового акта – «Правил проведения общественных слушаний» – противоречащим законам Республики Казахстан и международному договору – Орхусской конвенции.

Принятые в 2007 году «Правила проведения общественных слушаний» по многим положениям противоречили требованиям Орхусской конвенции. Экологическое общество неоднократно указывало, что правила не позволяют общественности эффективно участвовать в процессе принятия решений. Но поскольку все наши обращения в государственные органы были проигнорированы, организация вынуждена была обратиться в суд.

Заявление было подано в интересах неопределенного круга лиц **2 февраля 2011 года** в Специализированный межрайонный экономический суд (СМЭС) г.Астаны.

Требования:

1. Признать «Правила проведения общественных слушаний», утвержденные 7 мая 2007 года Приказом министра охраны окружающей среды Республики Казахстан № 135-п, противоречащими требованиям Орхусской конвенции, Экологического кодекса и закона «О нормативных правовых актах», то есть недействительными в полном объеме.

2. Обязать Министерство юстиции Республики Казахстан отменить регистрацию «Правил проведения общественных слушаний».

11 февраля СМЭС вынес определение об оставлении заявления без движения якобы в связи с его неправильным оформлением. Был установлен срок для исправления ошибок до 21 февраля. Однако суд отправил уведомление по почте только 17 февраля, а истец получил его 21 февраля.

Несмотря на это, 22 февраля СМЭС вынес определение о возвращении искового заявления.

9 марта на основании заявления ЭО Суд г.Астаны восстановил срок для обжалования определения СМЭС о возврате искового заявления.

2 апреля дело было вновь направлено в СМЭС г.Астаны, чтобы ускорить процесс его рассмотрения.

29 апреля СМЭС вновь возвратил исковое заявление якобы в связи с его неправильным оформлением.

15 августа иск подан в третий раз в СМЭС г.Астаны.

12 сентября СМЭС вынес определение о возвращении заявления якобы в связи с его неправильным оформлением.

26 сентября в Суд города Астаны направлена частная жалоба на определение СМЭС.

23 ноября Суд города Астаны отказал в удовлетворении частной жалобы.

14 декабря в Верховный Суд отправлено ходатайство на определение Суда города Астаны, который создал препятствие для рассмотрения дела.

26 декабря, в нарушение пункта 3 статьи 384 ГПК РК, Верховный Суд при предварительном рассмотрении ходатайства отказал в возбуждении надзорного производства.

16 января 2012 года повторно отправлено ходатайство в Верховный Суд.

21 января Верховный Суд письменно уведомил Экологическое общество «Зеленое спасение» о том, что оставил ходатайство без рассмотрения, так как не счел определения судов первой и апелляционной инстанций, препятствующими рассмотрению дела.

Заявление не было принято к рассмотрению. ЭО считает, что это является нарушением пункта 4 статьи 9 Орхусской конвенции, т.к. общественность не получила доступа к правосудию.

№ 2

Иск о непредоставлении МООС экологической информации – Национального доклада об осуществлении Орхусской конвенции и материалов по его обсуждению.

ЭО считает, что МООС нарушило пункт 1 статьи 4 Орхусской конвенции.

Заявление подано **15 февраля 2011 года** в Специализированный межрайонный экономический суд г.Астаны.

Требования:

1. Признать действия Министерства охраны окружающей среды (МООС), не предоставившего запрашиваемую информацию, бездействием.

2. Обязать МООС предоставить информацию, а именно сообщить:

- каким образом доклад обсуждался с общественностью;

- где и когда были проведены «круглые столы»;

- какие замечания были получены от общественности;

- каким образом они были учтены;

- когда доклад направлен в Секретариат Конвенции;

- где можно ознакомиться с окончательным вариантом доклада?

В марте–апреле прошло несколько судебных заседаний.

25 апреля суд принял заочное решение и удовлетворил требования организации.

Решение вступило в законную силу, информация министерством предоставлена.

Решение выполнено частично, т.к. госпошлина не возвращена.

№ 3

Иск о непредоставлении акимом г.Алматы информации о решении вопроса о переселении граждан из санитарно-защитной зоны предприятия ТОО «Центрбетон».

ЭО считает, что акимат нарушил пункт 1 статьи 4 Орхусской конвенции.

Заявление подано в интересах жителей г.Алматы **1 марта 2011 года** в Суд № 2 Бостандыкского района города Алматы.

Требования:

1. Признать действия акима г.Алматы, не давшего ответа по существу направленного ему 22 декабря 2010 года заявления, бездействием, нарушающим права и законные интересы граждан.

2. Обязать акима г.Алматы дать ответ по существу заявления, т.е. о решении вопроса о переселении жителей из санитарно-защитной зоны ТОО «Центрбетон».

В марте–апреле прошло несколько судебных заседаний

21 апреля суд отказал в удовлетворении исковых требований.

26 апреля подана апелляционная жалоба в коллегию по гражданским делам Алматинского городского суда.

24 мая в удовлетворении апелляционной жалобы отказано.

Принято решение не подавать кассационную жалобу.

17 августа подано ходатайство в Верховный Суд.

17 ноября на предварительном рассмотрении дела надзорная коллегия Верховного Суда отказала в удовлетворении ходатайства.

7 декабря направлено письмо в Генеральную прокуратуру с просьбой внести протест на решение Верховного Суда.

Требования истцов оставлены без удовлетворения, информация не была предоставлена.

№ 4

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

Исковое заявление подано в интересах жителей поселка им.Панфилова **16 сентября 2011 года.**

Требования:

1. Признать неисполнение ответчиками, а именно: акиматом поселка и другими уполномоченными государственными органами, своих прямых обязанностей по обеспечению экологического и санитарно-эпидемиологического благополучия жителей поселка им.Панфилова, бездействием.

2. Обязать ответчиков незамедлительно принять меры для ликвидации свалки, сноса заброшенных строений и приведения земельных участков в соответствие с требованиями законодательства.

21 сентября суд вынес постановление об оставлении дела без движения.

29 сентября направлен ответ на постановление суда и письмо председателю суда.

25 октября суд вынес определение об оставлении дела без движения.

2 ноября направлен ответ на определение суда.

7 ноября суд, исказив требования истца, вынес определение о возврате заявления.

21 декабря направлена частная жалоба в Алматинский областной суд.

1 февраля 2012 года суд вынес определение об оставлении жалобы без удовлетворения в связи с тем, что организация якобы не представила документ, подтверждающий право защищать в суде интересы граждан. Судья не ознакомился с уставом организации.

Заявление не было принято к рассмотрению. ЭО считает, что это является нарушением пункта 4 статьи 9 Орхусской конвенции, т.к. общественность не получила доступа к правосудию.

№ 5

Иск о бездействии акима города Алматы, которое привело к дискриминации граждан, проживающих по улице Бокейханова в г.Алматы.

Исковое заявление подано **23 ноября 2011 года** в интересах жителей г.Алматы в Суд Бостандыкского района города Алматы.

Требования:

1. Признать бездействием неисполнение акимом города Алматы возложенных на него должностных обязанностей, а также несоблюдение им национального законодательства и международных соглашений, что привело к дискриминации граждан по месту жительства.

2. Признать бездействием неосуществление акимом города Алматы контроля над уполномоченными органами, нарушившими национальное законодательство, запрещающее проживание людей в санитарно-защитных зонах предприятий.

3. Обязать акима устранить нарушения законодательства в отношении жителей улицы Бокейханова путем выселения их из санитарно-защитной зоны и предоставления им адекватного жилья.

25 ноября 2011 года суд вынес определение об оставлении дела без движения якобы в связи с неправильным оформлением заявления.

9 декабря суд вынес определение о возврате заявления. ЭО получило документы только 23 декабря, после того как прошел срок обжалования.

28 декабря в Алматинский городской суд поданы частная жалоба на определение районного суда и заявление о восстановлении срока обжалования.

27 января 2012 года Бостандыкский районный суд вынес постановление о возвращении частной жалобы якобы в связи с пропуском срока обжалования и отсутствием заявления о восстановлении срока обжалования.

Заявление не было принято к рассмотрению. ЭО считает, что это является нарушением пункта 4 статьи 9 Орхусской конвенции, т.к. общественность не получила доступа к правосудию.

№ 6

Дело о признании нормативного правового акта – «Правил проведения общественных слушаний» – противоречащим законам Республики Казахстан и международному договору – Орхусской конвенции.

Поскольку действующие правила нарушали права граждан, в частности, жителей ул.Бокейханова г.Алматы, на участие в процессе принятия решений, ЭО поддержало их иск.

Заявление подано **9 апреля 2012 года** в интересах жителей в Есильский районный суд г.Астаны.

Требования:

1. Признать Правила противоречащими требованиям Орхусской конвенции, Экологического кодекса и закона «О нормативных правовых актах», то есть недействительными в полном объеме.

2. Обязать Министерство юстиции отменить регистрацию «Правил проведения общественных слушаний».

16 апреля суд вынес определение об оставлении заявления без движения якобы в связи с неправильным оформлением заявления, а именно: отсутствием указания на то, где были опубликованы Правила.

29 мая после повторного ознакомления судьи с заявлением дело было принято к производству.

26 июня суд вынес решение отказать в удовлетворении требований по причине отсутствия предмета спора, так как в процессе рассмотрения дела Министерство охраны окружающей среды внесло изменения в Правила. Эти изменения не устранили противоречий между Правилами и Орхусской конвенцией.

30 июля в Суд города Астаны была направлена апелляционная жалоба.

17 сентября суд согласился с доводами суда первой инстанции и признал решение законным.

22 октября в Суд города Астаны была направлена кассационная жалоба.

4 декабря кассационная коллегия признала, что:

- Есильский районный суд г.Астаны не рассмотрел дело в десятидневный срок, чем нарушил пункт 2 статьи 284 ГПК РК;

- «выводы суда об отсутствии предмета спора являются несостоятельными»;

- «по существу вопрос о соответствии указанных (в заявлении

– Прим. ред.) пунктов Правил требованиям законов РК судом не рассмотрен».

Кассационная коллегия отменила решение Есильского районного суда г.Астаны и постановление апелляционной коллегии Суда города Астаны и направила дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции в ином составе суда.

5 февраля 2013 года состоялось заседание Есильского районного суда г.Астаны. Суд отказал в удовлетворении требований, изложенных в заявлении, допустив произвольную трактовку Орхусской конвенции, чем нарушил статьи 11, 26, 27, 31, 32 Венской конвенции о праве международных договоров, к которой Республика Казахстан присоединилась 31 марта 1993 года.

18 февраля в апелляционную коллегию Суда города Астаны направлена жалоба на решение районного суда.

28 февраля прокурор района «Есиль» вынес протест на решение суда. Прокурор попросил коллегию удовлетворить требования заявителя, так как судьей при вынесении решения были допущены нарушения материального и процессуального права.

12 марта рассмотрение апелляционной жалобы было отложено в связи с неготовностью представителей ответчиков и прокурора. В результате заявитель понес дополнительные судебные издержки (затраты на проезд на заседание коллегии и обратно).

19 марта апелляционная коллегия отказала в удовлетворении жалобы, не приняв во внимание выводы кассационной коллегии от 4 декабря 2012 года и не удовлетворив протест прокурора.

27 июня на постановление апелляционной коллегии в Суд города Астаны была направлена кассационная жалоба.

18 июля жалоба возвращена без рассмотрения якобы в связи с пропуском пятнадцатидневного срока ее подачи.

29 июля заявители подали ходатайство в надзорную коллегию по гражданским делам Верховного Суда об отмене решения Есильского районного суда г.Астаны и постановления апелляционной коллегии Суда города Астаны.

22 августа надзорная коллегия вынесла постановление о том, что Суд города Астаны необоснованно вернул кассационную жалобу заявителям, так как не учел изменения, внесенные в ГПК 17 февраля 2012 года.

6 сентября на решение Есильского районного суда г.Астаны и постановление апелляционной коллегии Суда города Астаны в Суд города Астаны вторично подана кассационная жалоба.

22 октября кассационная коллегия вторично отказала в удовлетворении жалобы якобы ввиду «отсутствия надлежащих доказательств» и «неправильного понимания норм законодательства».

7 ноября на постановление кассационной коллегии Суда города Астаны заявители обратились с ходатайством в надзорную коллегию по гражданским делам Верховного Суда.

23 декабря надзорная коллегия Верховного Суда на предварительном заседании приняла постановление о возбуждении надзорного производства.

4 февраля 2014 года коллегия приняла постановление об оставлении ходатайства без удовлетворения. Она не нашла нарушений материального и процессуального права и пришла к выводу, что Правила приведены в соответствие с требованиями Орхусской конвенции. Не было принято во внимание то, что изменения в Правила стали вносить после обращения общественности в суд, что некоторые из них были предложены истцами. Судей не смутило и то, что в декабре 2013 года Министерство окружающей среды и водных ресурсов в Национальном докладе об осуществлении Орхусской конвенции, подготовленном для Пятого совещания сторон Конвенции, признало, что новая редакция Правил «не исключает возможность формального проведения общественных слушаний без должного всестороннего учета всех возможных последствий планируемой хозяйственной деятельности, т.е. базовых принципов ОВОС».

Рассмотрение дела закончено.

№ 7

Дело о непредоставлении экологической информации Отделом земельных отношений и Отделом архитектуры и градостроительства Карасайского района Алматинской области.

ЭО считает, что государственные органы нарушили пункт 1 статьи 4 Орхусской конвенции.

Заявление подано **8 мая 2012 года** в интересах жителей поселка Иргели в Карасайский районный суд Алматинской области.

Требования:

1. Признать действия Отдела земельных отношений и Отдела архитектуры и градостроительства, не предоставивших запрашиваемую информацию, бездействием.

2. Обязать предоставить информацию.

15 мая суд вынес определение о возвращении дела якобы в связи с несоблюдением порядка досудебного решения споров.

11 июня общество направило в суд запрос в связи тем, что не получило определение суда о возвращении заявления.

Материалы дела были возвращены истцу только 26 июля, после того

как представитель организации обратился к председателю Карасайского районного суда Алматинской области.

2 августа в Алматинский областной суд подана частная жалоба.

28 августа суд отменил определение Карасайского районного суда и направил дело в этот же суд для рассмотрения со стадии принятия заявления.

11 сентября по сообщению секретаря судьи якобы было вынесено определение о возвращении дела в связи с неподсудностью данному суду.

20 октября дело было возвращено истцу без определения суда о возвращении дела.

2 ноября представитель организации обратился к председателю суда, который распорядился выслать определение истцу.

27 ноября определение было получено.

4 декабря заявление направлено в Специализированный межрайонный экономический суд Алматинской области.

11 декабря суд вынес определение о возврате заявления в связи с подачей его неуполномоченным лицом и с неподсудностью данному суду. В определении указывается, что якобы заявление оформлено неправильно и в нем отсутствуют документы, подтверждающие требования истца: «Из содержания текста заявления и его резолютивной части невозможно понять, в чем выражаются нарушения уполномоченных госорганов».

Кроме того, в определении указано, что ЭО – общественная организация, целью которой является «содействие улучшению социально-**экономической** (в Уставе «социально-**экологической**» – Прим. ред.) ситуации в РК. Территорией деятельности определен – город Алматы. … Заявитель оспаривает действия госорганов Алматинской области, а не города Алматы».

ЭО подверглось дискриминации, суд нарушил пункт 9 статьи 3 Орхусской конвенции, в котором указывается, что «общественность обладает доступом к информации … без дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства и, в случае юридического лица, без дискриминации по признаку его зарегистрированного местонахождения или фактического центра деятельности».

24 декабря в Алматинский областной суд подана частная жалоба.

12 февраля 2013 года апелляционная коллегия отменила определение Специализированного межрайонного экономического суда Алматинской области от 11 декабря 2012 года и направила заявление для рассмотрения в тот же суд со стадии принятия заявления к производству.

27 марта СМЭС Алматинской области в связи с неявкой ответчиков вынес заочное решение об удовлетворении требований заявителя.

17 апреля на основании заявления начальника Отдела архитектуры и градостроительства об отмене заочного решения от 27 марта суд его отменил и возобновил рассмотрение дела.

16 мая СМЭС вторично вынес решение об удовлетворении требований заявителя. Суд признал действия Отдела земельных отношений и Отдела архитектуры и градостроительства незаконными и обязал их предоставить информацию.

Решение суда вступило в законную силу.

Решение не выполняется.

№ 8

Дело о непредоставлении экологической информации Департаментом Комитета государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения по г.Алматы.

ЭО считает, что государственный орган нарушил пункт 1 статьи 4 Орхусской конвенции.

Заявление подано **6 июня 2012 года** в интересах жителей ул.Бокейханова г.Алматы в Специализированный межрайонный экономический суд г.Алматы.

Требования:

1. Признать действия Департамента, не предоставившего запрашиваемую информацию, бездействием.

2. Обязать Департамент предоставить информацию.

13 июня суд вынес определение о возвращении дела якобы в связи с неподсудностью данному суду.

25 июня была подана частная жалоба в Алматинский городской суд.

17 июля, нарушив пункт 1 статьи 280 ГПК, суд возвратил частную жалобу якобы по причине пропуска срока обжалования определения.

30 июля председателю Алматинского городского суда направлено заявление с просьбой принять жалобу для рассмотрения.

10 августа председатель Алматинского городского суда сообщил, что им не установлен факт нарушения судьей процессуальных норм.

10 сентября направлено письмо председателю Верховного Суда с просьбой рассмотреть заявление ЭО и обязать председателя Алматинского городского суда рассмотреть жалобу граждан по существу.

26 сентября на письмо ЭО, направленное в Верховный Суд, ответ дал председатель Алматинского городского суда. В ответе говорилось, что судьями не были допущены процессуальные нарушения.

Манипулируя положениями ГПК, суд не принял заявление к

рассмотрению. **ЭО считает, что это является нарушением пунктов 1 и 4 статьи 9 Орхусской конвенции, т.к. общественность не получила доступа к правосудию.**

№ 9

Дело о бездействии должностных лиц, приведшем к возникновению несанкционированной свалки в поселке имени Панфилова Талгарского района Алматинской области.

Заявление подано в интересах жителей поселка им.Панфилова **19 июня 2012 года** в Суд города Талгара.

Требования:

1. Признать неисполнение должностными лицами своих прямых обязанностей по обеспечению экологического и санитарно-эпидемиологического состояния поселка бездействием.

2. Обязать должностные лица незамедлительно принять меры по восстановлению нормального экологического и санитарно-эпидемиологического состояния поселка.

29 июня суд вынес определение об оставлении заявления без движения якобы в связи с его неправильным оформлением. Суд в нарушение пункта 1 статьи 222 ГПК указал, что «суд не вправе указывать уполномоченному органу осуществить конкретное действие». 17 июля заявление без изменения требований было повторно подано в Суд города Талгара.

6 августа началось рассмотрение дела в суде.

28 августа суд принял решение о частичном удовлетворении требований. В решении признан факт бездействия акима поселка им.Панфилова Талгарского района. Указано на то, что он должен принять меры по восстановлению нормального экологического и санитарно-эпидемиологического состояния поселка.

В конце сентября аким поселка им.Панфилова подал апелляционную жалобу в Алматинский областной суд, ссылаясь на то, что суд якобы незаконно и необоснованно принял к производству заявление ЭО, так как граждане не являются членами ЭО.

30 октября апелляционная коллегия Алматинского областного суда отказала в удовлетворении жалобы акима, оставив решение суда без изменения. Ответчик имеет право в течение шести месяцев обжаловать постановление.

Решение суда вступило в законную силу.

Решение не выполняется.

№ 10
Дело о бездействии акима г.Алматы, которое привело к дискриминации граждан, проживающих по улице Бокейханова в г.Алматы.

В связи с продолжающейся дискриминацией жители при поддержке ЭО вновь обратились в суд.

Заявление подано **26 июня 2012 года** в интересах жителей в Суд Жетысуского района г.Алматы.

Требования:

1. Признать бездействием неисполнение акимом г.Алматы возложенных на него должностных обязанностей по реализации Генерального плана развития города, несоблюдение им казахстанского законодательства, Орхусской конвенции, Международного пакта о гражданских и политических правах, других международных соглашений. Это привело к дискриминации граждан по месту жительства и другим обстоятельствам.

2. Признать бездействием неисполнение акимом Жетысуского района г.Алматы возложенных на него должностных обязанностей при проведении капитального ремонта ул.Бокейханова, что привело к дискриминации жителей по месту жительства и другим обстоятельствам.

3. Обязать акима г.Алматы устранить нарушение Конституции путем переселения людей из пределов санитарно-защитной зоны и предоставления им адекватного жилья.

23 июля началось рассмотрение дела в суде.

5 сентября после нескольких заседаний суд отказал в удовлетворении требований, якобы по причине отсутствия каких-либо нарушений закона и прав граждан со стороны исполнительных органов.

Только через 28 дней после вынесения решения и после неоднократных жалоб на действия судьи, решение было получено.

15 октября в Алматинский городской суд была направлена апелляционная жалоба.

20 декабря 2012 года апелляционная коллегия отказала в удовлетворении жалобы.

15 марта 2013 года в Алматинский городской суд была направлена кассационная жалоба.

5 апреля кассационная коллегия отказала в удовлетворении жалобы. В ходе заседания председатель коллегии (он же председатель Алматинского городского суда) допустил неэтичные высказывания в адрес заявителей. В связи с этим 15 апреля в Комиссию по судебной этике филиала Союза

судей Верховного Суда была направлена жалоба. Последняя переслала ее в Комиссию по судебной этике Алматинского городского суда. Это является нарушением подпункта 2 пункта 2 статьи 15 закона «Об административных процедурах» и подпункта 6 пункта 2 статьи 15 закона «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц». 25 апреля Комиссия по судебной этике Алматинского городского суда рассмотрела жалобу, но не выявила нарушений норм Кодекса судейской этики.

14 июня на постановление кассационной коллегии Алматинского городского суда заявители обратились с ходатайством в надзорную коллегию по гражданским делам Верховного Суда.

26 июня Верховный Суд возвратил ходатайство в связи с непредоставлением оригиналов доверенностей.

22 июля ходатайство в Верховный Суд подано второй раз.

12 сентября надзорная коллегия отказала в возбуждении надзорного производства, так как, по мнению судей, нет оснований для пересмотра судебных актов.

Требования истцов оставлены без удовлетворения.

ЭО считает, что это является нарушением пункта 4 статьи 9 Орхусской конвенции, т.к. не было обеспечено справедливое и беспристрастное рассмотрение, не был обеспечен доступ к адекватным и эффективным средствам правовой защиты.

№ 11

Дело о бездействии директора Департамента Комитета государственного санитарно-эпидемиологического надзора по г.Алматы (ДКГСЭН), которое выразилось в отсутствии контроля за обозначением санитарно-защитных зон специальными знаками на местности.

Заявление подано **17 октября 2012 года** в интересах жителей ул.Бокейханова в Суд Медеуского района г.Алматы.

Требования:

1. Признать бездействием должностного лица неосуществление им контроля за установлением и обозначением санитарно-защитных зон и разрывов специальными знаками на местности.

2. Обязать должностное лицо принять меры по осуществлению контроля.

22 октября суд вынес определение об оставлении дела без движения якобы в связи с неправильным оформлением заявления, а именно: «Не указано, на основании каких нормативных правовых актов директор

департамента КГСЭН обязан устанавливать на местности специальные знаки, обозначающие санитарно-защитные зоны и разрывы».

31 октября в суд был направлен ответ о незаконности оставления заявления без движения.

14 ноября началось рассмотрение дела.

С 5 по 26 декабря состоялось несколько заседаний суда.

26 декабря 2012 года суд вынес решение отказать истцам в удовлетворении требований.

25 января 2013 года в апелляционную коллегию Алматинского городского суда направлена жалоба на решение районного суда от 26 декабря 2012 года.

1 марта рассмотрение апелляционной жалобы было отложено в связи с неготовностью представителя ответчика.

18 марта апелляционная коллегия отказала в удовлетворении жалобы.

При рассмотрении жалобы судьи согласились с выводами судьи районного суда который:

- в нарушение статьи 192 ГПК не рассмотрел дело по существу;

- вышел за пределы исковых требований в нарушение пункта 2 статьи 219 ГПК, разбирая вопросы, на рассмотрение которых заявители согласия не давали;

- не определил надлежащего ответчика в нарушение пункта 3 статьи 170 ГПК;

- проигнорировал то, что ответчик в нарушение пункта 4 статьи 165 Экологического кодекса и пункта 5 статьи 4 Орхусской конвенции не предоставил сведения о государственном органе, который контролирует установление на местности специальных знаков, обозначающих санитарно-защитные зоны и разрывы.

30 мая в Алматинский городской суд была направлена кассационная жалоба.

2 июля кассационная коллегия отказала в удовлетворении жалобы. Заявители подали ходатайство об отводе председателя коллегии (он же председатель Алматинского городского суда) в связи с его неэтичными высказываниями в их адрес при рассмотрении кассационной жалобы по другому делу. Ходатайство об отводе не было удовлетворено. Прокурор, присутствовавший на заседании, не вынес протест в связи с вышеназванными нарушениями процессуального и материального права.

8 августа на постановление кассационной коллегии Алматинского городского суда заявители подали ходатайство в надзорную коллегию по гражданским делам Верховного Суда.

5 сентября надзорная коллегия начала рассмотрение жалобы, но в связи со сложностью вопроса решила затребовать все материалы по делу для изучения.

24 октября надзорная коллегия Верховного Суда на предварительном заседании приняла решение о возбуждении надзорного производства.

27 ноября надзорная коллегия приняла постановление:

- решение Медеуского районного суда города Алматы от 26 декабря 2012 года, постановление апелляционной судебной коллегии по гражданским и административным делам Алматинского городского суда от 18 марта 2013 года и постановление кассационной судебной коллегии Алматинского городского суда от 2 июля 2013 года по данному делу отменить и принять новое решение об удовлетворении заявления;

- признать бездействием должностного лица неосуществление им контроля за установлением и обозначением санитарно-защитных зон специальными знаками на местности;

- обязать должностное лицо принять меры по осуществлению контроля.

Решение не выполняется.

Верховный Суд признал нарушение пункта 5 статьи 4 Орхусской конвенции, но процесс по рассмотрению дела продолжался 13 месяцев.

№ 12

Дело о неисполнении Министерством охраны окружающей среды обязанностей по эффективному использованию государственного имущества на благо общества и по неосуществлению контроля за сохранностью имущества республиканского юридического лица – Иле-Алатауского государственного национального природного парка.

Заявление подано **3 июня 2013 года** в интересах неопределенного круга лиц в Специализированный межрайонный экономический суд г.Астаны.

Требования:

1. Признать бездействием невыполнение Министерством охраны окружающей среды обязанностей по эффективному использованию государственного имущества на благо общества и по неосуществлению им контроля за сохранностью имущества республиканского юридического лица.

2. Обязать Министерство охраны окружающей среды в целях эффективного использования государственного имущества на благо общества принять меры по недопущению строительства нового горнолыжного курорта «Кокжайлау» на территории национального парка.

5 июля заявление было возвращено якобы в связи с неподсудностью данному суду.

22 июля после внесения дополнений в заявление оно вторично было подано в Специализированный межрайонный экономический суд г.Астаны.

30 июля заявление было вторично возвращено якобы в связи с неподсудностью.

14 августа заявление подано в Есильский районный суд города Астаны.

26 августа заявление оставлено без движения до 9 сентября якобы в связи с его неправильным оформлением: не указано, какие действия оспариваются, какие права и свободы заявителя нарушены, не уплачена пошлина.

Определение суда от 26 августа было отправлено из Астаны лишь 3 сентября, пришло в город Алматы 9 сентября. Заявитель к этому сроку не мог внести исправления в заявление, так как не знал о замечаниях суда.

10 сентября судья Есильского районного суда вынес определение об оставлении заявления без рассмотрения и о возврате его истцу.

11 сентября представитель ЭО, находившийся в Астане, обратился к секретарю судьи с просьбой о выдаче определения и материалов дела. На это было заявлено, что определение еще не подписано судьей, и что материалы будут высланы сразу после его подписания.

17 октября после неоднократных настоятельных требований истца о возвращении заявления и материалов дела, они были направлены истцу по почте и получены 21 октября. В результате нарушения норм ГПК работниками суда, срок для обжалования определения от 10 сентября был пропущен.

28 октября председателю апелляционной коллегии по гражданским делам Суда города Астаны направлена частная жалоба на действия судьи Есильского районного суда. ЭО попросило восстановить срок для обжалования определения от 10 сентября и отменить его как незаконно принятое.

10 декабря апелляционная коллегия отказала в удовлетворении частной жалобы, так как ЭО якобы необоснованно не оплатило госпошлину и не представило документы, подтверждающие факты, изложенные в заявлении.

Вопрос ЭО о нарушении работниками суда норм ГПК, в результате чего срок для обжалования определения от 10 сентября был пропущен, апелляционная коллегия рассматривать не стала.

Рассмотрение дела не закончено.

ЭО считает, что суды нарушили пункт 2 статьи 9 Орхусской конвенции, т.к. общественность не получила доступа к процедуре рассмотрения бездействия государственных органов в суде.

№13

Дело о признании недействительным заключения государственной экологической экспертизы предОВОС проекта Горнолыжного курорта «Кокжайлау».

Исковое заявление подано **7 октября 2013 года** в интересах неопределенного круга лиц в Специализированный межрайонный экономический суд г.Алматы.

Требование:

Признать недействительным заключение государственной экологической экспертизы по материалам Предварительной оценки воздействия на окружающую среду в составе ТЭО проекта Горнолыжный курорт «Кокжайлау» от 13 апреля 2013 года, исполненной Управлением природных ресурсов и регулирования природопользования г.Алматы.

С 11 ноября состоялось заседание суда.

С 15 ноября по 25 ноября состоялось несколько заседаний суда.

25 ноября суд отказал в удовлетворении заявления истцов. Суд принял решение, не обосновав его.

12 декабря на решение СМЭС в Алматинский городской суд подана апелляционная жалоба.

Рассмотрение дела не закончено.

№ 14

Дело о признании заключения государственной экологической экспертизы недействительным и о прекращении деятельности предприятия.

ЭО считает, что были нарушены пункты 2, 3, 4, 8 статьи 6 Орхусской конвенции.

Исковое заявление подано **4 ноября 2013 года** в интересах жителей ул.Великолукской в Специализированный межрайонный экономический суд г.Алматы.

Требования:

1. Признать заключение государственной экологической экспертизы по проекту «Оценка воздействия на окружающую среду» для производственного цеха по изготовлению наружной рекламы недействительным.

2. Обязать КГУ «Управление природных ресурсов и регулирования

природопользования города Алматы» отозвать выданное им заключение и запретить предпринимателю деятельность, которая оказывает вредное воздействие на окружающую среду и здоровье жителей.

8 ноября СМЭС отклонил иск в связи с неподсудностью.

21 ноября заявление подано в Медеуский районный суд города Алматы.

30 декабря состоялось заседание суда.

Рассмотрение дела не закончено.

Защиту прав и законных интересов Экологического общества «Зеленое спасение» в судах осуществляет юрист Светлана Филипповна Каторча.

II. Нарушения Орхусской конвенции и препятствия для доступа к правосудию, вытекающие из нашей судебной практики

Судебная практика ЭО позволяет выявить многочисленные нарушения материального и процессуального права судами, а также препятствия для доступа к правосудию.

Ниже говорится о наиболее типичных нарушениях материального и процессуального права судами.

1. Суды по-прежнему находятся под контролем исполнительных органов власти. По мнению Европейского банка реконструкции и развития в Казахстане, «на практике независимость судебной власти ограничивается влиянием исполнительных органов, и для всей судебной системы характерна коррупция. Недостаточный уровень независимости судебной власти подрывает ее способность осуществлять надзор над исполнительной властью…. Главной проблемой, влияющей на успех мер по борьбе с коррупцией, является отсутствие независимости судебной системы»[1].

2. Суды всех уровней уклоняются от признания нарушений прав человека государственными органами даже тогда, когда последние сами признают это. Пример: Верховный Суд отказал ЭО в удовлетворении

[1] Стратегия для Казахстана. Европейский банк реконструкции и развития: http://www.ebrd.com/russian/downloads/country/strategy/kazakhstan_l.pdf, 17 декабря 2013, с.42,43.

требований о признании Правил проведения общественных слушаний недействительными и противоречащими Орхусской конвенции (см. дело № 1). Одновременно в Национальном докладе, представленном Республикой Казахстан Пятому совещанию сторон Орхусской конвенции, признается, что и новая редакция Правил «не исключает возможность формального проведения общественных слушаний» (см. дела №1, 6).

В марте 2014 года МОСВР решило внести в Правила изменения, предварительно обсудив их с общественностью. Тем самым государственные органы признали несоответствие Правил требованиям Орхусской конвенции и национального законодательства, но, спасая честь мундира, в суде отклонили все аргументы истцов.

3. Дела не рассматриваются в сроки, установленные ГПК (мы считаем, что ни один иск, из названных выше, не был рассмотрен в установленные законодательством сроки).

4. Даже если решения выносятся в пользу общественности, то они не выполняются годами. Главными причинами, как правило, называются: нехватка денег, смена руководства государственных органов, нечеткое распределение полномочий между государственными органами.

5. При рассмотрении дел судьи выходят за пределы исковых требований в нарушение ГПК (см. дело № 11).

6. Под любыми предлогами суды стараются не принимать заявления общественности. Самые распространенные предлоги – это неправильное оформление заявления (см. дела № 1, 4, 5, 6, 9, 11) и неправильное определение подсудности (см. дела № 7, 8, 12, 14).

7. Суды произвольно трактуют законодательство и в большинстве случаев игнорируют аргументы истца.

8. В своих решениях суды практически не опираются на международные конвенции, ратифицированные Казахстаном.

9. Суды, в большинстве случаев, встают на сторону предпринимателей несмотря на явные нарушения ими природоохранного законодательства.

10. Органы прокуратуры фактически не «осуществляют надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина».

Материал подготовили Светлана Каторча, Сергей Куратов, Наталия Медведева, Светлана Спатарь

Несоблюдение Орхусской конвенции и дискриминация

Этот материал подготовили жители одной из улиц г.Алматы, которые уже больше десяти лет борются за свое право жить в благоприятной окружающей среде. За это время им пришлось несколько раз пройти все судебные инстанции. В 2004 году они направляли заявление в Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции (ACCC/C/2004/06). Решение было принято в их пользу. Но по-прежнему сохраняются многочисленные препятствия для доступа к правосудию. При этом чиновники и предприниматели продолжают преподносить людям все новые и новые «сюрпризы».

Район, о котором идет речь, – это территория шириной 50 метров и длиной один километр. На ней расположено несколько частных жилых домов, которые находятся в девяти (!) санитарно-защитных зонах различных промышленных предприятий и других объектов. Проблема может быть решена очень просто, если действовать в строгом соответствии с законом. Просто нужно отселить людей из санитарно-защитных зон!

Вот что рассказывают сами жители улицы Бокейханова о своих проблемах и своей борьбе.

«Наши дома расположены в экологически неблагоприятном районе Алматы, и мы постоянно сталкиваемся с множеством проблем, которые нам создают «соседи». Например:

1. Завод по разгрузке, складированию, продаже цемента в мешках и насыпью (мощность – 18 силосных емкостей) функционирует без соблюдения санитарно-защитной зоны (СЗЗ). В настоящее время завод работает на основании документов на природопользование (оценка воздействия на окружающую среду – ОВОС), выданных предыдущему собственнику. Это является нарушением закона.

2. Строительство завода по производству безалкогольных напитков ведется без проектно-сметной документации, без разрешительных документов, без соблюдения СЗЗ.

3. Железнодорожные ветки, обслуживающие более 30 промышленных предприятий, являются частной собственностью. Функционируют без соблюдения СЗЗ, без ОВОС, без учета общественного мнения местного населения.

4. Произведенное в 2011 году расширение проезжей части магистральной улицы Бокейханова, существенно ухудшило качество жизни населения и экологическую обстановку. Расширение произведено без участия общественности в процессе принятия решения и без учета ее мнения. Санитарный разрыв отсутствует, технические характеристики проезжей части и тротуаров не соответствуют действующим СНиПам.

5. Асфальтовый завод (ул. Серикова, 20) функционирует с 1967 года без соблюдения СЗЗ.

На данный момент срок действия ОВОС предприятия закончился, новый проект жителям не представлен, общественные слушания за всю историю существования завода не проводились.

6. Асфальтовый завод (ул. Бокейханова, 55) функционирует без соблюдения СЗЗ. Санитарно-эпидемиологические службы (СЭС) признали, что завод работает с нарушением санитарных норм и правил. Однако экологические службы города считают, что экологические нормы соблюдаются. Но у предприятия отсутствует проект ОВОС, а учет общественного мнения не проводился.

7. Городское кладбище. Существует с 60-х годов прошлого века. СЗЗ отсутствует, подзахоронения на кладбище в настоящий момент производятся, т.е. кладбище действующее.

8. Станция технического обслуживания и пункт замены масла (ул. Бокейханова, 99) расположены на минимальном расстоянии от жилых домов и хозяйственных построек. Не соответствуют противопожарным нормам и правилам, функционируют без ОВОС, без учета общественного мнения местного населения,

9. Базальтовый завод. Со слов владельцев, в настоящее время не функционирует, однако официально санитарными службами деятельность не приостанавливалась. В любое время завод может приступить к производственной деятельности. Расположен на территории предприятия, занимающегося разгрузкой и расфасовкой цемента, без соблюдения предусмотренной законом СЗЗ, без ОВОС, без учета общественного мнения местного населения.

В 2001 году группа жителей Алматы после длительной, безуспешной переписки с государственными органами, обратилась в суд с иском к промышленному предприятию, расположенному в непосредственной

близости от жилых домов. Предприятие работало с грубейшими нарушениями законодательства. Но добиться справедливого решения не удалось.

В 2004 году было подано заявление в Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции. Заявление рассмотрели, и в 2008 году было принято решение совещания сторон Конвенции в связи с нарушением Республикой Казахстан ряда ее положений. До настоящего времени никаких существенных изменений в части соблюдения международных договоров не произошло.

Тем временем борьба жителей с владельцами завода, которых сменилось немало, продолжалась. Продолжается она и сейчас. По действующему законодательству хозяйствующие субъекты обязаны каждые пять лет проводить ОВОС, организовывать общественные слушания, получать заключение экологической экспертизы и санитарно-эпидемиологическое заключение и только после этого могут продолжать действовать.

Но, например, в 2007 году общественные слушания по ОВОС были проведены без участия тех жителей, которые проживают в 10-15 метрах от границы предприятия, и которые страдают от его деятельности. ОВОС одобрили, предприятие продолжило работу, и… в течение 5 лет воздух вокруг домов был наполнен цементной пылью.

Неоднократно происходили залповые выбросы цемента в атмосферу. Однако экологические службы города заявляли, что не располагают скоростными транспортными средствами и прибыть на место в течение 30 минут не имеют возможности. Были и другие отговорки: нехватка времени, необходимость согласовать свои действия с прокуратурой города и т.д. Фотографии и видеосъемка, сделанные жителями, по мнению экологов, не являются доказательствами, необходимо на месте, в момент залпового выброса зафиксировать его.

Поэтому в архиве жителей накопилось множество ответов экологических и санитарных служб о том, что факты, изложенные в жалобах, не подтвердились.

Особенно хочется рассказать о позиции санитарных врачей, чья прямая обязанность – охранять здоровье граждан. Методика проведения забора проб воздуха ими постоянно нарушалась. Санитарные врачи приезжали в то время, когда работы на предприятии не проводились. Ведь для того, чтобы сделать забор проб воздуха, необходимо предупредить администрацию предприятия, заранее сообщить дату и время. Естественно, руководство предприятия принимало все меры, чтобы в это время не производились никакие работы. Рабочих и тех с территории удаляли. В результате пробы воздуха получались идеальные.

По данным «Казгидромета», наш район самый неблагополучный в городе. Хотя даже часть города, расположенная ближе к горам, сейчас не может считаться экологически чистой. Это данные мониторинга. Но, по мнению СЭС города, наша улица и территория, где расположены жилые дома, окруженные многочисленными промышленными предприятиями, – это островок благополучия, «оазис».

В 2012 году, когда цементному заводу необходимо было провести новую оценку воздействия на окружающую среду, по требованию жителей были проведены еще одни общественные слушания. Как утверждают экологи, санитарные врачи, представители акиматов, данные общественные слушания проводились в строгом соответствии с законодательством. На слушания были приглашены: работники завода, их родственники, многие из которых приехали в город Алматы просто погостить. В результате жители, возмущенные состоянием окружающей среды и условиями проживания, оказались в меньшинстве. Большинство присутствующих, в том числе и те, чье постоянное место жительства – Караганда, Атырау, Актау, Кустанай, единогласно высказались за то, что предприятие не наносит вреда окружающей среде, предоставляет рабочие места и должно функционировать в том же режиме.

«Интересным» было выступление руководителя организации, разработавшей проект ОВОС. По проекту источник выброса вредных веществ находится в центре предприятия. Именно от него рассчитана и установлена санитарно-защитная зона. В действительности же источник выброса находится на границе предприятия, в месте, максимально приближенном к жилым домам. На вопрос жителей, почему так произошло, был получен ответ, что эти данные разработаны компьютерной программой и все вопросы нужно направлять именно к разработчикам программы. В результате проект ОВОС успешно одобрили и работы продолжились.

Но…. Что-то не заладилось у владельцев предприятия, и весной 2013 года оно было продано на внесудебных торгах. Появился новый собственник, другое юридическое лицо. И наши экологические службы решили, что проект ОВОС в этом случае разрабатывать не нужно, даже прислали жителям копию ответа министерства экологии, в котором без ссылки на статью закона сказано, что ОВОС не нужен. Новому собственнику было выдано разрешение на эмиссию в окружающую среду. Однако жители с такой позицией экологов не согласились. И до настоящего времени, правда, пока безуспешно, они пытаются доказать, ссылаясь на нормы закона, что ОВОС нужно проводить заново.

По просьбе жителей Экологическое общество «Зеленое спасение» обратилось в суд с иском об отмене Правил проведения общественных

слушаний, которые не соответствуют Орхусской конвенции. Дело дошло до Верховного Суда, была надежда, что он разберется и примет законное решение. Увы! Надежда не оправдалась. Верховный Суд отказал истцам, заявив, что никаких нарушений нет.

Жители неоднократно, но безуспешно обращались в санитарные службы города Алматы с просьбой выполнить другое требование действующего законодательства – обозначить санитарно-защитные зоны на местности специальными знаками. В результате пришлось подать в суд иск о бездействии директора департамента санитарно-эпидемиологического надзора по г.Алматы. На судебные тяжбы ушло более года, но Верховный Суд удовлетворил исковые требования жителей в полном объеме. По решению суда директор департамента обязан потребовать от хозяйствующих субъектов обозначить на местности специальными знаками санитарно-защитные зоны и предоставить жителям графические материалы с обозначением этих зон. В настоящее время решение суда направлено в департамент судебных исполнителей, так как добровольно оно не исполнено до сих пор.

Ухудшающаяся экологическая обстановка заставила жителей задуматься и о функционировании других промышленных объектов. Изучив документы, действующие законы и правила, мы пришли к выводу, что три железнодорожные ветки, проложенные без соблюдения санитарных разрывов, функционируют незаконно. Многочисленные ответы госструктур свидетельствуют об отсутствии каких-либо документов. По железной дороге транспортируются различные грузы, в том числе и горюче-смазочные материалы. Движение составов осуществляется круглосуточно на очень высокой скорости, сопровождается сильным шумом и создает угрозу для жизни людей. Стали использоваться новые мощные локомотивы, создающие сильную вибрацию. В результате стены наших домов покрылись трещинами, полноценный ночной отдых и отдых в выходные дни невозможен. Владельцы твердо убеждены: «Железная дорога работала и будет работать!» Пока борьба только начинается.

Еще одна серьезная проблема. Согласно Генеральному плану развития города Алматы, при расширении улицы Бокейханова все жилые дома должны быть снесены. В связи с этим нам запрещено строить новое жилье на собственных участках, можно его только ремонтировать в пределах существующей застройки. Расширение улицы уже завершено, но когда будет осуществлен снос, не знает никто. Как следует из ответов акимата и главного архитектора, это произойдет после того, как будет найден инвестор. Что означает – никогда, так как полоска земли шириной

от 50 до 15 метров между магистральной улицей и железной дорогой никому не нужна, построить на таком участке ничего невозможно.

Акимат города заявил, что расширение улицы произведено в интересах жителей других районов города Алматы. Магистраль с интенсивностью движения приблизительно 56 000 машин в сутки максимально приближена к стенам наших домов. По дороге ежедневно следуют большегрузные машины, что вызывает сильную вибрацию.

Ведется активное строительство развязки в районе вещевого рынка. После введения ее в эксплуатацию движение по улице Бокейханова существенно возрастет, условия проживания станут еще хуже. Городские власти снова действуют в интересах других граждан, а наши интересы игнорируют.

Получается, что грубое умышленное несоблюдение законов чиновниками привело к нарушению наших прав на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду, то есть к дискриминации по месту жительства и иным обстоятельствам.

По факту дискриминации мы подали исковое заявление в суд. Прошли все инстанции, но безрезультатно. Основной аргумент судей: необходимо обжаловать Генеральный план развития города. Мы до сих пор в недоумении от такой формулировки, так как в иске просили обязать акимат строго следовать Генеральному плану развития города в части нашего переселения из промышленной зоны.

В настоящее время жители планируют обратиться в международные правозащитные организации».

Материал подготовили жители улицы Бокейханова г.Алматы
Алексей Гатин, Любовь Гатина, Татьяна Фоминых,
Владимир Черепов

Общественная кампания «Защитим Кок-Жайляу!»

Предыстория

Алматы – крупнейший город Республики Казахстан. Он расположен у подножья горного хребта Заилийский Алатау, который является одним из отрогов Северного Тянь-Шаня. В 1996 году в целях сохранения и восстановления уникальных природных комплексов Заилийского Алатау правительство Казахстана приняло постановление о создании рядом с городом Иле-Алатауского государственного национального природного парка (ГНПП). Его площадь около 200 000 гектаров. Это излюбленное место отдыха алматинцев и гостей южной столицы. Его главная достопримечательность – нетронутая природа. Национальный парк – это «зеленое сердце» огромной территории, где проживают более двух миллионов человек. Заилийский Алатау обеспечивает южную часть Алматинской области водными ресурсами, и в первую очередь – высококачественной питьевой водой. Всего в парке известно около 2000 видов растений[1]. Здесь обитает более 1700 видов животных, из них в Красную книгу занесены 13 видов птиц и 8 видов млекопитающих[2]. Среди них снежный барс (или ирбис), центральноазиатская рысь, тяньшаньский бурый медведь, среднеазиатская каменная куница, серпоклюв и другие.

Почему общественность против строительства горнолыжного курорта «Кокжайлау»

В начале 2000-х годов в казахстанских СМИ стали появляться публикации о планах строительства крупного горнолыжного курорта на территории Иле-Алатауского национального парка[3]. В 2006 году был принят новый закон «Об особо охраняемых природных территориях», в который практически сразу стали вносить многочисленные поправки. В результате к 2014-му году в законе появились противоречия и двусмысленности, которые позволяют манипулировать и произвольно трактовать его положения. Поэтому закон перестал быть основой для сохранения особо охраняемых природных территорий.

В 2011 году аким (мэр) города Алматы сообщил о планах строительства международного горнолыжного курорта в урочище Кок-

[1] Байтенов М.С. Флора Казахстана. – Алматы, 2001, т. 1-2.

[2] Проект реконструкции курортов «Медеу» и «Шымбулак». Оценка воздействия на окружающую среду. ТОО «КаспиЭколоджи Инвайроментал Сервисез». 2007.

[3] http://news.gazeta.kz/art.asp?aid=157264, http://news.gazeta.kz/art.asp?aid=168772.

Жайляу[4]. В рамках проекта планируется создание лыжных трасс общей протяженностью более 50 км (ранее заявлялось, что протяженность трасс будет более 500 км), строительство пассажирских канатно-кресельных дорог, гостиниц, ресторанов, торгово-развлекательных центров; создание объектов инфраструктуры – автомобильной дороги, автостоянок, электро- и водоснабжения. Всё это предполагается сооружать за государственный счет, с расчетом на то, что потом частные инвесторы застроят курорт недвижимостью. Проект называют «стратегическим» и заявляют, что «благодаря этому проекту мы вытянем туризм по республике»[5].

Урочище Кок-Жайляу, расположенное в 10 км от Алматы, – одно из самых доступных и любимых мест отдыха алматинцев, увлекающихся пешим, велосипедным, лыжным и конным туризмом. В урочище можно попасть по тропам из Большого и Малого Алматинских ущелий.

Любой горнолыжный курорт оказывает значительное отрицательное воздействие на экосистемы – животный мир, почвенный и растительный покров, рельеф, водные источники и атмосферу. И новый курорт не будет исключением. Как показывает мировой опыт, при профилировании лыжных трасс и строительстве дорог, зданий и сооружений уничтожение растительности неизбежно.

Строительство инфраструктуры горнолыжного курорта на Кок-Жайляу крайне негативно отразится на биоразнообразии Иле-Алатауского национального парка. В результате застройки и увеличения нагрузки, вызванной притоком туристов, произойдет неизбежный процесс вытеснения птиц и животных с мест обитания. Будет нанесен ущерб почвенному и растительному покрову. Потребуется произвести вынужденный снос более 30 гектаров реликтового елового леса[6]. А ведь урочище Кок-Жайляу – это одно из немногих мест, где еще осталась знаменитая яблоня Сиверса, которая является родоначальницей многих современных сортов культурных яблонь, но находится под угрозой исчезновения.

Планируется, что для обеспечения устойчивого снежного покрова на 75% склонов будет установлена система искусственного оснежения. Для этого потребуется 326000 м^3 воды и строительство 4-х подземных резервуаров[7]. В случае разрушения резервуаров это может привести к образованию селей.

---

[4] http://www.almatytourism.kz/index.php/proekt-gorno-lyzhnogo-kurorta-kok-zhajlyau

[5] http://tengrinews.kz/kazakhstan_news/kurort-kok-jaylyau-kazahstanskie-senatoryi-nazvali-strategicheskim-obyektom-199097/

[6] ТЭО лыжного курорта «Кокжайлау». ПредОВОС. Т. 1: https://docs.google.com/open?id=0BzXhutyNABDrSWRsNUlTcUx1bGM

[7] «ТЭО перевода земель особо охраняемых природных территорий Иле-Алатауского государственного национального природного парка в земли запаса для строительства горнолыжного курорта «Кокжайлау» (с.49): http://www.gis-terra.kz/services/debate/kokjaylay

В настоящее время в урочище есть несколько родников и мелких рек, которые не в состоянии обеспечить курорт таким объемом воды. Забор воды для курорта нарушит естественный водный баланс в парке.

В 2002 году Иле-Алатауский национальный парк был внесен в предварительный перечень объектов, номинируемых Республикой Казахстан в Список всемирного наследия[8]. Строительство горнолыжного курорта на территории национального парка противоречит критериям Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия. Это значительно снижает шансы природного объекта на включение в престижный Список. При этом статус объекта всемирного наследия привлекал бы в национальный парк не меньше зарубежных туристов, чем горнолыжный курорт.

Строительство крупного горнолыжного курорта в национальном парке противоречит многим нормам национального законодательства в области особо охраняемых природных территорий, охраны окружающей среды, водных, лесных и земельных ресурсов. Кроме того оно противоречит требованиям международных конвенций, ратифицированных Республикой Казахстан: Конвенции о биологическом разнообразии, Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных и других.

Фактически планируемое строительство – это не что иное, как передел государственной собственности.

Кампания в защиту национального парка

Естественно, идея строительства горнолыжного курорта в национальном парке возмутила тысячи неравнодушных людей.

Началась общественная кампания «Защитим Кок-Жайляу!», к которой примкнули многие эксперты, ученые, спортсмены и общественные организации.

Экологическое общество «Зеленое спасение» и активисты кампании подготовили открытое письмо в адрес Президента, депутатов парламента, Министерства индустрии и новых технологий, Министерства сельского хозяйства, Министерства охраны окружающей среды, Министерства финансов, Акимата г.Алматы и политических партий Казахстана и начали сбор подписей. К концу мая 2014 года против строительства курорта в национальном парке подписалось более 10 000 человек, – это алматинцы, жители других населенных пунктов Казахстана и граждане разных стран мира, которые знают и любят нашу страну.

[8] http://whc.unesco.org/en/tentativelists/1681/

Открытое письмо было дважды направлено Президенту и указанным выше адресатам: 30 января 2012 года и 2 апреля 2013 года. Администрация Президента ни в первый, ни во второй раз ничего не ответила на коллективное обращение общественности. Остальные адресаты (министерства, парламент, акимат, администрация парка и другие) ответили на обращение, однако, вопросы и замечания общественности были проигнорированы[9].

На сайте Экологического общества «Зеленое спасение» была создана специальная страница, посвященная кампании «Защитим Кок-Жайляу!»[10]. Позже активисты движения открыли отдельный интернет-портал[11] и видеоканал на портале «YouTube»[12], на которых публикуются все новости и видеозаписи. В социальных сетях «В контакте»[13] и «Facebook»[14], а также на популярном казахстанском интернет-форуме «Все вместе»[15] созданы группы для информирования общественности и открытого обсуждения проекта и его проблем.

В марте 2012 года состоялось первое открытое общественное обсуждение проекта на заседании клуба Института политических решений[16] с участием сотрудников акимата. Чуть позже в защиту национального парка выступила казахстанская спортсменка Елена Хрусталева, серебряный призер Олимпийских игр в Ванкувере 2010 года по биатлону и чемпионка зимних Азиатских игр 2011 года[17].

В апреле 2012 года почетный президент Немецкого союза охраны природы (НАБУ), лауреат альтернативной Нобелевской премии, профессор, доктор Михаель Зукков (Michael Succow) и вице-президент НАБУ, председатель Фонда НАБУ Интернационал Томас Теннхардт (Thomas Tennhardt) обратились к Президенту Казахстана с просьбой отказаться от строительства горнолыжного курорта в Иле-Алатауском национальном парке[18]. Письмо было также направлено Министру охраны окружающей среды, Министру сельского хозяйства и Министру

[9] http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News%2Ccntnt01%2Cdetail%2C0&cntnt01articleid=439&cntnt01detailtemplate=news01detail.tpl&cntnt01returnid=51

[10] http://www.greensalvation.org/index.php?page=KokZhaylyau_campaign

[11] www.k-zh.kz

[12] https://www.youtube.com/user/ProtectKokZhailau

[13] http://vk.com/club33570886

[14] https://www.facebook.com/KokJailau?ref=ts&fref=ts

[15] http://vse.kz/topic/433921-v-zaschitu-kok-zhailiau/

[16] http://k-zh.kz/2012/08/%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%8F-%D0%B8-%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5-%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%B5-%D0%BE%D0%B1/

[17] http://www.greensalvation.org/index.php?page=kj-hrustalyova

[18] http://www.greensalvation.org/index.php?page=NABU_KJ

индустрии и новых технологий[19]. Однако ответа от администрации президента и министерств на данное обращение так и не последовало.

В течение трех лет было организовано несколько пресс-конференций в защиту национального парка. Активисты кампании приняли участие в различных ток-шоу и передачах на телеканалах и радио. Были подготовлены и представлены доклады на конференциях TEDxAlmaty[20], SocialCamp Astana-2013[21], Zhascamp[22], «Всемирный форум по сохранению снежного барса», «Сохранение биоразнообразия в трансграничном регионе Северного Тянь-Шаня»[23] и др. Для того чтобы разъяснить людям значение национального парка в их жизни и необходимость его сохранения были организованы альпинистские восхождения, фотоконкурсы, фотовыставки, конкурсы рисунков и рассказов, а также концерты, посвященные международным праздникам «День гор», «День Земли», «Марш парков» и др.

В марте 2013 года активисты провели флэш-моб «Кок-жайляу SOS – спасите наши горы!» Десятки алматинцев легли на снег, чтобы выразить свой протест[24].

Активисты дважды проводили гражданские слушания, где независимые эксперты – туристы, климатологи, биологи, экологии, финансисты, экономисты, маркетологи, архитекторы, правозащитники и другие высказали свои опасения[25].

31 мая 2013 года группа жителей г.Алматы, считающих, что отстранение их от процесса принятия решений по проекту строительства горнолыжного курорта «Кокжайлау» является нарушением их прав, направила заявление в Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции[26]. Комитет принял его к рассмотрению и присвоил номер ACCC/C/2013/88.

В апреле 2014 года кампанию поддержал Экофорум НПО Республики Казахстан[27].

---

[19] http://www.greensalvation.org/index.php?page=NABU_KJ
[20] http://tedxalmaty.com/speaker/dmitrij-zhukov/
[21] http://www.socialcamp.kz/ru/raspisanie
[22] http://zhascamp.kz/presentations.html
[23] http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=486&cntnt01detailtemplate=news01detail.tpl&cntnt01returnid=51
[24] http://www.greensalvation.org/index.php?page=flash-mob-sos-kj
[25] http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=469&cntnt01detailtemplate=news01detail.tpl&cntnt01returnid=51
[26] Сообщение в Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции № ACCC/C/2013/88: http://www.unece.org/env/pp/compliance/compliancecommittee/88tablekaz.html.
[27] http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=523&cntnt01detailtemplate=news01detail.tpl&cntnt01returnid=51

Трижды активисты кампании обращались к городским властям за разрешением провести митинг, однако им в этом было отказано.

Активисты в течение всей кампании направляли десятки писем в различные государственные органы, пытаясь наладить диалог и найти правовое решение для сохранения национального парка и развития туризма. В рамках кампании только Экологическое общество «Зеленое спасение» направило 163 обращения в различные государственные органы, в том числе 16 писем в прокуратуру.

Надо отметить, что кампания привлекла внимание СМИ, которые активно освещают ее уже более двух лет.

Международная поддержка кампании

Как упоминалось выше, в апреле 2012 года кампания была поддержана Немецким союзом охраны природы.

В феврале 2013 года кампанию в защиту национального парка поддержал Немецкий Альпийский Союз (Deutscher Alpenverein e.V.)[28].

26 сентября 2013 года директор Центра всемирного наследия ЮНЕСКО направил письмо постоянному представителю Республики Казахстан при ЮНЕСКО Олжасу Сулейменову. В письме говорится о том, что Центр получил письмо от общественности, в котором выражается

[28] http://www.alpenverein.de/natur-umwelt/online-petition-gegen-skierschliessungsplaene-in-kasachstan-kasachstan-skigebiet-im-nationalpark_aid_12332.html

обеспокоенность относительно планов строительства горнолыжного курорта на территории Иле-Алатауского национального парка. Центр просит передать это письмо компетентным органам и рассчитывает получить комментарии к нему вместе с соответствующей информацией о проекте[29].

В октябре 2013 года общественность города Алматы обратилась к секретарю Конвенции о биологическом разнообразии и выразила обеспокоенность относительно планов строительства горнолыжного курорта на территории Иле-Алатауского национального парка[30]. 24 октября секретариат Конвенции сообщил о том, что обратился в Министерство охраны окружающей среды для рассмотрения обращения общественности и принятия соответствующих мер. Правительству Казахстана рекомендовано рассмотреть вопрос о создании специального органа, который мог бы выполнять программы Конвенции на особо охраняемых природных территориях.

В это же время Всемирная комиссия по особо охраняемым природным территориям Международного союза охраны природы выразила обеспокоенность планами строительства в национальном парке и просила руководителей Казахстана всех уровней учесть мнение этой уважаемой организации.[31]

В феврале 2014 года Райнхольд Месснер (Reinhold Messner) путешественник, писатель, один из самых знаменитых альпинистов мира, первый покоривший все 14 «восьмитысячников», поддержал открытое письмо общественности против застройки Иле-Алатауского национального парка горнолыжными трассами и прочей инфраструктурой[32].

6 марта 2014 года на международной туристской выставке «ITB 2014» в Берлине проект «Горнолыжный курорт «Кокжайлау» был награжден анти-премией «Ржавый гвоздь» за неустойчивость в туризме. Данную анти-премию впервые получил проект, который еще не реализован[33].

30 апреля 2014 года в Брюсселе представители Европейского экофорума сделали заявление в поддержку общественной кампании в защиту национального парка. 38 представителей из разных стран, в том

[29] http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=474&cntnt01returnid=51

[30] http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=480&cntnt01detailtemplate=news01detail.tpl&cntnt01returnid=51

[31] http://media.wix.com/ugd/40939f_4ae578e88b1245b0bd64cfb626945c5b.pdf

[32] http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=506&cntnt01detailtemplate=news01detail.tpl&cntnt01returnid=51

[33] http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=512&cntnt01returnid=67

числе Австрии, Бельгии, Германии, Чехии, Великобритании, России и других, призвали правительство Казахстана приостановить проектно-разрешительные процедуры до полного обеспечения участия и учета мнения общественности относительно данного резонансного проекта в соответствии с требованиями Орхусской конвенции[34].

Государственная процедура согласования проекта

В конце 2011 года акимат города Алматы создал Управление туризма и утвердил его Стартегический план. Позже для реализации проекта ГЛК «Кокжайлау» было создано ТОО «Кокжайлау». На разработку технико-экономического обоснования (ТЭО) курорта из городского бюджета выделили 375 млн тенге (около $ 2,5 млн)[35]. Началась разработка ТЭО проекта и была проведена предварительная оценка воздействия на окружающую среду (предОВОС). Это является нарушением закона «Об особо охраняемых природных территориях», т.к. местный исполнительный орган не имеет права распоряжаться землями национального парка, планировать и вести на его территории хозяйственную деятельность. Национальные парки являются особо охраняемыми территориями республиканского значения и находятся в ведении Министерства окружающей среды и водных ресурсов.

11 января 2013 года состоялись первые общественные слушания по материалам Предварительной оценки воздействия на окружающую среду в составе ТЭО проекта Горнолыжный курорт «Кокжайлау». Они прошли с нарушениями законодательства – не все желающие смогли попасть в помещение, где проходили слушания, не всем была предоставлена возможность высказать свои замечания по проекту[36]. Доступ общественности к тексту предОВОС был открыт лишь за несколько дней до слушаний. Причем только после того как он был опубликован на сайте Экологического общества «Зеленое спасение». Все это не позволило заинтересованной общественности тщательно ознакомиться с документом и подготовить подробные замечания. Кроме того, не был предоставлен доступ к полной документации проекта. После слушаний активисты кампании провели пресс-конференцию, на которой высказали свои замечания к проекту[37].

---

[34] http://panoramakz.com/index.php/component/k2/item/35170-predstaviteli-obshchestvennosti-v-znak-protesta-pokinuli-slushaniya-po-proektu-gornolyzhnogo-kurorta

[35] Стратегический план Управления туризма города Алматы на 2011-2015 годы: http://www.almatytourism.kz/index.php/strategicheskij-plan.

[36] http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=415&cntnt01detailtemplate=news01detail.tpl&cntnt01returnid=51

[37] https://www.youtube.com/watch?v=gUea-rc435M&feature=youtu.be

Несмотря на протесты общественности, акимат города направил материалы предОВОС на государственную экологическую экспертизу в Департамент экологии по г.Алматы, который являлся территориальным подразделением Министерства охраны окружающей среды. Департамент не принял документацию на экспертизу, так как это входит в компетенцию министерства. Управление туризма г.Алматы отправило материалы в МООС. Несколько ранее подразделение министерства – Комитет лесного и охотничьего хозяйства, указал заказчикам на «несоответствие данного проекта природоохранному законодательству» и направил его на доработку[38]. Проигнорировав замечания комитета, заказчик направил проект на экспертизу в министерство. Министерство повело себя очень странно. Оно перенаправило проект в Управление природных ресурсов и регулирования природопользования г.Алматы, сославшись на то, что «проект относится к 4-му классу опасности и подлежит к рассмотрению местными исполнительными органами»[39]. Чиновников министерства и акимата не смутило то, что фактически министерство своим письмом подменило нормы законодательства.

13 апреля 2013 года Управление природных ресурсов г.Алматы выдало положительное заключение экологической экспертизы. При этом оно допустило следующие нарушения законодательства.

Проект планируется реализовать на территории республиканского государственного учреждения, которое находится в ведении МООС. Акимат не располагает полномочиями по управлению особо охраняемыми территориями республиканского значения, как указывалось выше. А управление природных ресурсов не имеет права проводить экспертизу такого уровня.

Управление природных ресурсов и Управление туризма являются подразделениями акимата г.Алматы, т.е. акимат оказался одновременно и заказчиком, и экспертным подразделением, что противоречит Экологическому кодексу.

Создание крупного горнолыжного курорта противоречит целям и задачам Иле-Алатауского национального парка и многим нормам национального законодательства.

Строительство приведет к нарушению многих международных обязательств.

В рамках проекта планируется вырубка реликтовых лесов (более

[38] Письмо МООС № 01-22/3Т-Л-43-2 от 19.04.2013: http://www.greensalvation.org/uploads/KokZhaylau/20130419letterFromMOOSto021KJ.pdf

[39] Письмо МООС № 01-22/3Т-Л-43-1 от 16.04.2013: http://www.greensalvation.org/uploads/KokZhaylau/201304LetterMOOS-OP2-KJ.jpg.jpg

30 га), хотя согласно Лесному кодексу РК в национальных парках запрещены все виды рубок, кроме санитарных и прочих, необходимых для осуществления лесозащитных мероприятий (ст. 93 п. 3).

Проектом предусматривается уничтожение редких и исчезающих растений[40], что влечет ответственность в соответствии с Уголовным кодексом Казахстана (ст. 290).

В конце 2013 года началась работа по переводу земель Иле-Алатауского национального парка, площадью 1002 га в земли запаса для строительства горнолыжного курорта «Кокжайлау».

25 февраля 2014 года на горнолыжном курорте «Шымбулак» состоялись общественные слушания по проекту «Технико-экономическое обоснование перевода земель особо охраняемых природных территорий Иле-Алатауского государственного национального природного парка в земли запаса для горнолыжного курорта «Кокжайлау».

Эти общественные слушания также прошли с нарушениями национального законодательства и Орхусской конвенции. Алматинцы, неравнодушные к судьбе национального парка, направили несколько десятков писем в Управление туризма с просьбой перенести слушания на более поздний срок и определить для их проведения помещение в центре города. Это позволило бы каждому желающему принять участие в обсуждении проекта. Однако организаторы проигнорировали эти обращения! Несмотря на то, что «общественные слушания предполагают равные для всех права высказать свое аргументированное мнение», не всем желающим удалось выступить и задать свои вопросы[41].

Паралельно шла подготовка детальной проектной документации для курорта и полная оценка воздействия на окружающую среду.

5 мая 2014 года также с нарушениями казахстанского законодательства и Орхусской конвенции прошли общественные слушания по ОВОС проекта[42].

Судебная деятельность

На данный момент в рамках кампании подано 3 исковых заявления.

3 июня 2013 года в интересах неопределенного круга лиц подано заявление в суд о бездействии Министерства окружающей среды и водных

---

[40] ПредОВОС – с.137, глава 10.1.4 Заключение; Заключение госэкоэкспертизы УПРиРП № 07-08-133 от 13.04.2013, с. 14: http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=441&cntnt01detailtemplate=news01detail.tpl&cntnt01returnid=51

[41] http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=507&cntnt01returnid=67

[42] http://www.greensalvation.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=527&cntnt01detailtemplate=news01detail.tpl&cntnt01returnid=51

ресурсов. В заявлении говорится о неисполнении им обязанностей по эффективному использованию государственного имущества на благо общества и по контролю за сохранностью имущества республиканского юридического лица – Иле-Алатауского национального парка.

Суды в течение года неоднократно возвращали истцам заявление по различным причинам. То якобы в связи с неподсудностью, то в связи с его неправильным оформлением, то в связи с непредставлением доказательств. На их действия в городской суд была подана частная жалоба.

В октябре 2013 года Экологическое общество «Зеленое спасение» обратилось в суд с исковым заявлением о признании недействительным заключения государственной экологической экспертизы по проекту предОВОС ТЭО горнолыжного курорта «Кокжайлау». Истец считает, что оно незаконно как по содержанию, так и по субъекту, осуществившему экспертизу. Суд первой инстанции отказал в удовлетворении исковых требований. Экологическое общество «Зеленое спасение» подало апелляцию в Алматинский городской суд. 18 марта было оглашено решение апелляционной коллегии. Суд снова не признал нарушений законодательства и отказал в удовлетворении требований общественности. Рассмотрение дела не закончено.

В апреле 2014 года группа алматинцев при поддержке Экологического общества «Зеленое спасение» подала заявление о признании недействительными общественных слушаний по ТЭО перевода земель

Иле-Алатауского национального парка в земли запаса для строительства горнолыжного курорта «Кокжайлау» и их протокола. 7 апреля суд вынес определение, в котором отказал в принятии заявления. Судья указал, что «оно не может быть рассмотрено и разрешено в порядке гражданского судопроизводства, поскольку обжалуемые истцами общественные слушания и протокол не порождают никаких юридических последствий». 14 апреля подана частная жалоба, и 27 мая городской суд отменил определение и направил заявление в тот же суд для рассмотрения по существу.

Таким образом, несмотря на протесты общественности, в нарушение казахстанского законодательства и международных конвенций городские власти Алматы продолжают лоббировать проект строительства горнолыжного курорта на территории национального парка и заявляют, что начнут строительство уже летом 2014 года…[43] Но общественность намерена продолжать защищать национальный парк.

Материал подготовила Светлана Спатарь

[43] http://www.ktk.kz/ru/news/video/2014/05/05/27823

Экологические проблемы строительства горнолыжного курорта в урочище Кок-Жайляу

Наталья Франковская,
эколог, кандидат г.-м.н.
г.Алматы, Казахстан

По уровню загрязнения атмосферы Алматы является лидером в Казахстане.

Основным источником загрязнения в последние годы стал автомобильный транспорт (более 90% от общего объема выбросов).

Главные стационарные источники загрязнения – теплоэнергетический комплекс и частный сектор.

Город с трех сторон окружен горами, и ветровая деятельность выражена слабо, поэтому часто наблюдается безветрие, туманы и приземные инверсии, которые затрудняют рассеивание примесей в пространстве. Это способствует накоплению в приземном слое загрязняющих веществ.

Содержание кислорода в воздухе сокращается. В качестве примера можно привести данные «Казгидромета»: если в 50-х годах кислород составлял 21%, то сейчас – всего 17%.

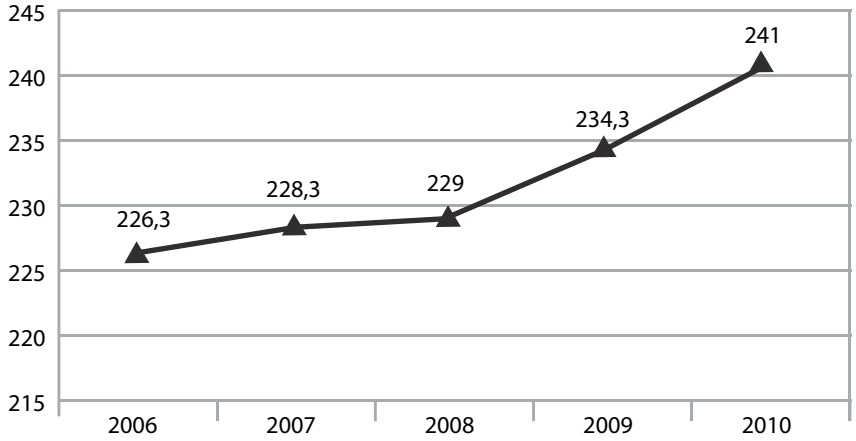
Согласно результатам наблюдения, в сентябре 2013 г. индекс загрязнения атмосферы (ИЗА5) составил 10,5 (что относится к высокому уровню загрязнения). Средняя концентрация формальдегида составила 3,3 ПДК, диоксида азота – 2,9 ПДК. Максимальная из разовых концентраций диоксида азота составила 4,7 ПДК, оксида углерода – 1,6 ПДК [1].

За последние 10 лет в Алматы наблюдается повышение уровня заболеваемости в 1,5 раза. П**о болезням органов дыхания, эндокринной и кровеносной системы, злокачественным новообразованиям, бронхиальной астме среди детей город занимает первое место в республике.** На рисунке показана динамика онкологической заболеваемости в Алматы за период с 2006 по 2010 гг. (число больных на 100 000 чел.).

Смягчают экологическую ситуацию в городе зеленые насаждения и расположенный рядом с ним горный хребет.

[1] http://www.eco.gov.kz/new2012/activity-of-state-authority/information-about-the-environmental-situation-in-the-regions-of-kazakhstan/ecobul/

Динамика онкологической заболеваемости в Алматы за период с 2006 по 2010 гг. (число больных на 100 000 чел.).



В санитарно-гигиенические функции зеленых насаждений входят: поддержание кислородного баланса в воздухе, снижение запыленности и загазованности воздуха, защита от ветра, фитонцидное действие, снижение уровня шума, улучшение радиационного режима. Кроме того, они влияют на тепловой режим и влажность воздуха, на выбросы парниковых газов в верхние слои атмосферы.

По литературным источникам средняя крона дерева вырабатывает в день столько кислорода, сколько необходимо для дыхания трех человек. Также статистики говорят, что один гектар лиственных деревьев поглощает в год до 100 тонн пыли.

Наиболее активными поставщиками кислорода являются тополя. 1 га таких деревьев выделяет в атмосферу кислорода в 40 раз больше, чем 1 га еловых насаждений. В настоящее время в Алматы наблюдается превращение многолетних деревьев в кустарники путем обрезки практически под корень. Например, когда огромное 45-летнее дерево с гигантской кроной, которая дает тень, вырабатывает огромное количество кислорода, является местом гнездования птиц, превращается в двух-трехметровый обрубок с торчащими на метр ветками, подстриженными в шарообразной форме. Такой метод «ухода» за растениями сводит к минимуму пользу от оставшихся в живых после массовых вырубок деревьев.

Как сообщает портал Dialog.KZ в 2010 году было вырублено более 18 тыс. столетних тополей, вязов и карагачей. Взамен городские власти

якобы посадили 24 тысячи саженцев. Но молодняку потребуются десятилетия на то, чтобы выйти «на проектную мощность».

Как сообщает информационное агентство Kazakhstan Today, по предположениям экологов, недавние ураганы, обрушившиеся на Алматы, могли быть спровоцированы вырубкой деревьев в городе и в пригородной лесополосе. Деревья играли роль зеленого щита, в определенной степени рассеивая порывы ветра. Экологи также не исключают, что снижение количества растительности в городе способствует возникновению контрастных температур в воздушном бассейне, которые вызывают вихревые движения и возникновение сильного ветра. Таким образом, экологическая ситуация в Алматы в настоящее время складывается удручающая.

Исследования по изучению влияния загрязнения окружающей среды на заболеваемость и смертность в Алматы, проведенные в Казахском институте минерального сырья в девяностых годах, показали, что продолжительность жизни в значительной степени зависит от уровня загрязнения. При этом зоны с наиболее высокой продолжительностью жизни приурочены к районам с обширными зелеными насаждениями или прилегающим к горам: Коктюбе, ботаническому саду, паркам, роще Баума.

Очищению атмосферы в городе в большой степени способствует ветер горно-долинной циркуляции. Ночью он дует с гор, покрытых ледниками, днем – в обратном направлении. При движении вниз от ледников воздух проходит над лесной зоной гор и предгорий, где обогащается кислородом, фитонцидами, его влажность повышается. При обратном движении загрязненный в городе воздух поднимается вплоть до ледников. По мере его продвижения основная часть взвешенных загрязняющих веществ задерживается в зеленой зоне, снижается его загазованность.

Факторами, **снижающими** эффективность очищения воздуха в городе, являются в первую очередь застройка предгорий и горной зоны, а также непродуманная застройка в черте города, которая препятствует естественному движению воздушных потоков в горизонтальном направлении.

В советское время было разрешено строительство дач в предгорьях. При этом обязательным условием была ограниченная высота дачных домиков, а также засадка участков плодово-ягодными растениями. В таких условиях отрицательное влияние застройки было несущественным и выражалось в выбросах от немногочисленного автотранспорта и при отоплении небольшой части дачных домиков в зимнее время.

В постсоветский период началась интенсивная застройка горной и предгорной зон. Многоэтажные особняки возведены на Чимбулаке, в

Бутаковском ущелье, в районе Каменского плато, ущелье Кимасар, в Горном Гиганте, п. Юбилейном, Большом Алматинском ущелье и др. Строительство производилось даже в Иле-Алатуском национальном парке.

Под застройку вырубали леса, сады, уничтожали другую растительность, сносили горные склоны, прокладывали дороги и коммуникации. При этом строительные отходы зачастую выбрасывались в ущелья, русла рек, засоряя и загрязняя водную среду, почвенный покров. В результате значительно сократилась зеленая зона, что нарушило кислородный баланс в воздухе, была снижена степень очистки загрязненного воздуха от пыли и газов. Значительная площадь застройки и ее многоэтажность нарушили тепловой и ветровой режимы не только в горной и предгорной зонах, но и в городе. Кроме того, в этих зонах резко увеличилось количество автотранспорта и соответственно его выбросов. Загрязненный воздух, даже по визуальным наблюдениям распространяется все выше в горы, достигая Кок-Жайляу и Медео. По данным анализа, повышенные концентрации тяжелых металлов были обнаружены в пробах, отобранных на ледниках. Таким образом, любая застройка в горных районах, прилегающих к городу, не только снижает благотворное влияние гор, но и является дополнительным источником загрязнения воздуха в городе.

В настоящее время разрабатывается проект строительства нового международного горнолыжного курорта «Кокжайлау» с общей протяженностью лыжных трасс более 50 км. Курорт планируется строить на территории между Большой и Малой Алматинками. Предполагаемая площадь курорта составит 2 865 га[2]. В проекте предусмотрено строительство пассажирских канатных дорог, гостиниц, ресторанов, торгово-развлекательных центров и полей для гольфа, а также создание объектов инфраструктуры – автомобильной дороги, автостоянок, электро- и водоснабжения. По словам министра индустрии и новых технологий Асета Исекешева, строительство горнолыжного курорта на Кок-Жайляу позволит создать до 100 тыс. рабочих мест.

В прессе и Интернете ведется активное обсуждение этого проекта. Со стороны туристов, любителей гор и жителей города проект вызвал самые негативные отклики. И только чиновники настаивают на его осуществлении. При этом их доводы зачастую основываются на следующих предпосылках:

«В ущелье Кок-Жайляу, по мнению экспертов, – говорил руководитель управления туризма Бахытжан Жуламанов, – средняя продолжительность сезона катания 7 месяцев». По мнению Б.Жуламанова, Кок-Жайляу зимой

[2] https://docs.google.com/open?id=0BzXhutyNABDrSWRsNUlTcUx1bGM

посещает максимум 100 человек в день, а летом – 500. Строительство курорта позволит увеличить это число в несколько раз.

«Благодаря этому проекту мы вытянем туризм по республике, как Альпы вытянули в Швейцарии… Это действительно стратегический объект, имеющий государственное значение», – сказал Ахан Бижанов, председатель Комитета по социально-культурному развитию. «Пример Австрии и Швейцарии показывает, что горный туризм способен генерировать до 10% ВВП страны. … Речь идет об уходе от сырьевой направленности экономики и диверсификации экономики – от промышленных производств в сторону экологического сервиса», – сказал он.

Эти заявления вызывают большие сомнения.

Во-первых, общее количество осадков на высоте 2300 – 2500 м составляет немногим больше 800 мм (0,8 м) в год, при этом глубина снежного покрова на плато не превышает 1,5м. Устойчивый покров ложится не ранее середины ноября и сохраняется только по март, а на высоте 2500 – 3000 м – по апрель, то есть средняя продолжительность сезона катания не превышает 4 – 5 месяцев.

В настоящее время посещаемость Кок-Жайляу в выходные дни бывает более 500 человек в день, причем зимой посещаемость не меньше, чем летом. В будние дни на Кок-Жайляу ходят до сотни человек. Несколько меньше посещаемость в межсезонье. Но нужно помнить, что речь идет о территории национального парка, и допустимая рекреационная нагрузка ограничена.

При площади Казахстана 2 млн 724,9 тыс. км^2 Заилийский Алатау, имеющий почти широтное простирание, занимает площадь 14 тыс. км^2 (длина – около 280 км при ширине 40-60 км) или чуть более 0,5 % территории республики. Иле-Алатауский национальный парк, который был создан в 1996 году, имеет площадь около 200 тысяч гектаров (2000 км^2) – 14 % от территории Заилийского Алатау. Леса в Казахстане занимают всего 5,5 %.

В Швейцарии горы занимают почти две трети территории страны 41284 км². Около 25% территории Швейцарии покрыто лесами. В Австрии при площади 83 871 км² более 70% занимают горы.

Площадь Заилийского Алатау почти в 3 раза меньше горной территории Швейцарии. Альпы и Заилийский Алатау различаются по геоморфологическим условиям.

Рельеф Альп характеризуется наличием протяженных и широких межгорных долин, плато, террас, протяженных, широких склонов. Собственно в этих долинах и расположены почти все горнолыжные курорты. Высота их расположения от 1400 до 1800 м. Горнолыжные трассы проложены на высотах от 1400 до 3600 м при длине от 100

до 350 км (на самом известном и фешенебельном горном курорте Санкт-Мориц). По уровню сложности трасс курорты ориентированы на горнолыжников всех уровней. Снеговая линия составляет 2700-3000 м, что обеспечивает круглогодичное катание. На всех курортах оборудованы трассы для равнинных лыж, сноуборда и других зимних видов спорта. Основную популярность курортам создают окружающая природа, высочайший уровень сервиса, отлично подготовленные склоны и системы подъемников, абсолютно чистый и прозрачный воздух. На многих курортах Швейцарии запрещено движение автомобильного транспорта.

Ни один из курортов, ни в Швейцарии, ни в Австрии не расположен вблизи крупных городов, тем более в их рекреационных зонах. И это связано не столько с влиянием курортов на экологию городов, сколько с отрицательным влиянием городов на экологическое состояние курортов. Собственно курорты представляют собой курортные поселки и деревни со всей соответствующей инфраструктурой.

Несмотря на высокие экологические требования к горнолыжным курортам в Альпах, экосистема там уже нарушена и существует много экологических проблем. Это вырубка леса, разрушение природных ландшафтов, усиление эрозионных процессов, нарушение условий существования животного мира, чрезмерное потребление воды и энергоносителей, загрязнение воздуха, водоемов.

Президент Международного союза по борьбе с раком (UICC) Франко Кавалли в одном из интервью заявил, что автотранспорт в горной местности вызывает страшные экологические последствия не только для окружающей среды, но и для человека, приводит к массовой онкозаболеваемости.

Говоря о прямой зависимости уровня онкологической заболеваемости от состояния окружающей среды, эксперт отметил, что особенности рельефа в сочетании с уровнем загрязнения могут создавать очаги раковых заболеваний. Он привел пример того, как в одном из районов экологически чистой Швейцарии вырос уровень заболеваемости раком легкого вследствие увеличения количества автотранспорта.

«В Швейцарии есть один район, в котором была самая низкая заболеваемость раком легкого. 30 лет назад там построили шоссе, которое связывает центр Швейцарии с периферией. Это закрытый район, окруженный горами. Ситуация с загрязненностью воздуха в связи со строительством шоссе сейчас намного хуже, чем была 10 лет назад. Через 30 лет после того, как построили дорогу, в этом районе стал самым высоким показатель заболеваемости раком легкого», – сообщил Ф. Кавалли.

По сравнению с Альпами орография и морфологические особенности гор Заилийского Алатау в меньшей степени благоприятствуют развитию горнолыжных курортов. От главного хребта преимущественно в меридиональном направлении отходят ветвящиеся гребни второго порядка, разделяющие основные речные бассейны. Долины всех рек в верхних частях имеют троговый характер, в нижних принимают облик широких ущелий, а местами и теснин с километровыми скалистыми стенами. Широких межгорных долин, таких, как в Альпах, в окрестностях Алматы нет.

Кок-Жайляу ни в какой степени не может претендовать на сравнение с ними ни по размерам, ни по условиям для катания. Снеговая линия Заилийского Алатау составляет 3400-3700 м, что обеспечивает круглогодичное катание лишь на ледниках.

Таким образом, сопоставление природных условий Казахстана и Швейцарии для развития горнолыжного спорта не в пользу Казахстана. К тому же, отношение к природе в нашей стране не на высоком уровне. Это видно на примере Чимбулака, где горнолыжные трассы представляют собой лишенные почвы и растительности склоны, на которых уже развивается эрозия. При этом во многих местах наблюдаются стихийные свалки мусора. При строительстве особняков на Чимбулаке часть строительного мусора сбрасывалась прямо с крутых склонов в бассейн р. Малой Алматинки.

Во многих публикациях, посвященных строительству горнолыжного курорта на Кок-Жайляу, рассматриваются различные аспекты: экономические, экологические, социальные, спортивные. В них показывается несостоятельность этого проекта.

Остановимся более подробно на экологическом аспекте проекта. Уверения его сторонников, что природа при строительстве курорта не пострадает, не выдерживают никакой критики. Экологическая система формировалась в течение миллионов лет, и любое вторжение в эту систему нарушит уже сложившееся равновесие.

Влияние на окружающую среду при реализации проекта будет происходить как на стадии строительства, так и в процессе эксплуатации объекта.

Стадия строительства предусматривает прокладку дорог, коммуникаций, сооружение зданий, площадок, подъемников, горнолыжных трасс, противолавинных и других объектов. При строительстве будет использоваться дорожно-строительная техника.

Основное воздействие на атмосферный воздух будет оказываться во время земляных работ при строительстве дорог, трасс и других

сооружений, а также при работе автотранспорта. При земляных работах на площади 100 м^2 выбросы пыли могут составить десятки тонн в год, при сдувании с поверхности земляных отвалов – не меньше. Работа только одного бульдозера сопровождается выбросами более 3 тонн оксида углерода в год, оксида азота – более 300 кг в год, формальдегида – до 200 кг в год. Выбросы от одного автомобиля, работающего на дизельном топливе, составят более тонны загрязняющих веществ в год, в том числе сернистого ангидрида, окислов азота, летучих органических соединений, оксида углерода, пылевых частиц. Учитывая масштаб строительства, реально на этой стадии можно ожидать выбросы в атмосферу многих тысяч тонн загрязняющих веществ. Основная часть пылевых выбросов будет оседать на прилегающих к местам строительства склонах. Вместе с тем, можно ожидать, что пылевые и газовые выбросы достигнут Малого Алматинского и Большого Алматинского ущелий, распространяясь по ним как вниз до города, так и вверх по ущельям вплоть до ледников.

Загрязнение ледников пылевыми выбросами повысит их таяние, что приведет к сокращению их площадей. Этот процесс уже происходит, и не только из-за потепления климата, но и за счет загрязнения атмосферного воздуха в городе, предгорьях и горах, распространяющегося вплоть до ледников.

В районе строительства имеется множество родников, дающих начало речкам, впадающим в реки Малая и Большая Алматинки. Очевидно, что при строительных работах они пострадают. Строительство трасс связано с выравниванием склонов с использованием тяжелой техники, при этом могут быть нарушены естественные выходы родников, русла ручьев. Произойдет загрязнение родниковых вод, речек, а вероятно, и подземных вод не только грунтом, пылевыми выбросами, но и нефтепродуктами.

Значительное влияние строительство окажет на ландшафт урочища и почвенный покров. При прокладке горнолыжных трасс будет нарушен естественный ландшафт как некое природное единство. В горах почвенный покров чрезвычайно тонкий, особенно на склонах. Формировался он на протяжении многих тысяч лет, и легко может быть уничтожен во время строительства. И сейчас на склонах нередко можно встретить «лысые» участки, на которых отсутствует почва и растительность. Их происхождение может быть вызвано как природными (оползни), так и антропогенными факторами (строительство). Эти участки многие годы не зарастают. Наглядный пример – Чимбулак. На склонах, когда-то поросших густой растительностью, сейчас можно видеть «залысины», лишенные почвы и растительности, несмотря на частичную рекультивацию (покрытие дерном). На этих участках уже происходят эрозионные процессы.

Флора Малого Алматинского ущелья включает в себя 811 видов растений, в том числе 17 видов, занесенных в Красную книгу Казахстана, 11 эндемичных видов. Обилие и многообразие цветов поражает воображение. Здесь еще сохранились подснежник (шафран алатауский), несколько видов тюльпанов, в том числе тюльпан Островского, примулы, купальница, различные целебные растения, которые когда-то в изобилии росли в окрестностях города, а сейчас их можно встретить только в нетронутых горных районах или на значительном удалении от города. На плато Кок-Жайляу растут многочисленные кустарниковые растения. Елям на склонах, прилегающих к долине с южной стороны, уже более 100 лет, а в самой долине растут тысячи молодых деревьев, которые были посажены еще в советское время.

На территории, отведенной под строительство курорта, обитает множество животных, птиц, насекомых. Здесь можно встретить косуль, кабанов, лисиц, горностаев, сурков, уларов и других животных. Видели рысей и барса. Здесь же гнездятся различные виды птиц, в том числе хищных. Количество и разнообразие насекомых не поддается простому описанию.

При строительстве курортных объектов все это разнообразие будет подвергаться угрозе сокращения и уничтожения. Будет оказываться прямое воздействие при работе строительно-дорожной техники, вырубке леса, снятии почвенно-растительного слоя и других сопутствующих работах, т.е. произойдет уничтожение среды обитания. Косвенное воздействие – это загрязнение воздуха, подземных и поверхностных вод, почвы, шумовое воздействие.

Таким образом, по окончании строительства, несмотря на все меры, направленные на снижение вредного влияния на окружающую среду, будет нарушено экологическое равновесие и нанесен непоправимый ущерб природе.

На стадии эксплуатации курорта основное воздействие на окружающую среду будет осуществляться за счет значительного увеличения нагрузки на экосистему. Повышение доступности горных районов приведет к многократному росту их посещаемости, что вызовет снижение разнообразия флоры и фауны и увеличение количества несанкционированных свалок. Уже сейчас это наблюдается в местах, куда проведены автомобильные и гондольные дороги.

Предполагается, что курорт будут посещать до 1 млн. человек в год. Это означает, что если каждый приехавший турист будет жить на курорте только один день, то на территории курорта будет находиться ежедневно порядка 3 000 человек, а при продолжительности проживания 7 дней – около 20 000 человек. Этих людей необходимо обеспечить

бытовыми условиями, питанием, водой. Все это потребует значительного увеличения потребления электроэнергии, воды. Вместе с тем будет образовываться большое количество отходов, не менее десятков тонн в день, не считая несанкционированных свалок и мусора. Для завоза продуктов питания и других материалов, а также вывоза отходов потребуется соответствующий транспорт, что будет способствовать загрязнению атмосферы выхлопными газами.

Ухудшение экологической ситуации в рекреационной зоне окажет негативное влияния на экологическое состояние самого города, в то же время загрязненный воздух из города будет достигать курортной зоны. Что сможет увидеть посетитель курорта? С одной стороны – великолепный вид на горы, с другой стороны – серо-коричневый смог над городом, который к вечеру поднимается к курорту. Такой вид может вызвать только отрицательные эмоции и вряд ли будет способствовать привлечению туристов.

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

www.greensalvation.org

Экологическое общество «Зеленое спасение»

Республика Казахстан, 050000,
г.Алматы, ул.Шагабутдинова, д.58, кв.28
Телефон: +7 (727) 2536256
Электронная почта: grsalmati@gmail.com
Сайт: www.greensalvation.org