

№6001-22-00-6ап/2159

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

31 мая 2023 года

город Астана

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Республики Казахстан в составе:

председательствующего - судьи Қайыпжан Н.Ү.,

судей - Нажмиденова Б.Т., Ермагамбетовой Ж.Б.,

рассмотрев с участием:

прокурора Генеральной прокуратуры Республики Казахстан
Кушербаева Е.Е.,

представителей:

истца Экологического общества «Зеленое спасение» (далее - Общество)

- Куратова С.Г., Омарбековой А.Ж.,

заместителя Акима города Алматы - Абдыкадырова А.Е.,

ответчика Акимата города Алматы - Қабдылова Е.А.,

заинтересованного лица КГУ «Управление экологии и окружающей среды города Алматы» (ранее КГУ «Управление зеленой экономики города Алматы») - Адильбаева С.Б., Қожекенова М.Н.,

заинтересованного лица РГУ «Комитет лесного хозяйства и животного мира Министерства экологии и природных ресурсов Республики Казахстан» (далее - Комитет) - Нургазина Р.Н.,

в открытом судебном заседании административное дело по иску Общества к Акимату города Алматы о признании незаконным бездействия по неустановлению охранной зоны вдоль границы Иле-Алатауского государственного национального природного парка, возложении обязанности установить охранную зону путем вынесения постановления; о признании незаконным бездействия по непредставлению запрашиваемой истцом полной и достоверной информации, относящейся к процессу принятия решений по установлению охранной зоны вдоль границы Иле-Алатауского государственного национального природного парка и возложении обязанности предоставить информацию,

поступившее с кассационной жалобой истца на решение специализированного межрайонного административного суда города Алматы от 15 апреля 2022 года и постановление судебной коллегии по административным делам Алматинского городского суда от 7 сентября 2022 года,

У С Т А Н О В И Л А:

Общество обратилось с вышеназванным иском к Акимату города Алматы.

Решением специализированного межрайонного административного суда города Алматы от 15 апреля 2022 года иск удовлетворен частично.

Признано непредставление Акиматом города Алматы Экологическому обществу «Зеленое спасение» запрашиваемой полной и достоверной информации, относящейся к процессу принятия решений по установлению охранной зоны вдоль границы РГУ «Иле-Алатауского государственного национального природного парка» противоправным действием.

Возложена на Акимат города Алматы обязанность рассмотреть вопрос о представлении истцу информации, относящейся к процессу принятия решений по установлению охранной зоны вдоль границы РГУ «Иле-Алатауского государственного национального природного парка», в течении десяти рабочих дней со дня вступления решения в законную силу, с соблюдением норм АППК.

В остальной части требований в иске отказано.

Постановлением судебной коллегии по административным делам Алматинского городского суда от 7 сентября 2022 года решение суда первой инстанций оставлено без изменения.

В кассационной жалобе истец просит отменить состоявшиеся по делу судебные акты в части отказа в иске и вынести новое решение об удовлетворении иска в полном объеме, ссылаясь на существенные нарушения норм материального права.

Заслушав пояснения представителей истца, поддержавших доводы кассационной жалобы, возражения представителей ответчика, мнение представителей заинтересованных лиц, заключение прокурора, полагавшего судебные акты подлежащими оставлению в силе, исследовав материалы административного дела и обсудив доводы жалобы, судебная коллегия пришла к следующим выводам.

Согласно части первой статьи 169 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее - АППК) порядок кассационного обжалования определяется правилами Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан (далее - ГПК).

В соответствии с частью пятой статьи 438 ГПК основаниями к пересмотру в кассационном порядке судебных актов являются существенные нарушения норм материального и процессуального права, которые привели к вынесению незаконного судебного акта.



По данному делу такие основания установлены.

Из материалов дела следует, что постановлением Правительства Республики Казахстан №228 от 22 февраля 1996 года создан Иле-Алатауский государственный национальный природный парк (далее - ГНПП).

Постановлением акима Алматинской области №255 от 15 июня 2015 года установлена охранная зона и режим природопользования ГНПП на территории Алматинской области.

Однако вдоль границ ГНПП, граничащего с городом Алматы, охранная зона ответчиком не установлена до настоящего времени.

Обращаясь с иском, Общество мотивировало требование тем, что в течение 15 лет ответчик не исполняет свои прямые обязанности, установленные статьей 10 Закона «Об особо охраняемых природных территориях», в частности не устанавливает охранную зону ГНПП с ограничением в пределах этих зон деятельности, отрицательно влияющей на состояние экологических систем, а также режима их охраны и использования.

Разрешая спор и отказывая в иске в указанной части, местные суды, руководствуясь статьями 10 и 18 Закона «Об особо охраняемых природных территориях», пунктами 2 и 45 Правил разработки проектов естественно-научных и технико-экономических обоснований (далее - ЕНО и ТЭО) по созданию или расширению особо охраняемых природных территорий, а также корректировки технико-экономического обоснования», утвержденных приказом и.о. Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 1 сентября 2010 года №558, исходили из того, что законодательством установлена последовательность действий государственных органов по созданию охранной зоны.

Первоначально РГУ «Иле-Алатауский государственный национальный природный парк» должна быть произведена корректировка проекта ЕНО и ТЭО охранной зоны вдоль границы города Алматы, далее указанный проект подлежит утверждению уполномоченным органом в лице Комитета, и только после их получения местный исполнительный орган выносит постановление.

Таким образом, суды пришли к выводу, что реализация ответчиком административного усмотрения по вынесению административного акта об установлении охранной зоны ГНПП в настоящее время не представляется возможной, чему препятствует отсутствие утвержденного проекта ЕНО и ТЭО охранной зоны.

Коллегия не соглашается с указанными выводами местных судов по следующим основаниям.



В силу требований статьи 123 Земельного кодекса РК для обеспечения особой охраны и защиты от неблагоприятного внешнего воздействия вокруг особо охраняемых природных территорий, в том числе на землях собственников и землепользователей, находящихся в их границах, устанавливаются охранные зоны с запрещением и (или) ограничением в пределах этих зон любой деятельности, отрицательно влияющей на состояние и восстановление экологических систем данных особо охраняемых природных территорий и находящихся на них объектов государственного природно-заповедного фонда.

Размеры, границы, виды режима и порядок природопользования на территории охранных зон государственных национальных природных парков определяются естественно-научными и технико-экономическими обоснованиями по их созданию и устанавливаются решениями местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы в порядке, установленном настоящим Кодексом и Законом Республики Казахстан «Об особо охраняемых природных территориях».

При этом ширина охранной зоны, которая устанавливается по границам земельных участков собственников и землепользователей или по естественным географическим рубежам и обозначается на местности специальными знаками, должна быть не менее двух километров.

В соответствии с пунктом 2 статьи 10 Закона РК «Об особо охраняемых природных территориях» (далее - Закон), местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения, столицы в пределах их компетенции, принимают решения по установлению охранных зон особо охраняемых природных территорий всех видов с ограничением в пределах этих зон деятельности, отрицательно влияющей на состояние экологических систем этих территорий, экологических коридоров, а также режима их охраны и использования.

Размеры, границы, виды режима и порядок природопользования на территории охранных зон государственных национальных природных парков определяются естественно-научными и технико-экономическими обоснованиями по их созданию и устанавливаются решениями местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы в соответствии с настоящим Законом и Земельным кодексом Республики Казахстан (статья 18 Закона).

Для реализации указанной нормы Закона приказом и.о. Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 1 сентября 2010 года за №558 утверждены правила разработки проектов естественно-научных и технико-экономических обоснований по созданию или расширению особо



охраняемых природных территорий, а также корректировки технико-экономического обоснования (далее - Правила).

Согласно пункту 2 Правил корректировка технико-экономического обоснования производится специализированными научными (научно-исследовательскими) и проектными (проектно-изыскательскими) организациями по техническим заданиям уполномоченного органа в области особо охраняемых природных территорий (далее - уполномоченный орган), центральных или местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы, в ведении которых создаются или расширяются особо охраняемые природные территории в два этапа.

Таким образом, буквальное содержание вышеназванных положений Земельного кодекса и Закона не предполагает наличие у местного исполнительного органа административного усмотрения, а предусматривает его обязанность по установлению охранных зон вдоль всех внешних границ ГНПП.

Аналогичный вывод отражен во вступившем в силу решении специализированного межрайонного экономического суда города Алматы от 28 сентября 2016 года по спору между теми же сторонами, о том же предмете.

Основанием к отказу в иске явился пропуск срока подачи иска в суд. Вместе с тем, на странице 4 решения суд обратил внимание на обязанность Акимата города Алматы по принятию решения об установлении охранной зоны ГНПП, что в соответствии с частью второй статьи 76 ГПК имеет преюдициальное значение для данного дела.

Однако коллегией установлено, что на протяжении более 15 лет с момента введения в действие Закона и более 5 лет со дня вынесения вышеуказанного решения суда ответчиком не предпринимаются какие-либо меры по исполнению содержащихся требований, тогда как принятие решения об установлении охранных зон ГНПП относится к исключительной компетенции Акимата города Алматы.

Выводы местных судов о необходимости соблюдения последовательности действий для установления охранной зоны не могут являться основанием к отказу в иске.

В соответствии со статьями 26 и 27 Закона «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» акимат города республиканского значения входит в единую систему исполнительных органов Республики Казахстан, обеспечивает проведение общегосударственной политики исполнительной власти в сочетании с интересами и потребностями развития соответствующей территории. Акимат города республиканского значения в соответствии с



законодательством Республики Казахстан осуществляет регулятивные, реализационные и (или) контрольные функции, обеспечивающие решение задач местного значения в пределах соответствующей административно-территориальной единицы.

Комитет также входит в структуру системы органов исполнительной власти.

В этой связи организация и соблюдение внутренних процедур органов исполнительной власти, предшествующих выполнению задач по установлению охранных зон, должно обеспечиваться ответчиком, ответственным за вынесение такого решения.

На Общество не может быть возложена обязанность по поэтапному обращению в различные государственные органы и организации или в суд для целей достижения исполнения ответчиком законодательно установленной функций.

На основании вышеизложенного, коллегия приходит к выводу об обоснованности заявленного требования в части признания незаконным бездействия ответчика по неустановлению охранной зоны вдоль границы Иле-Алатауского государственного национального природного парка с возложением обязанности установить охранную зону с соблюдением порядка, установленного статьей 18 Закона «Об особо охраняемых природных территориях».

Доводы ответчика о нецелесообразности создания охранной зоны в границах города Алматы со ссылкой на заключение к проекту ЕНО и ТЭО, выполненного ТОО «Центр дистанционного зондирования и ГИС «Терра» по договору о государственных закупках работ №157-07/17 от 25 июля 2017 года, не могут быть приняты во внимание, так как противоречат императивным требованиям статьи 123 Земельного кодекса и статьи 10 Закона.

Разрешая спор и удовлетворяя иск в части возложения обязанности рассмотреть вопрос о представлении истцу информации, относящейся к процессу принятия решений по установлению охранной зоны вдоль границы ГНПП, местные суды, применив положения пунктов 1 и 2 статьи 4 Закона РК от 23 октября 2000 года «О ратификации Конвенции о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды», статьи 64 АППК, пришли к правильному выводу о том, что ответчик не имел права перенаправлять обращение в КГУ «Управление зеленой экономики», должен был возбудить административное дело с рассмотрением всех вопросов, указанных в обращении и предоставлением ответа в соответствии с нормами АППК.



Вместе с тем, суд первой инстанции, правильно изложив мотивировочную часть судебного акта, неверно отразил выводы в резолютивной части, указав о возложении обязанности на ответчика рассмотреть вопрос о предоставлении информации, тогда как у ответчика в вопросе предоставления информации нет административного усмотрения. Обращение истца от 28 октября 2021 года должно быть рассмотрено по существу с дачей ответа в установленные законом сроки.

В указанной части доводы кассационной жалобы истца также являются обоснованными и подлежат удовлетворению.

Руководствуясь статьей 169 АПК, подпунктом 8) части 2 статьи 451 ГПК, судебная коллегия

ПОСТАНОВИЛА:

Решение специализированного межрайонного административного суда города Алматы от 15 апреля 2022 года и постановление судебной коллегии по административным делам Алматинского городского суда от 7 сентября 2022 года по данному делу изменить.

В части отказа в иске о признании незаконным бездействия Акимата города Алматы по неустановлению охранной зоны вдоль границы Иле-Алатауского государственного национального парка и понуждению установить охранную зону судебные акты отменить с вынесением нового решения об удовлетворении иска.

Признать незаконным бездействие Акимата города Алматы по неустановлению охранной зоны вдоль границы Иле-Алатауского государственного национального парка.

Возложить на Акимат города Алматы обязанность установить охранную зону в соответствии с порядком, установленным статьей 18 Закона «Об особо охраняемых природных территориях».

В абзаце третьем резолютивной части решения слова «рассмотреть вопрос о предоставлении» заменить на «предоставить ответ на запрос от 28 октября 2021 года».

В остальной части судебные акты оставить без изменения.

Кассационную жалобу истца Экологическое общество «Зеленое спасение» удовлетворить.

Председательствующий
Судьи

Н. Қайыпжан
Б. Нажмиденов
Ж. Ермагамбетова



Копия верна
Судья



Ж. Ермагамбетова

