

УДК 349.6

**О НЕКОТОРЫХ ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЯХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Э.К. Булекбаев

Рассмотрены вопросы реализации программ в области охраны здоровья граждан и окружающей среды, защиты прав и законных интересов.

Ключевые слова: экология; экспертиза; окружающая среда; Политическая партия "Партия Зеленых Кыргызстана".

**SOME LEGAL GUARANTEES OF PUBLIC ORGANIZATIONS
IN THE PROTECTION AREA**

E.K. Bulekbaev

The article discusses the implementation of programs in the area of protection of public health and the environment, protection of rights and legitimate interests.

Key words: ecology; expertise; environment; the "Green KR" Party.

Демократические преобразования в Кыргызстане способствовали установлению в стране не только политического плюрализма, но возможности создания различных общественных объединений. Статьей 35 действующей Конституции Кыргызской Республики закреплено право на свободу объединения [1], которое предполагает право на образование любого союза, разумеется, в рамках закона. "Обычно данное право предполагает также принцип свободы деятельности общественных объединений и их равноправия" [2, с. 513].

Указанная конституционная норма обусловила создание в Кыргызстане большого количества неправительственных организаций. Согласно Гражданскому кодексу Кыргызской Республики, НПО – это организация, которая преследует политические, научные, культурные, религиозные или иные цели, не приносящие прибыль. Некоммерческие организации могут создаваться в таких юридических формах, как общественный фонд, агентство, общественная ассоциация, религиозная ассоциация, кооперация потребителей и ассоциация (союз) юридических организаций. В сфере охраны окружающей среды в Кыргызстане в настоящее время функционирует около 200 НПО и других организаций, которые занимаются различными экологическими вопросами и стремятся повысить общественную осведомленность в этой области.

Согласно статье 45 Закона КР "Об охране окружающей среды" общественные объединения и формирования, выполняющие экологические функции, обладают следующими правами: 1) разрабатывать и пропагандировать свои экологические программы, защищать экологические права и интересы населения, развивать экологическую культуру, привлекать на добровольных началах граждан к активной природоохранной деятельности; 2) оказывать содействие государственным органам охраны окружающей среды в борьбе с нарушениями природоохранного законодательства; 3) получать своевременную и полную информацию о загрязнении окружающей среды, состоянии охраны природы; 4) организовывать собрания, митинги, демонстрации, сбор подписей, входить с предложениями о проведении референдумов, обсуждений законопроектов населением по вопросам охраны окружающей среды в соответствии с законодательством Кыргызской Республики; 5) требовать назначения государственной экологической экспертизы, выступать с изложением экологической платформы в печати, на радио и телевидении; 6) проводить общественную экологическую экспертизу; 7) участвовать в проверках соблюдения требований природоохранного законодательства; 8) требовать привлечения к ответственности должностных лиц, виновных в нанесении вреда окружающей среде, требовать освобождения их от

занимаемых должностей, предъявлять в суд иски о возмещении вреда здоровью и имуществу граждан, причиненного нарушением природоохранного законодательства [3].

Правовую основу деятельности НПО усиливает конституционная норма, закрепляющая гарантии доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, закрепленная в пункте 4 статьи 33 Конституции: “Каждому гарантируется доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц” [1]. Эта норма Конституции уточнена в Законе КР “Об охране окружающей среды, статья 16 которого закрепляет право граждан получать полную и достоверную информацию о состоянии окружающей среды и здоровья населения, о запланированных к строительству производственных объектах.

Право граждан и общественных объединений на получение информации закреплено также в законах КР “О радиационной безопасности населения”, “Об отходах производства и потребления”, “Об электроэнергетике”, “О градостроительстве и архитектуре”, “Об охране атмосферного воздуха”, “О недрах” и др. Данные законы устанавливают право всех заинтересованных общественных объединений, целью которых является охрана окружающей среды, на получение полной и достоверной информации, относящейся к воздействию на окружающую среду.

Следовательно, в законодательстве в сфере охраны окружающей среды нашли отражение нормы, устанавливающие возможность участия общественных объединений в деятельности по охране окружающей среды, а также доступность информации о ее состоянии.

В соответствии со статьей 6 Закона КР “О гарантиях и свободе доступа к информации” от 5 декабря 1997 г. № 89 “государственные органы, органы самоуправления граждан, общественные объединения, предприятия, учреждения, организации и должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами, решениями и иными материалами, затрагивающими его права и законные интересы. Доступ к информации обеспечивается путем опубликования и распространения соответствующих материалов” [4]. Кроме того, граждане непосредственно, либо через своих представителей могут обратиться к данным органам с запросом на получение информации. При этом информация по запросу, если речь идет о правах и законных интересах обратившегося, должна предоставляться бесплатно. Полагаем, что сюда можно отнести случаи, когда речь идет о пра-

вах граждан в сфере охраны окружающей среды. Тем более что в статье 50 Закона КР “Об охране окружающей среды” указано, что “каждый гражданин или организация имеют право на доступ к имеющейся у государственных органов информации об окружающей среде” [3]. При этом “информация об окружающей среде предоставляется государственными органами по письменному запросу заявителя за плату, не превышающую стоимость технических (ксерокопирование, дискеты, др.) и трудовых затрат по ее подготовке” [3].

Статьей 3 Закона КР “О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики”, закреплены гарантии и принципы свободы доступа к информации, в соответствии с которыми “каждому гарантируется право доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления” [4]. При этом “государство защищает право каждого на поиск, получение, исследование, производство, передачу и распространение информации” [4].

В пункте 1 статьи 23 Закона “Об информатизации” указано, что “отказ в доступе к открытой информации или предоставление пользователям заведомо недостоверной информации могут быть обжалованы в судебном порядке” [5]. При этом Уголовный Кодекс КР (ст. 138) предусматривает ответственность в виде наложения штрафа за неправомерный отказ в предоставлении гражданину информации из правительственных источников или же предоставление ложных сведений и заведомо неполной информации в размере до пятидесяти минимальных зарплат. Приходится констатировать, что в Уголовном кодексе не дано разъяснений по поводу того, что необходимо предпринять, если отказано в праве на свободный доступ к информации из правительственных источников. Журналисты, к примеру, отмечают, что “при подготовке материалов или передач, посвященных освещению природных катаклизмов или экологических катастроф, чиновники на местах ссылаются на служебную тайну. С таким фактом столкнулся ряд региональных корреспондентов общенациональных газет при подготовке материала о положении на Папанском водохранилище, которое находится в верховьях реки Акбуура, протекающей через г. Ош. Папанское водохранилище снабжает водой Южный регион страны. Одна из проблем, которую журналисты освещали в своих материалах, – система безопасности водохранилища, проблема изношенности самой плотины. Местное отделение МЧС КР отказалось дать полноценную информацию о реальном положении, мотивировав отказ

тем, что это “государственная тайна”, а руководство плотины категорически отказалось от комментариев, заявив, что “все находится в компетенции главного управления в Бишкеке” [6]. Следует отметить, что в статье 4 Закона Кыргызской Республики “О защите государственных секретов КР” четко указано, какие сведения не подлежат засекречиванию: 1) о стихийных бедствиях и чрезвычайных происшествиях, угрожающих здоровью граждан; 2) катастрофах и их последствиях; 3) о положении дел в экологии, использовании природных ресурсов, здравоохранении, санитарии, культуре, сельском хозяйстве, образовании, торговле и обеспечении правопорядка; 4) фактах нарушения законности государственными органами и должностными лицами; 5) фактах, посягающих на права и законные интересы граждан, а также создающих угрозу их личной безопасности [7]. Следует отметить, что в Законе КР “О коммерческой тайне” (ст. 5, п. “ж”) указано, что к “объектам коммерческой тайны не могут относиться сведения о загрязнении окружающей среды...” [8]. Как видно, законодатель устанавливает ограничения на засекречивание информации, касающейся вопросов охраны окружающей среды, как государственными органами и органами МСУ, так и коммерческими организациями.

Кроме этого, национальное законодательство регламентирует участие гражданского сектора в принятии хозяйственных решений в области охраны окружающей среды. Эти права регламентированы, прежде всего, Конституцией КР, а также законами “Об охране окружающей среды”, “Об экологической экспертизе”, “О горных территориях”, “Об особо охраняемых природных территориях”, “Об объединениях (ассоциациях) водопользователей”, “О воде”, “О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения”, “Об отходах производства и потребления”, “О недрах”, “О хвостохранилищах и горных отвалах”, “О защите прав потребителей”, “Об электроэнергетике”, “О градостроительстве и архитектуре” и др.

Согласно Закону КР “Об охране окружающей среды”, общественность имеет право проводить общественную экологическую экспертизу, участвовать в проведении проверок соблюдения природоохранного законодательства, требовать привлечения к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении природоохранного законодательства, получать информацию о запланированных к строительству объектов, предъявлять претензии и иски к предприятиям, должностным лицам о возмещении ущерба, неблагоприятного воздействия на окружающую среду [3]. Следует отметить деятельность общественных организаций, способствующих охране окружающей среды.

Так, “по инициативе НПО “Независимая экологическая экспертиза” было отменено Постановление Правительства по переводу озера Чатыр-Куль из категории особо охраняемых территорий в категорию рыбохозяйственных. В результате вмешательства общественности 25 июля 2005 г. вышло Постановление Правительства № 310 “О придании озеру Чатыр-Куль статуса водно-болотного угодья международного значения” с соответствующей отменой Постановления Правительства Кыргызской Республики от 4.11.03. № 694 “О переводе озера Чатыр-Куль в категорию рыбохозяйственных водоемов государственного значения”. 23 февраля 2006 г. решением секретариата конвенции ООН “О водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом, в качестве местобитания водоплавающих птиц” (Рамсарская конвенция)” озеру Чатыр-Куль присвоен номер 1588. Отмена постановления привела к судебному разбирательству, когда общественности вновь пришлось выступать в защиту общественных экологических интересов в правоохранительных и судебных органах.

ОО “Независимая экологическая экспертиза” (Кыргызстан) и Экологическим обществом “Зеленое спасение” (Казахстан) приостановлен трансграничный проект по строительству автодороги Чырпыкты–Чон-Кемин без положительной заключения государственной экологической экспертизы [9].

Следующий пример связан с нарушением природоохранного законодательства должностным лицом. Так, директор Иссыккульского заповедника разрешил строительство дороги через территорию заповедника. На основании заявления НПО “Независимая экологическая экспертиза” было возбуждено уголовное дело по факту нарушения законодательства Кыргызской Республики [9].

Как отмечает Дж.С. Велиева, наибольшая эффективность общественного участия достигается посредством конструктивного взаимодействия граждан и их объединений с органами государственной власти и органами местного самоуправления. Значение общественного участия как важнейшей формы реализации конституционных экологических прав человека заключается и в его способности влиять на улучшение качества принимаемых управленческих решений [10]. В данном ракурсе можно говорить об особой значимости политических партий как ключевых институтов гражданского общества, предназначенных выражать интересы и потребности социальных групп, защищать наиболее значимые публичные ценности в политическом пространстве. Так, политическая партия “Партия Зеленых Кыргызстана”, преследуя политические цели, вместе с тем акцентирует внимание на вопросах охраны окружающей сре-

ды. В Уставе партии, принятом на I учредительном съезде 2 июня 2004 г., в 8 пунктах из 18 отражены цели, непосредственно связанные с охраной окружающей среды, обеспечением экологической безопасности граждан, разработкой экологической составляющей социальной политики государства, реализацией конституционного права настоящего и будущих поколений на благоприятную, в том числе и прежде всего, природную, окружающую среду обитания, рациональное и нерасточительное использование и охрану всего комплекса природных ресурсов, а также на сохранение биологического разнообразия, экологически ориентированное политическое образование граждан и их воспитание в духе уважительного и бережного отношения к природе, развитие экологического мировоззрения граждан путем создания системы всеобщего экологического воспитания, образования и пропаганды [11].

Кроме того, в Уставе партии закреплены обязанности, в том числе следующие: 1) пропагандировать деятельность в области охраны здоровья граждан и окружающей среды, воспроизводства природных ресурсов, обеспечение экологической безопасности; 2) разрабатывать, пропагандировать и реализовывать в установленном порядке программы в области охраны здоровья граждан и окружающей среды, защищать права и законные интересы граждан в области охраны окружающей среды; 3) привлекать на добровольной основе граждан к осуществлению деятельности в области охраны окружающей среды; 4) оказывать содействие органам государственной власти Кыргызской Республики, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны здоровья граждан и окружающей среды [11]. Указанные нормы Устава партии в дальнейшем были развиты и отражены в предвыборной программе, представленной на выборах в Бишкекский городской Кенеш. Так, Партия “зеленых” предложила программу “Зеленого роста” страны, ориентированную на сбалансированное рациональное использование природных ресурсов и сохранение природных богатств республики, возрождение духовной культуры и чистоту нравов, “экологию души” человека [11].

Следует отметить, что положения, отраженные в нормативных документах “Партии Зеленых Кыргызстана” не являются декларативными, а находят реальное воплощение. В условиях повыше-

ния гражданского самосознания и актуализации экологических проблем необходимо координировать действия всех экологических организаций, в результате чего появится возможность действительно экологизировать общественное сознание, добиться массовой активности населения, активизировать органы государственной власти принимать решения по экологическим вопросам с обязательным учетом общественного мнения. В данном аспекте необходимо, прежде всего, разработать правовую основу охраны окружающей среды, а также выработать рекомендации по корректировке и дополнению конституционных норм, а также норм законодательства в сфере охраны окружающей среды, направленных на усиление роли гражданского общества и оптимизацию государственного управления в области охраны окружающей среды.

Литература

1. Конституция КР (принята на референдуме 27 июня 2010 г.). Бишкек: Академия, 2010.
2. Русско-кыргызский словарь юридических терминов и понятий. Бишкек, 2006.
3. Закон КР “Об охране окружающей среды” от 16 июня 1999 г. № 53 (в ред. законов КР от 4 февраля 2002 г. № 22; 11 июня 2003 г. № 101; 11 августа 2004 г. № 113, 6 августа 2005 г. № 124) // ИПС “Токтом”. Бишкек, 2012.
4. Закон КР “О гарантиях и свободе доступа к информации” от 5 декабря 1997 г. № 89 // Эркин Тоо. 1997. № 112–113.
5. Закон КР “Об информатизации” от 8 октября 1999 г. № 107 // Эркин Тоо. 1999. № 83.
6. Интернет-ресурс: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/168>
7. Закон КР “О защите государственных секретов Кыргызской Республики” от 14 апреля 1994 г. № 1476-ХП // ИПС “Токтом”. Бишкек, 2012.
8. Закон КР “О коммерческой тайне” // Эркин Тоо. 1998. № 43–44.
9. II национальный доклад об осуществлении требований Орхусской конвенции в КР. URL: // <http://aarhus.nature.kg>
10. Велиева Дж.С. Конституционно-правовые основы экологической безопасности в РФ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Дж.С. Велиева. Саратов, 2011.
11. Интернет-ресурс: <http://www.green.kg>