

ӨОЖ 349.6

Е.М. Бағылбек

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, оқытушы кеден,  
қаржы және экологиялық құқық кафедрасы, заң факультеті, Қазақстан, Алматы қ.  
E-mail: Eldar\_doni\_411@mail.ru

### Азаматтардың экологиялық ақпаратқа қолжетімділігін қамтамасыз ету мәселелері

Бұл мақалада қолданыстағы заңнамаларға сәйкес Қазақстан Республикасында экологиялық ақпаратқа азаматтардың қолжетімділік құқығын қамтамасыз етудің кейбір мәселелері қарастырылған. Автор жаһандану заманында халықтың экологиялық мәселелер туралы хабардар болуының экология саласындағы міндеттерді шешу үшін маңыздылығын атап көрсетеді. Экологиялық ақпаратқа жол жетімділікті қамтамасыз етуге байланысты конвенция мен отандық заңнамалардың кейбір нормаларына талдау жасаланады. Әрі қарай аталған нормалардың тәжірибеде жүзеге асырылу мәселелеріне тоқталып өтіледі. Сонымен қатар, автор мақаланың соңында қалыптасқан жағдайға байланысты өзінің ойымен бөліседі.

**Түйін сөздер:** экологиялық ақпарат, экологиялық ақпаратқа қолжетімділік, мемлекеттік құпия, экологиялық ақпарат кадастры.

Е.М. Бағылбек

### Некоторые проблемы обеспечения права граждан на доступ к экологической информации

В данной статье рассматриваются некоторые проблемы обеспечения права граждан на доступ к экологической информации в Республике Казахстан в соответствии с действующим законодательством. Автор отмечает важность осведомленности народа об экологических проблемах для решения задач в сфере экологии во время глобализации. В статье анализируются некоторые нормы национального законодательства и конвенций в сфере обеспечения права граждан на доступ к экологической информации, так же рассматривается практика использования этих норм. Далее автор в конце статьи делится своим взглядом относительно сложившейся ситуации. После, анализируя некоторые нормы экологического законодательства, рассматривает проблемы по практике их применения.

**Ключевые слова:** экологическая информация, доступ к экологической информации, государственная тайна, кадастр экологической информации.

Y.M. Bagilbek

### Some problems of ensuring citizens' right to access to environmental information

This article discusses some of the problems of ensuring citizens' right to access environmental information in the Republic of Kazakhstan in accordance with applicable law. The author notes the importance of the awareness of the people about environmental problems to solve problems in the field of ecology in the age of globalization. This article discusses some of the problems of ensuring citizens' right to access to environmental information in the Republic of Kazakhstan in accordance with applicable law. The author notes the importance of the awareness of the people about environmental problems to solve problems in the field of ecology in the age of globalization. The article examines some national laws and conventions in the field of citizens' right to access to environmental information, as well considered the practice of using these standards. Next to the article author shares his views on the current situation. After analyzing some environmental regulations considers problems on their application. After analyzing some environmental regulations considers problems on their practical application.

**Key words:** environmental information, access to environmental information, state secret, the inventory of environmental information.

Жылдар өткен сайын адамзат баласы алдын алу барған сайын қиындап бара жатқан жаңа экологиялық мәселелермен кездесуде. Біртіндеп қоғамда кез-келген экологиялық міндет ол әлемдік міндет екендігі және оны шешу әлемнің көптеген елдерінің бірігіп әрекет етуін қажет ететіндігін түсініп келеді, бірақ мұның өзі жеткіліксіз. Экологиялық апатпен күресу мүмкіндігі, егер қоғамның экологиялық ақпаратқа қолжетімділігі және экологиялық шешімдер қабылдауға қатысу мүмкіндігі ашық болмаса ешқандай нәтижеге әкелмесі сөзсіз.

Экологиялық ақпараттың ашықтығы экологиялық бағыттағы шешімдерді қабылдау үшін маңызды шарт болып табылады, сонымен қатар әкімшілік-құқықтық сипаттағы шараларды қолданудың тиімділігін арттыруға септігін тигізетін факторлардың бірі. Экологиялық ақпарат пен оған қолжетімділік – шешім қабылдау кезіндегі алқалы түрде әрекет етудің маңызды сегменті болып табылады [1].

Экологиялық ақпаратқа қол жеткізу табиғи ресурстарды және қоршаған ортаны тиімді пайдалану міндетін жүйелі және тиімді шешуді қамтамасыз ету үшін маңызды орынға ие болып табылады [2].

Азаматтарға экологиялық ақпарат өздерінің экологиялық құқықтарын қорғау үшін заңнама жүктеген міндеттерін орындамған кезде, мемлекеттік органдардың табиғат қорғау қызметіне, кәсіпкерлік құрылымдарға араласу үшін қажет.

Төтенше жағдайлар кезіндегі көптеген адамдардың өмірі мен денсаулығына зиян келтіруі мүмкін жағдайда қоршаған ортаның жай-күйі туралы ақпараттың маңыздылығы айтпаса да түсінікті. Дер кезіндегі ақпараттың болуы мүмкін қауіпті азайтатыны сөзсіз.

Азаматтар мен қоғамның азаматтық институттарының табиғат қорғау қызметіне белсенді қатысуы Қазақстан Республикасының экологиялық қауіпсіздігін және қазіргі заманғы әлемдік қауымдастықтың тұрақты дамуы үшін қажет болып табылады. Халық экологиялық мәселелерді тек қоршаған ортамен адам денсаулығына келетін қауіп туралы толық ақпараттанған кезде ғана экологиялық мәселелерді шешуге тиімді қатыса алады. Қызметі экологиялық жағдайға әсер ететін немесе әсер етуі мүмкін ұйымдар мен кәсіпорындар, мемлекеттік органдардан сұрату арқылы ақпарат алу мүмкіндігін қалыптастыру маңызды болып табылады.

Халықтың экологиялық ақпаратқа қол жетімділігі мәселесі алғаш рет 1995 жылы Софияда Европа елдері Қоршаған ортаны қорғау министрлерінің Конференциясында талқыланған болатын. Бұл кездесуде экологиялық ақпаратқа қол жеткізу мен қоршаған ортаны қорғау саласындағы шешімдерге халықтың қатысуының негізгі қағидадары бекітілді. 1998 жылы Данияның Орхус қаласындағы кезекті кездесуде тиісті Конвенцияға қол қойылды.

Экологиялық ақпаратқа халықтың қол жеткізу мүмкіндігін қамтамасыз ету мәселелері Қазақстан Республикасы ратификациялаған бірқатар халықаралық конвенцияларда көрініс тапқан. Олардың ішіндегі ең маңыздыларының бірі – Ақпаратқа қол жеткізу, шешімдер қабылдау процесіне жұртшылықтың қатысуы және қоршаған ортаға қатысты мәселелер бойынша сот әділдігіне қол жеткізу» туралы БҰҰ Еуропалық экономикалық комиссиясының (Орхус Конвенциясы). Қазақстан аталған халықаралық-құқықтық құжатты 2000 жылы ратификациялады және онда халықтың сұрауы бойынша экологиялық ақпаратқа қол жеткізу мәселелеріне қатысты жоғары талаптар қойылған. Дегенмен Конвенцияның барлық ережелері мен нормалары отандық заңнамада көрініс тапқан жоқ. Бірақ ҚР Конституциясының 4-бабына сәйкес ратификацияланған халықаралық шарттардың ережелері ұлттық заңнамадан басымдыққа ие екендігін ескерсек, аталған конвенцияның ережелері мемлекетіміз үшін міндетті болып табылатындығы сөзсіз.

Орхус конвенциясының ережелерін жүзеге асыру үшін 2007 жылы қабылданған Экологиялық Кодексте экологиялық ақпарат деп аталатын арнайы тарау қосылды.

Кодестің 159-бабында экологиялық ақпараттың құрамы айқындалған болатын, оған сәйкес, экологиялық ақпарат: 1) қоршаған ортаның және оның объектілерінің жай-күйі; 2) қоршаған ортаға әсер ету факторлары, оның ішінде оның ластануы туралы; 3) қоршаған ортаға әсер ететін немесе әсер ете алатын бағдарламалық, әкімшілік және өзге де шаралар; 4) экологиялық нормативтер мен шаруашылық және өзге де қызметке қойылатын экологиялық талаптар; 5) қоршаған ортаны қорғау жөнінде жоспарланатын және іске асырылатын іс-шаралар және оларды қаржыландыру; 6) қоршаған ортаға әсер ететін немесе әсер ете алатын қызмет, ол бойын-

ша шешім қабылдау процесі және инспекторлық экологиялық тексерулер нәтижелері, оның ішінде бұл ретте қаралған қоршаған ортаға қатысты есептер, талдаулар мен өзге де мәліметтер; 7) қоршаған орта жай-күйінің халықтың денсаулығына, қауіпсіздігіне және тіршілік жағдайларына, мәдениет объектілеріне, ғимараттар мен құрылыстарға әсер етуі туралы мәліметтер мен деректерді қамтиды[3].

Көріп отырғанымыздай, заңнамада экологиялық ақпарат түсінігі құқықтық тұрғыдан нақты анықталмаған. Бұл мәселенің түсініктеме беру кезінде қиындықтар тудыруы мүмкіндігі туралы Шығыс Қазақстан Облыстық мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының судьясы М.Т.Кадырова атап өткен болатын. Сонымен қатар, толық және толық емес ақпарат критерилерін де анықтап алған дұрыс болады. Себебі, мүдделі тұлғалардың сұраулары бойынша мемлекеттік органдар экологиялық ақпаратпен толық түрде қамтамасыз етуге міндетті болып табылады.

Сондай-ақ, Экологиялық кодексте экологиялық ақпарат жазбаша, электрондық, дыбыс бейнелі немесе өзге де нысанда көрсетілуі мүмкіндігі көрсетілген.

Елімізде демократиялық бастауларға негізделген құқықтық мемлекет қалыптастыруға экономикалық және әлеуметтік реформалармен қатар, экологиялық саясат та байланысты болып отыр. Шешім қабылдауға халықтың қатысуы, ақпараттың ашықтығы, құқық қорғау органдарына өз құқықтарын қорғау үшін жүгіну мүмкіндігі және сапалы заң көмегін алу мүмкіндігі – кез-келген құқықтық мемлекеттің міндетті компоненттері. Сыртқы әлемнен толықтай тұйықталған ұзақ жылдарғы тоталитарлық режим құрсауынан кейін, халық үшін өздерін азаматтардың пікірі мен конституциялық құқықтарын құрметтейтін қоғамның толыққанды мүшесі ретінде сезіну маңызды болып табылады.

Азаматтардың сұрауларын мемлекеттік органдардың қарауының жалпы тәртібі қолданыстағы Қазақстан Республикасының заңнамасында айтарлықтай толық бекітілген. Экологиялық ақпарат жалпыға бірдей қолжетімді болып табылады. Жалпыға бірдей қолжетімді экологиялық ақпаратты құрайтын жекелеген мәліметтер мен деректерге қол жеткізу оларды жеке және заңды тұлғалардың сұратуы бойынша

беру, бұқаралық ақпарат құралдарында, арнайы басылымдарда тарату, Интернетте орналастыру арқылы, сондай-ақ өзге де жалпыға бірдей қолжетімді ақпараттық-коммуникациялық құралдар қолданыла отырып жүзеге асырылады.

Экологиялық ақпарат бергені үшін ақпаратты көшіруге, іздестіруге және дайындауға жұмсалған нақты шығыннан аспайтындай төлемақы алынады. Мемлекеттік органның экологиялық ақпаратты жалпыға бірдей қолжетімді мемлекеттік электронды тіркелім мен экологиялық ақпарат кадастры арқылы беруі өтеусіз жүзеге асырылады.

Көріп отырғанымыздай, заңнамаға сәйкес кез-келген азаматтың экологиялық ақпарат алуға мүмкіншілігі бар. Шектеулі жайдайларда ғана экологиялық ақпарат беруден бас тартылуы мүмкін, атап айтқанда:

1) сауал жалпылама түрде тұжырымдалған және өтініш беруші сұратқан мәліметтер мен деректерді анықтауға мүмкіндік бермейтін болса;

2) сұратылатын ақпарат жоқ болса;

3) сауал Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес қол жеткізілуі шектелген мәліметтер мен деректерге жататын болса.

Дегенмен, заң шығарушы азаматтардың экологиялық ақпарат беруден бас тартуға, оны бермеуге, толық емес немесе дұрыс емес ақпарат беруге, сондай-ақ жалпыға қолжетімді экологиялық ақпаратты қол жеткізілуі шектеулі ақпаратқа заңсыз жатқызуға жоғары тұрған мемлекеттік органға және (немесе) лауазымды адамға немесе сотқа шағым жасалуы мүмкіндігін бекітіп қойған.

Айта кететін жайт, тәжірибеде мемлекеттік және коммерциялық құпия түсінігіне сілтеме жасау – ақпарат беруден бас тартудың жиі кездесетін дәлелдердің бірі болып табылады.

Мемлекеттік құпиялар туралы 1999 жылғы 15 наурыздағы ҚР Заңының 17 бабында құпияландыруға жатпайтын мәліметтер тізімі бекітілген, онда:

1) азаматтардың қауіпсіздігі мен денсаулығына қауіп төндіретін төтенше жағдайлар мен апаттар және олардың зардаптары туралы, сондай-ақ табиғи зілзалалар, олардың ресми болжамдары мен зардаптары туралы;

2) экологияның, денсаулық сақтаудың, санитарияның, демографияның, білім берудің, мәдениеттің, ауыл шаруашылығының жай-күйі

туралы, сондай-ақ қылмыстылықтың жай-күйі туралы;

3) мемлекет азаматтарға, лауазымды адамдарға және ұйымдарға беретін артықшылықтар, өтемақылар және жеңілдіктер туралы;

4) азаматтың құқықтары мен бостандықтарының бұзылу фактілері туралы;

5) Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкі алтын-валюта активтерінің және бағалы металдар мен асыл тастардың үкіметтік (бюджеттік) резервінің мөлшері туралы;

6) мемлекеттік органдар мен ұйымдардың, олардың лауазымды адамдарының заңдарды бұзу фактілері туралы;

7) саяси, әлеуметтік және басқа себептер бойынша жаппай қуғын-сүргіндер туралы, соның ішінде мұрағаттарда жатқан мәліметтер құпияландырылмауға тиіс деп көрсетілген [4].

Ақпаратқа қол жеткізу мүмкіндігін шектейтін заңнаманың негізгі ережелерінен экологияның жай-күйі туралы мәліметтер мемлекеттік құпияға жатқызыла алмайтындығы белгілі болды. Кейбір мәселелер қызметтік не коммерциялық құпия ұғымына байланысты туындап жатады. Бұл ұғымдарды айқындайтын азаматтық кодекстің жалғыз бабы аталған ұғымдарды ерікті түрде түсіндірме беруден құтылуға жеткіліксіз: Үшінші жаққа белгісіз болуына байланысты ақпараттың нақты немесе потенциалды коммерциялық құны болып, онымен заңды негізде еркін танысуға болмайтын және ақпаратты иеленуші оның құпиялылығын сақтауға шара қолданатын ретте, қызметтік немесе коммерциялық құпия болып табылатын ақпарат азаматтық заңдармен қорғалады [5].

Дегенмен, бұл бапта коммерциялық құпияны «онымен заңды негізде еркін танысуға болмайтын» ақпарат құрайды деген маңызды ереже көрініс тапқан. Яғни, егер мәліметтерге қандай да бір заңның негізінде қолжетімділік ашық болса, онда мұндай мәліметтер коммерциялық құпияға жатқызылмайды.

Заңнамалық анықтамадан шығатын тағы да бір екі ұшты мәселе – қандай ақпаратты экологиялық ақпаратқа жататындығы, ал қандай ақпарат оған жатпайтыны туралы мәселе. Екіұштылық, әсіресе, заңмен қорғалатын коммерциялық және мемлекеттік құпияға қатысты мәселелерде жиі туындап отырады. Әртүрлі заңдарда берілген анықтамаларға

екіұшты түсіндірме беру мүмкіндігі қақтығыстар тудырады.

Бұл айтылғандар экологиялық ахуал туралы барлық ақпарат халыққа таратылуы керек деген сөз емес, себебі ол экономикалық сипатта болуы мүмкін немесе мемлекеттің қауіпсіздігіне нұқсан келтіруі мүмкін. Сол себепті экологиялық ақпаратты беру барысында тек экологиялық ұйымдар ғана емес, сонымен қатар еліміздің қауіпсіздігіне жауап беретін құрылымдар да қатысуы тиіс.

Дегенмен, қолданыстағы заңнамада азаматтардың конституциялық құқықтарының нақты кепілдіктері жоқ. Азаматтар мемлекеттік органдарға өз ескертулерін беруге құқылы болғанымен, лауазымды тұлғалар ол ескертулерді міндеті түрде ескеруге міндетті емес.

Тәжірибеде, лауазымды тұлғалардың құқықтық нигилизмі, азаматтардың экологиялық құқықтарының бұзылуы, заңнама талаптарын белден басу фактілері қоршаған ортаға және адам денсаулығы мен өміріне орны толмас зиянға ұшырауға әкеп соғу мүмкіндігін жоғарылатады. Сондықтан осы мәселелерге қатысты жауапкершілікті күшейту керек деп санаймыз.

Кейбір мемлекеттік емес ұйымдар экологиялық ақпараттың құрамына тек табиғи ресурстардың, атмосфералық ауаның жай-күйі туралы емес, сонымен қатар стратосфера туралы да ақпарат енуі тиіс деген ойлар айтуда. Бұл космостық аппараттардың сынықтарының стратосфераны ластауына байланысты және жерге құлауы салдарынан адамдардың өмірі мен денсаулығына қатер төндіруімен байланысты айтылған ой болып табылады. Қазіргі таңда экологиялық ақпараттың тізімі шектелген болуы керек пе деген сұрақтар қазіргі кезде қызу талас тудырып келеді.

Экологиялық апаттар мен зілзалалар туралы және өзге де төтенше жағдайлар туралы мемлекеттік органдарға халыққа ақпарат беру міндеті жүктелуі тиіс. Чернобыль трагедиясы барлығымыздың есімізде, КСРО үкіметі орын алған апат туралы кеш ақпарат беру арқылы өзінің халық алдындағы міндетін орындамаған болатын.

Қазақстанның азаматтардың қоршаған ортаға әсер еткен әкімшілік және өзге де шаралар туралы уақытылы, шындыққа сай және толық ақпарат ала алмауының қайғылы салдарын ескерсек,

онда Конституциядағы экологиялық ақпаратқа еркін қол жеткізу туралы норманың көрініс табуы және Орхус Конвенциясын ратификациялау алған сабақтарымызға қатысты логикалық реакциясы болды деп айтсақ болады. Қазіргі таңда елімімізде кез-келген адамға экологиялық ақпарат беру механизмі қалыптаспаған және нақты экологиялық ақпаратты беру мәселелеріне арналған заңнамалық акт жоқ. Кейбір ғалымдардың арасында «Экологиялық ақпарат туралы» заң қабылдау туралы мәселе көтеріліп те жүргендігі ақиқат. Бірақ ондай заңның қаншалықты қажет екендігі туралы сұрақ туындайды. Дубаеваның айтуынша ҚР-да азаматтар мен ұйымдардың ақпаратқа қол жеткізуін бекітетін және реттейтін жеткілікті нормативтік

құқықтық актілер қабылданған және тағы да нормалары бірін-бірі қайталайтын заңнаманың біз үшін қажеті болмас [6].

Жоғарыда келтірген мәліметтер көрсетіп отырғандай, азаматтардың экологиялық ақпаратқа қол жеткізу құқығын қамтамасыз ету бүгінгі таңда өте өзекті болып табылады. Қолданыстағы заңнамада аталған мәселе айтарлықтай деңгейде қарастырылған. Азаматтардың сұрауларын мемлекеттік органдардың қарауының жалпы тәртібі қолданыстағы Қазақстан Республикасының заңнамасында толық бекітілген. Бірақ, заңнамада экологиялық ақпарат түсінігінің, толық ақпарат критеріінің болмауы заңнаманы түсінуде екіұштылыққа жол беретіндігін де айта кеткен жөн.

#### Әдебиеттер

- 1 Волков К.В. Правовое регулирование доступа к экологической информации: автореферат: – М., 2009.
- 2 Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. – М.: Юрист, 1999. – С. 126.
- 3 Қазақстан Республикасының 2007 жылғы 9 қаңтардағы Экологиялық кодексі.
- 4 Мемлекеттік құпиялар туралы Қазақстан Республикасының 1999 жылғы 15 наурыздағы Заңы.
- 5 Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі 1994 жылғы 27 желтоқсан.
- 6 Раймбекова Ж.Е. Научные статьи Казахстана. Экологическая информация: проблемы и перспективы. – Алматы, 2008.

#### References

- 1 Volkov K.V. Author's abstract: Legal regulation of access to environmental information. – M., 2009.
- 2 Brinchuk M.M. Environmental Law: Textbook. – M.: Jurist, 1999. – P. 126.
- 3 Environmental Code of the Republic of Kazakhstan from 09.01.2007 N 212-III \ IP «Paragraph».
- 4 Law of the Republic of Kazakhstan dated March 15, 1999 №349-I «On State Secrets» \ IP «Paragraph».
- 5 The Civil Code of the Republic of Kazakhstan was put into action by the Supreme Council of the Republic of Kazakhstan December 27, 1994 № 269XII \ IP «Paragraph».
- 6 Raymbekova Zh.E. Scientific articles Kazakhstan. Ecological Information: Problems and Prospects. – Almaty, 2008.