Практика Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции (2004-2014)

Практика Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции

2004-2014

Практика Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции

(2004-2014)

Практика Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции (2004-2014)

Третье издание

Практика Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции (2004–2014). **Третье издание** / Под ред. А. Андрусевич, С. Керн, З. Козак. — Львов: РАЦ «Общество и окружающая среда», 2016. — 284 с.

С вопросами и замечаниями обращайтесь:

ОЙКОБЮРО
office@oekobuero.at

Ресурсно-аналитический центр «ОБЩЕСТВО И ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА»
office@rac.org.ua

ЕВРОПЕЙСКОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ БЮРО
eeb@eeb.org

Первое издание: Практика Комитета по соблюдению Орхусской конвенции (2004-2008) / Под ред. А. Андрусевич, Т. Алге, К. Конрад, З. Козак. — Львов. — 2008. — 78 с.

Второе издание: Практика Комитета по соблюдению Орхусской конвенции (2004-2011) / Под ред. А. Андрусевич, Т. Алге, К. Конрад, З. Козак. — Львов. — 2012. — 238 с.

© Ойкобюро, 2016
© Европейский ЭКО Форум, 2016
© Ресурсно-аналитический центр «Общество и окружающая среда», 2016
© Европейское экологическое бюро, 2016

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие 5

ЧАСТЬ I. Орхусская конвенция (с комментариями). 9

ЧАСТЬ II. Решение I/7: Рассмотрение соблюдения (с комментариями). 193

ЧАСТЬ III. Решения Совещания сторон о соблюдении отдельными сторонами 213

ЧАСТЬ IV. Резюме дел 259

ПРЕДИСЛОВИЕ

Это — третье издание *Практики Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции.* В нем мы попытались обобщить практику Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции. С момента основания в 2002 году первым Совещанием сторон Конвенции Комитет по соблюдению рассмотрел много вопросов, связанных с практической имплементацией Конвенции сторонами. Во многих случаях Комитету приходилось давать свое толкование положений Конвенции, применяя их к конкретным обстоятельствам, предоставленным на рассмотрение Комитета общественностью и сторонами. Это также касается и самих правил процедуры Комитета. В результате, на протяжении 2004-2014 гг. Комитет выработал значительный комплекс практики. Понимание существующей практики может помочь политикам и специалистам более эффективно применять и использовать Конвенцию, содействуя общим стандартам реализации экологических прав в регионе ЕЭК ООН.

Третье издание представляет собой дополненную версию второго издания *Практики Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции* (которая охватывала 2004–2011 гг.), включая новые толкования Комитета, а также решения, принятые на сессиях Совещания сторон Орхусской конвенции (ССК). Нововведением этого издания является то, что оно включает полный текст решений ССК о соблюдении сторонами (охватывая четыре сессии ССК: 2005, 2008, 2011 и 2014). *Практика Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции* разработана как справочное издание, состоящее из четырёх частей, первые две из которых — с одинаковой методологией. **Первая часть** — это текст Орхусской конвенции (без поправки по ГМО) с вставками из решений Комитета по вопросам соблюдения. **Вторая часть** — это решение I/7 первого Совещания сторон Конвенции (которым был утвержден механизм по соблюдению и содержащее положения по процедуре механизма) с практикой Комитета по процедурным вопросам (например, по приемлемости). **Третья часть** содержит решения ССК о соблюдении сторонами с целью показать меры, принятые по отношению к странам, признанным как несоблюдающие положения Конвенции. Заметьте, что некоторые страны, в отношении которых были приняты решения ССК, были объектом рассмотрения в части выполнения предыдущих решений ССК, и, таким образом, Совещанием сторон были приняты последующие решения в отношении таких стран. В ходе разработки этого издания было принято решение воздержаться от замечаний по существу толкований, сделанных Комитетом (за исключением примечаний объяснительного характера, дающих некоторый контекст к замечаниям Комитета). Нововведением этого издания является то, что на полях соответствующих параграфов предложены ключевые слова, указывающие читателю на основные вопросы, на которые обращается внимание в выводах Комитета. **Четвёртая часть** содержит резюме всех дел (инициированных сообщениями от общественности и, в одном случае, представлением стороны), на которые есть ссылки в этой публикации. Резюме дел могут дать общее представление о вопросах, вынесенных на рассмотрение Комитета и, мы надеемся, помогут читателю лучше понимать контекст толкования Комитетом по вопросам соблюдения в конкретных делах.

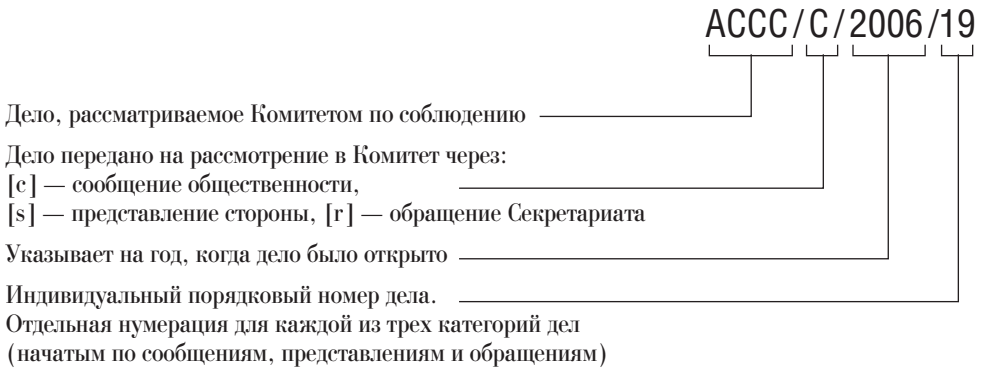
В это издание включены решения по всем делам, рассмотренным Комитетом по состоянию на 5-ю сессию Совещания сторон в 2014 году. Оно не содержит дел, по которым окончательное решение ещё не принято. Для читателей, не знакомых с документооборотом в системе ЕЭК ООН, мы включили краткое объяснение нумерации документов к которым есть ссылки в тексте. Надеемся, это облегчит последующее самостоятельное исследование по этим вопросам.

Все документы, использованные в этом издании, были получены с официальной вебстраницы Орхусской конвенции: http://www.unece.org/env/pp/welcome.html.

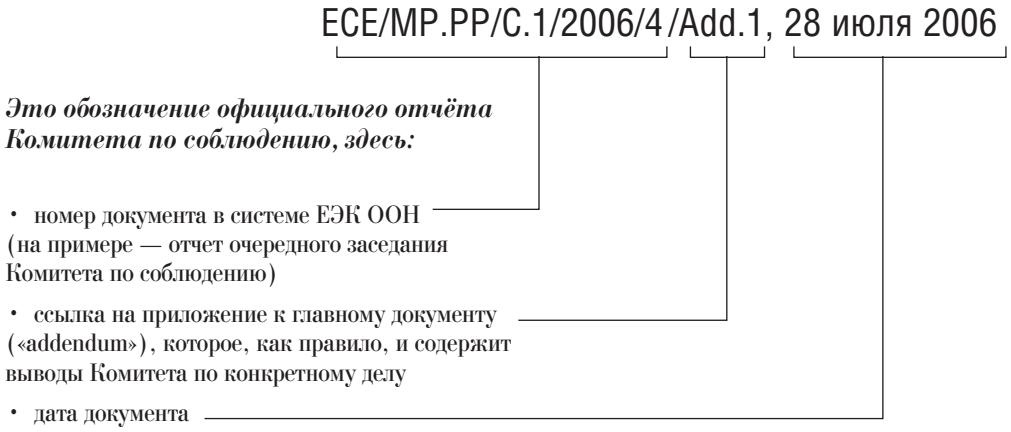
Третье издание *Практики Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции* было разработано членами правовой группы Европейского ЭКО Форума: Андрей Андрусевич, Ресурсно-аналитический центр «Общество и окружающая среда» (Украина); Саммер Керн, Ойкобюро (Австрия); Зоряна Козак (редактор русского издания), Ресурсно-аналитический центр «Общество и окружающая среда» (Украина). Это издание разработано при финансовой поддержке Sigrid Rausing Trust.

Мы благодарны и признательны Томасу Алге, Иву Ладору и Маре Силине за предоставленные ценные идеи, начиная с самого первого издания этой книги.

НУМЕРАЦИЯ ДЕЛ:



НУМЕРАЦИЯ ДОКУМЕНТОВ:



ДЕЛА, ВКЛЮЧЕННЫЕ В ЭТУ ПУБЛИКАЦИЮ

Номер дела	Затрагиваемое государство
ACCC/S/2004/01	Украина (со стороны Румынии)
ACCC/C/2004/1	Казахстан
ACCC/C/2004/2	Казахстан
ACCC/C/2004/3	Украина
ACCC/C/2004/4	Венгрия
ACCC/C/2004/5	Туркменистан
ACCC/C/2004/6	Казахстан
ACCC/C/2004/8	Армения
ACCC/C/2005/11	Бельгия
ACCC/C/2005/12	Албания
ACCC/C/2005/15	Румыния
ACCC/C/2006/16	Литва
ACCC/C/2006/17	Европейское Сообщество
ACCC/C/2006/18	Дания
ACCC/C/2007/21	Европейское Сообщество
ACCC/C/2007/22	Франция
ACCC/C/2008/23	Великобритания
ACCC/C/2008/24	Испания
ACCC/C/2008/26	Австрия
ACCC/C/2008/27	Великобритания
ACCC/C/2008/30	Молдова
ACCC/C/2008/31	Германия
ACCC/C/2008/32	Европейский Союз
ACCC/C/2008/33	Великобритания
ACCC/C/2008/35	Грузия
ACCC/C/2009/36	Испания
ACCC/C/2009/37	Беларусь
ACCC/C/2009/38	Великобритания
ACCC/C/2009/41	Словакия
ACCC/C/2009/43	Армения
ACCC/C/2009/44	Беларусь
ACCC/C/2010/45	Великобритания
ACCC/C/2010/48	Австрия
ACCC/C/2010/50	Чешская Республика
ACCC/C/2010/51	Румыния
ACCC/C/2010/53	Великобритания
ACCC/C/2010/54	Европейский Союз
ACCC/C/2011/57	Дания
ACCC/C/2011/58	Болгария
ACCC/C/2011/59	Казахстан

ACCC/C/2011/60	Великобритания
ACCC/C/2011/61	Великобритания
ACCC/C/2011/62	Армения
ACCC/C/2011/63	Австрия
ACCC/C/2012/66	Хорватия
ACCC/C/2012/68	Европейский Союз и Великобритания
ACCC/C/2012/70	Чешская Республика

ЧАСТЬ I

КОНВЕНЦИЯ О ДОСТУПЕ К ИНФОРМАЦИИ, УЧАСТИЮ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ И ДОСТУПЕ К ПРАВОСУДИЮ ПО ВОПРОСАМ, КАСАЮЩИМСЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

(текст с комментариями)

КОНВЕНЦИЯ О ДОСТУПЕ К ИНФОРМАЦИИ, УЧАСТИЮ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ И ДОСТУПЕ К ПРАВОСУДИЮ ПО ВОПРОСАМ, КАСАЮЩИМСЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Стороны настоящей Конвенции,

ссылаясь на принцип 1 Стокгольмской декларации по проблемам окружающей человека среды,

ссылаясь также на принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию,

ссылаясь далее на резолюции Генеральной Ассамблеи 37/7 от 28 октября 1982 года о Всемирной хартии природы и 45/94 от 14 декабря 1990 года о необходимости обеспечения здоровой окружающей среды в интересах благосостояния людей,

ссылаясь на Европейскую хартию по окружающей среде и здравоохранению, принятую на первой Европейской конференции «Окружающая среда и здоровье» Всемирной организации здравоохранения во Франкфурте-на-Майне, Германия, 8 декабря 1989 года,

подтверждая необходимость защищать и сохранять окружающую среду, улучшать её состояние и обеспечивать устойчивое и экологически безопасное развитие,

признавая, что адекватная охрана окружающей среды необходима для обеспечения благосостояния человека и осуществления основных прав человека, включая само право на жизнь,

признавая также, что каждый человек имеет право жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, и обязан как индивидуально, так и совместно с другими охранять и улучшать окружающую среду на благо нынешнего и будущих поколений,

считая, что в целях обеспечения возможности отстаивать это право и выполнять эту обязанность граждане должны иметь доступ к информации, право участвовать в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и признавая в этой связи, что гражданам может оказаться необходимой помощь для осуществления своих прав,

признавая, что в вопросах, касающихся окружающей среды, совершенствование доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений повышает качество принимаемых решений и процесса их осуществления, способствует улучшению информированности общественности об экологических проблемах, предоставляет общественности возможность выражать свою озабоченность и позволяет государственным органам обеспечивать должный учет таких интересов,

стремясь, таким образом, способствовать подотчетности и открытости процесса принятия решений и усилению поддержки общественностью решений в области окружающей среды,

признавая желательность открытости во всех ветвях государственного управления и предлагая законодательным органам осуществлять принципы настоящей Конвенции в своей работе,

признавая также, что общественность должна быть осведомлена о процедурах участия в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, иметь свободный доступ к ним и знать, каким образом пользоваться ими,

признавая далее важное значение соответствующих ролей, которые могут играть в охране окружающей среды отдельные граждане, неправительственные организации и частый сектор

считая желательным способствовать экологическому просвещению в целях углубления понимания процессов, связанных с окружающей средой и устойчивым развитием, и поощрять широкое информирование общественности о решениях, оказывающих воздействие на окружающую среду и устойчивое развитие, и ее участие в процессе принятия таких решений,

отмечая в этой связи важную роль использования средств массовой информации и электронных или других средств связи, которые появятся в будущем,

признавая важное значение полного учета экологических соображений при принятии решений на правительственном уровне и вытекающую из этого необходимость того, чтобы государственные органы располагали точной, всеобъемлющей и новейшей экологической информацией,

признавая, что государственные органы располагают экологической информацией в интересах общественности,

считая, что эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона,

В той степени, в какой разрешение на городское планирование не является разрешением на конкретный вид деятельности, указанный, среди прочих, в статье 6 Конвенции, решение о его выдаче рассматривается как действие государственных органов. В качестве такового оно может нарушать положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде. Таким образом Бельгия обязана обеспечить представителям общественности доступ к административным или судебным процедурам для подачи протеста на соответствующие действия, как указано в пункте 3 статьи 9. Это положение предусмотрено с целью обеспечить представителям общественности доступ к адекватным средствам для противостояния действиям или бездействию, которые противоречат природоохранному законодательству, а также для соблюдения и эффективного применения существующих законов об окружающей среде. При оценке бельгийских критериев доступа к правосудию для природоохранных организаций в свете пункта 3 статьи 9 эти критерии должны рассматриваться в совокупности со статьями 1 и 3 Конвенции и в свете задач, изложенных в преамбуле, где, в частности, говорится, что «эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона».

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 34)

При оценке соблюдения соответствующей Стороной положений статьи 9 Конвенции в каждой из этих областей Комитет обращает внимание на общую картину доступа к правосудию в свете провозглашенной в преамбуле Конвенции цели, касающейся того, что «эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона» (пункт 18 преамбулы Конвенции; см. также выводы по сообщению ACCC/C/2006/18 в отношении Дании (ECE/MP.PP/2008/5/Add.4), пункт 30). Поэтому при оценке того, выполняются ли соответствующей Стороной закрепленные в Конвенции требования о наличии эффективного доступа к правосудию, Комитет оценивает нормативно-правовую базу в целом и различные возможности для доступа к правосудию, которые имеются в распоряжении общественности, включая организации, на различных этапах процесса принятия решений («поэтапный» процесс принятия решений).

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 52)

отмечая важность предоставления потребителям надлежащей информации о продуктах, с тем чтобы обеспечить им возможность делать обоснованный выбор с учетом интересов охраны окружающей среды,

признавая обеспокоенность общественности в связи с преднамеренным высвобождением генетически измененных организмов в окружающую среду и необходимость повышения открытости и большего участия общественности в процессе принятия решений в этой области,

будучи убеждены в том, что осуществление настоящей Конвенции будет способствовать укреплению демократии в регионе Европейской экономической комиссии (ЕЭК) Организации Объединенных Наций,

признавая ту роль, которую в этой связи играет ЕЭК, и ссылаясь, в частности, на Руководящие принципы ЕЭК по обеспечению доступа к экологической информации и участию общественности в процессе принятия решений в области охраны окружающей среды, одобренные в Декларации министров, принятой на третьей Конференции министров

«Окружающая среда для Европы» 25 октября 1995 года в Софии, Болгария,

принимая во внимание соответствующие положения Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, принятой в Эспо, Финляндия, 25 февраля 1991 года, Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий и Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, принятых в Хельсинки 17 марта 1992 года, а также других региональных конвенций,

сознавая, что принятие настоящей Конвенции будет способствовать дальнейшему укреплению процесса «Окружающая среда для Европы» и развитию итогов четвертой Конференции министров в Орхусе, Дания, в июне 1998 года,

договорились о нижеследующем:

Статья 1 ЦЕЛЬ

Для содействия защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, каждая Сторона гарантирует права на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

Сообщение содержит также утверждение относительно несоблюдения статьи 1. Комитет отмечает, что несоблюдение положений постановляющей части Конвенции противоречит цели Конвенции, определенной в статье 1.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 36)

NOTE: В Орхусской конвенции нет прямого указания на то, что какая-либо ее часть является «постановляющей». В международном праве и практике подобным делением различают «основной» текст договора от, как правило, преамбулы и приложений к нему.

Статья 2 ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Для целей настоящей Конвенции:

1. «Сторона» означает, если в тексте не содержится иного указания, Договаривающуюся Сторону настоящей Конвенции;

Задача Комитета заключается в рассмотрении вопроса о том, выполняет ли соответствующая Сторона свои обязательства в качестве Стороны Конвенции. В связи с этим Комитет не рассматривает поднятый авторами сообщения вопрос о том, может ли Конвенция иметь непосредственное применение в праве Англии и Уэльса на основании законодательства ЕС в силу того, что ЕС ратифицировала Конвенцию (см. приложение I к сообщению). Соответствующая Сторона после ратификации ею Конвенции обязана обеспечивать в своей правовой системе полное соблюдение положений Конвенции, даже если, как это отмечалось Комитетом, применяемое законодательство ЕС, относящееся к окружающей среде, следует рассматривать как часть внутреннего, национального законодательства государства-члена (ACCC/C/2006/18 (Дания), ECE/ MP.PP/2008/5/Add.4, пункт 27).

(Великобритания ACCC/C/2008/33, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 122)

2. «Государственный орган» означает:

а) администрацию на национальном, региональном и другом уровне;

Алматинское городское санитарно-эпидемиологическое управление и Алматинское городское территориальное управление охраны окружающей среды подпадают под определение «государственные органы», как это закреплено в пункте 2 а) статьи 2.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 23)

Учреждения, упомянутые в сообщении в контексте предоставления информации и участия общественности в процессе принятия решений, подпадают под определе-

ние «государственного органа», содержащееся в пункте 2 a) статьи 2 Конвенции.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 19)

NOTE: Запросы на предоставление информации были адресованы Председателю Государственного комитета по кадастру недвижимости и мэру г. Ереван.

В связи с этим Комитет считает, что, будучи государственными органами по смыслу пункта 2 a) статьи 2, Государственный комитет кадастра недвижимости и мэрия Еревана были обязаны предоставить экологическую информацию, запрошенную авторами сообщения в соответствии с пунктом 1 статьи 4, и что их отказ сделать это или дать ответ в предельные сроки, указанные в этой статье, не согласуется с положениями пунктов 1 и 2 статьи 4.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 21)

Правительство Валлонии, а также мэр и заместители мэра муниципалитета Грез-Дуа-со являются органами общественной администрации по определению пункта 2 статьи 2 Конвенции.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 25)

Муниципалитет города Хиллерод является органом государственной власти по смыслу пункта 2 статьи 2 Конвенции, но соответствующее решение об отлове молодых грачей было принято муниципалитетом не в качестве государственного органа, а в качестве землевладельца. Однако, даже с учетом этого, пункт 3 статьи 9 Конвенции применяется к решению муниципалитета города Хиллерод об отлове молодых грачей независимо от того, действовал ли он в качестве государственного органа или землевладельца (и таким образом, следуя той же логике, в качестве частного лица).

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, пункт 25)

b) физических или юридических лиц, выполняющих государственные административные функции в соответствии с национальным законодательством, включая конкретные обязанности, деятельность или услуги, имеющие отношение к окружающей среде;

государственные компании

Национальная атомная компания «Казатомпром» является юридическим лицом, исполняющим по национальному законодательству административные функции, в том числе связанные с окружающей средой, а также государственные функции под контролем государственного органа. Эта компания также полностью принадлежит государству. Ввиду вышеуказанного она подпадает под определение «государственный орган» в соответствии с пунктами 2 b) и 2 c) статьи 2.

(Казахстан ACCC/C/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 17)

По мнению Комитета, создание специальной компании для строительства скоростных автомагистралей само по себе не представляет собой нарушения обязательств по Конвенции. В этом отношении Комитет принимает к сведению тот факт, что данная компания создана на основе закона, является государственной и поэтому подпадает под определение государственного органа в соответствии с подпунктами b) и c) пункта 2 статьи 2. Комитет считает, что это само по себе ограничивает рамки применения принципа изъятия на основании защиты конфиденциальности коммерческой информации.

(Венгрия ACCC/C/2004/4; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 10)

c) любых других физических или юридических лиц, выполняющих государственные обязанности или функции или оказывающих населению услуги, имеющие отношение к окружающей среде, под контролем органа или лица, указываемого в подпунктах a) или b) выше;

государственные компании

Национальная атомная компания «Казатомпром» является юридическим лицом, исполняющим по национальному законодательству административные функции, в том числе связанные с окружающей средой, а также государственные функции под контролем государственного органа. Эта компания также полностью принадлежит государству. Ввиду вышеуказанного она подпадает под определение «государствен-

ный орган» в соответствии с пунктами 2 b) и 2 c) статьи 2.

(Казахстан ACCC/C/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 17)

делегирование полномочий

Комитет считает, что Конвенции не противоречит предусмотренная национальным законодательством передача частным субъектам некоторых функций, связанных с ведением и распространением экологической информации. Такие частные субъекты в зависимости от конкретных механизмов, предусмотренных национальным законодательством для целей доступа к информации, следует рассматривать как субъекты, подпадающие под определение «государственного органа» по смыслу положений пункта 2 b) или 2 c) статьи 2 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 67)

d) учреждения любой региональной организации экономической интеграции, указываемой в статье 17, которая является Стороной настоящей Конвенции.

Европейский инвестиционный банк

В ходе обсуждений, проходивших в Комитете, никто не оспаривал тот факт, что положения Конвенции применимы к ЕИБ. Это подтверждается соответствующими правовыми положениями Европейского сообщества.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 26)

NOTE: ЕИБ - Европейский инвестиционный банк

Автор сообщения утверждает, что заинтересованная Сторона не соблюдает пункты 2-5 статьи 9 Конвенции. Чтобы определить, действительно ли заинтересованная Сторона не соблюдает пункты 2-5 статьи 9, необходимо изучить вопрос о том, подпадают ли оспариваемые решения, действия и бездействие учреждений или органов ЕС под действие Конвенции, в частности пунктов 2 a)-d) статьи 2, или же эти акты совершаются учреждениями и органами ЕС в их законодательном качестве.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 69)

Это определение не включает органы или учреждения, действующие в судебном или законодательном качестве;

Как указано в пункте 2 статьи 2 Конвенции, учреждения ЕС не являются государственными органами, когда они действуют в своем законодательном качестве, и это означает, что эти формы принятия решений не подпадают под действие статьи 9 Конвенции. Таким образом, для установления факта несоблюдения в конкретном случае Комитету необходимо рассмотреть форму принятия решения, которое оспаривается в судах ЕС.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 61)

Как было указано, Конвенция налагает на Стороны обязательство обеспечивать доступ к процедурам рассмотрения в отношении различных решений, действий и бездействия государственных органов, но не в отношении решений, действий и бездействия органов или учреждений, действующих в своем законодательном качестве.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 70)

название решения

При определении того, к какой категории отнести решение, действие или бездействие, связанное с Конвенцией, их наименование во внутренних законах Стороны решающим аргументом не является (см. ACCC/C/2005/11, пункт 29).

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 71)

в законодательном качестве

В этой связи Комитет также отмечает, что процесс рассмотрения смешанного билля является парламентским процессом и что в демократическом государстве данный орган традиционно наделен законодательными полномочиями. Согласно пункту 2 статьи 2 Конвенции определение государственного органа не включает в себя «органы или учреждения, действующие в... законодательном качестве». Однако в данном случае Парламент выступает не как орган, «действующий» в законодатель-

ном качестве, а уже как «государственный орган», санкционирующий реализацию проекта. То обстоятельство, что соответствующая Сторона применяет комплексную процедуру рассмотрения «смешанных биллей», позволяющую правительству решить вопрос о всех полномочиях и разрешениях, необходимых для санкционирования масштабных проектов, а не ряд разрозненных процедур, осуществляемых в различных государственных органах, будь то центральных и/или региональных, никак не меняет характера этого закона, являющегося по сути решением, санкционирующим проект. По мнению Комитета, в том случае, если бы для проведения каждого крупномасштабного проекта требовалось получать разрешение Парламента и ссылаться на пункт 2 статьи 2 Конвенции, возникла бы опасность того, что на важные проекты не распространялись бы содержащиеся в Конвенции требования, касающиеся участия общественности, что противоречило бы ее целям.

(Великобритания ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23 октября 2013, пункт 54)

Следует отметить, что процедуры, аналогичные процедуре рассмотрения смешанного билля, под разными названиями встречаются в правовых системах других Сторон Конвенции (см., например, недавние решения Суда ЕС в отношении Бельгии: Boxus и others v. Région wallonne, C-128/09 (2012) и Solvay v. Région wallonne, C-182/10 (2012)). Хотя применение таких процедур представляется разумным способом решения правительствами вопросов выдачи разрешений на реализацию крупных проектов общенационального и даже трансграничного значения (например, тоннель под Ла-Маншем), Комитет подчеркивает, что процедура одобрения соответствующих проектов таким способом должна, тем не менее, рассматриваться в контексте положений Орхусской конвенции, а, следовательно, соответствующая Сторона должна обеспечить надлежащие возможности для участия общественности. Хотя в данном случае соответствующая Сторона квалифицирует Закон о строительстве «Кроссрейл» в качестве «конкретного законодательного акта», Комитет считает, что процедура одобрения Закона о строительстве «Кроссрейл» по итогам рассмотрения смешанного билля подпадает под действие статьи 6 Орхусской конвенции, поскольку он служит решением о разрешении конкретного вида деятельности.

(Великобритания ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23 октября 2013, пункт 56)

3. **«Экологическая информация» означает любую информацию в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме о:**

В отношении моментов, отмеченных в подпунктах b) и c) пункта 30 и подпункте c) пункта 31 выше, следует отметить, что, поскольку запрошенная информация в конечном счете была предоставлена лицу, запросившему ее, Комитет не счел необходимым подробно рассматривать документы, указанные в просьбах о предоставлении информации. Соответственно, он не делает какого-либо вывода о том, насколько значительная часть документации может рассматриваться как содержащая «экологическую информацию» или в какой степени любая «экологическая информация», содержащаяся в соответствующей документации, могла бы рассматриваться как подпадающая под категории, в отношении которых предусмотрены исключения.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 32)

a) состоянии элементов окружающей среды, таких, как воздух и атмосфера, вода, почва, земля, ландшафт и природные объекты, биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы, и взаимодействие между этими элементами;

Широкое понимание понятия «окружающая среда», используемого в рамках Конвенции, основывается на широком определении понятия «экологическая информация», содержащемся в пункте 3 статьи 2, которое также распространяется на такие аспекты, как «биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы». Тот факт, что компоненты биоразнообразия были выведены из среды их обитания, не обязательно означает, что они перестают рассматриваться в качестве таковых.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 54)

Определение и охват понятия «экологическая информация» в соответствии с Конвенцией являются широкими. В пункте 3 статьи 2 содержится примерный перечень того, что может являться экологической информацией, и отмечается, что «экологическая информация» означает любую информацию без определения формы такой информации или указания того, может ли такая информация иметь форму «исходных» или «обработанных» данных.

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 74)

исходные данные

Комитет считает, что исходные данные о состоянии воздуха и атмосферы представляют собой экологическую информацию согласно пункту 3 a) статьи 2 Конвенции. Следовательно, органам власти следует обеспечивать доступ к запрошенной информации в соответствии с требованиями статьи 4 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 75)

b) факторах, таких, как вещества, энергия, шум и излучение, а также деятельность или меры, включая административные меры, соглашения в области окружающей среды, политику, законодательство, планы и программы, оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды, охватываемые в подпункте a) выше, и анализ затрат и результатов и другой экономический анализ и допущения, использованные при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

технико-экономические обоснования

Информация, запрошенная у компании «Казатомпром», в частности технико-экономическое обоснование проекта поправок, подпадает под определение, содержащееся в пункте 3 b) статьи 2 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 18)

NOTE: Технико-экономическое обоснование предшествовало законопроекту об импорте радиоактивных отходов в Казахстан.

распоряжения правительства

Издание правительственных постановлений об использовании земли и планировке территории соответствует «мерам» по смыслу пункта 3b) статьи 2 Конвенции. По мнению Комитета, информация, о которой говорилось выше в пункте 13, явно подпадает под определение «экологической информации» по смыслу пункта 3 статьи 2.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 20)

договоры о землепользовании

Договоры об аренде земель Государственного лесного фонда, информация о которых запрашивалась автором сообщения, относятся к понятию «экологическая информация», как это определяется в пункте 3 b) статьи 2 Конвенции.

(Молдова, ACCC/C/2008/30; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 29)

c) состоянии здоровья и безопасности людей, условиях жизни людей, состоянии объектов культуры и зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды или, через посредство этих элементов, факторы, деятельность или меры, упомянутые в подпункте b) выше;

договоры о финансировании

[...] b) довод соответствующей Стороны в отношении того, что практически ни в одном финансовом договоре информация не представляет собой экологическую информацию по смыслу Конвенции, по-видимому, основывается на узком толковании определения «экологическая информация». Это определение охватывает «факторы. а также деятельность или меры... оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды.». Перечислению примеров видов «деятельности или мер», охватываемых данным определением («административные меры, соглашения в области окружающей среды, политика, законодательство, планы и программы»), предшествует слово «включая», а это означает, что приведенный перечень не является исчерпывающим и что определением охватываются также другие виды деятельности или меры, оказывающие или способные оказать воздействие на окружающую среду. Таким образом, финансовые соглашения, даже если они конкретно не перечислены в определении, могут иногда рассматриваться как «меры. оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды».

Например, если в каком-либо финансовом соглашении оговариваются конкретные меры, касающиеся окружающейся среды, например охраны природного объекта, то оно должно рассматриваться как содержащее экологическую информацию. Таким образом, решить в целом вопрос о том, должны ли положения финансового соглашения рассматриваться как экологическая информация, невозможно, и решения по таким вопросам должны приниматься в каждом случае отдельно.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 30)

4. **«Общественность» означает одно или более чем одно физическое или юридическое лицо и в соответствии с национальным законодательством или практикой их ассоциации, организации или группы;**

Автором сообщения является неправительственная организация, работающая в области охраны окружающей среды, что подпадает под определения «общественности» и «заинтересованной общественности», содержащиеся в пунктах 4 и 5 статьи 2 Конвенции. Иностранные или международные неправительственные экологические организации, выразившие заинтересованность или беспокойство в связи с рассматриваемой процедурой, в целом также подпадали бы под эти определения.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 26)

NOTE: Упомянутые здесь иностранные организации — это организации, зарегистрированные и работающие в другой стране.

Автор сообщения является неправительственной организацией, работающей в области охраны окружающей среды, и подпадает под определение «общественность», приводимое в пункте 4 статьи 2 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 16)

В целях определения характера данной жалобы Комитет изучает роль общинных советов в Шотландии. Хотя общинные советы имеют установленные законом функции с точки зрения выдачи лицензий и планирования, они не обладают распорядительными функциями по принятию решений и являются по своему существу добровольными органами, созданными на нормативно-правовой основе. Они действуют в основном с целью продвижения интересов общины и принимают меры на благо общины, когда это выгодно и практически возможно, включая представление мнения общины в отношении заявок на выполнение строительных работ. Кроме того, в своей деятельности общинные советы опираются на гранты местных властей и добровольные пожертвования. Помимо этого, члены общинных советов действуют на добровольной основе и не получают вознаграждения за их услуги.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 81)

Комитет был также проинформирован соответствующей Стороной (Соединенное Королевство) о том, что представления Общинного совета Эйвича и Килчренана в отношении данных проектов были зарегистрированы в том же разделе, где и сообщения представителей общественности и неправительственных организаций (НПО).

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 82)

С учетом вышеизложенного, в частности роли Совета в представлении интересов общины в вопросах планирования, и факта того, что члены Совета предоставляют свои услуги на добровольной основе и не выполняют распорядительных функций по принятию решений, Комитет делает вывод о том, что общинные советы в Шотландии относятся к категории «общественности» согласно определению, содержащемуся в пункте 4 статьи 2 Конвенции. В этой связи он постановляет рассматривать настоящую жалобу в качестве сообщения согласно пункту 18 приложения к решению I/7, представленного г-жой Меткаф от имени Общинного совета Эйвича и Килчренана.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 83)

5. «Заинтересованная общественность» означает общественность, которая затрагивается или может затрагиваться процессом принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, или которая имеет заинтересованность в этом процессе; для целей данного определения неправительственные организации, содействующие охране окружающей среды и отвечающие любым требованиям, предъявляемым национальным законодательством, считаются организациями, имеющими заинтересованность.

Авторы сообщения — НПО, подпадающие под определение «общественности», содержащееся в пункте 4 статьи 2 Конвенции. Комитет считает, что, поскольку все авторы сообщения являются зарегистрированными НПО и выразили интерес к процессу принятия решений, все они подпадают под определение «заинтересованной общественности», содержащееся в пункте 5 статьи 2.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 18)

Автором сообщения является неправительственная организация, работающая в области охраны окружающей среды, что подпадает под определения «общественности» и «заинтересованной общественности», содержащиеся в пунктах 4 и 5 статьи 2 Конвенции. Иностранные или международные неправительственные экологические организации, выразившие заинтересованность или беспокойство в связи с рассматриваемой процедурой, в целом также подпадали бы под эти определения.

Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 26)

содействие охране окружающей среды

[...] Установить то, содействует ли та или иная НПО охране окружающей среды, можно самым различным образом, включая, в частности, изучение положений ее устава и деятельности. Стороны могут устанавливать требования в соответствии с национальным законодательством, однако такие требования не должны быть несовместимыми с принципами Конвенции.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 81)

затрагиваться/ иметь заинтересованность

Положения об участии общественности, содержащиеся в статье 6 Конвенции, относятся главным образом к «заинтересованной общественности», т.е. определенного сегмента всей общественности. Представители заинтересованной общественности определяются в пункте 5 статьи 2 Конвенции на основе критерия «затрагивается или может затрагиваться» процессом принятия решений, касающимся окружающей среды, или «иметь заинтересованность» в этом процессе. Таким образом, содержащееся в Конвенции определение частично основано на концепции «затрагивается» или «имеет заинтересованность», которая также используется в чешской правовой системе.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 65)

затрагиваться

Хотя определение «заинтересованная общественность» в соответствии с Конвенцией несколько уже, чем определение «общественность», оно все же имеет весьма широкий охват. Ответ на вопрос, затрагивается или нет представитель общественности каким-либо проектом, зависит от характера и масштаба конкретной деятельности. К примеру, строительство и эксплуатация атомной электростанции может затронуть больше людей в стране и соседних странах, чем строительство кожевенного завода или скотобойни. Кроме того, заинтересованность представителей общественности в процессе принятия решений зависит от того, может ли планируемая деятельность ущемлять их земельные и другие соответствующие права (вещные права), социальные права и другие права или интересы, относящиеся к окружающей среде. Важно, что это положение Конвенции не требует от природоохранной НПО как представителя общественности доказывать наличие у нее правовой заинтересованности для того, чтобы считаться представителем заинтересованной общественности. Более того, в пункте 5 статьи 2 говорится, что НПО, содействующие охране окружающей среды и отвечающие любым требованиям, предъявляемым национальным законодательством, имеют такую заинтересованность.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 66)

арендаторы

Арендатор — это лицо, которое распоряжается или в течение определенного времени владеет землей, домом/квартирой/офисом или аналогичным имуществом, которое принадлежит другому лицу (обычно собственнику), и, как правило, выплачивает

за это арендную плату. Та или иная деятельность может нарушать социальные или экологические права арендаторов, особенно если они являются или будут являться арендаторами в течение длительного периода времени. В этом случае в определенной степени интересы арендаторов будут равнозначны интересам владельцев. Взаимоотношения между арендатором и объектом всегда опосредованы, однако, поскольку арендаторы даже в течение короткого срока аренды могут затрагиваться предлагаемым видом деятельности, они, как правило, должны охватываться определением заинтересованной общественности, содержащимся в пункте 5 статьи 2 Конвенции, и поэтому должны обладать теми же правами, что и представители заинтересованной общественности.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 67)

ОВОС/права собственности/ предмет участия общественности

Хотя чешское законодательство предусматривает широкое участие общественности на этапе ОВОС, оно ограничивает эти возможности после завершения данной процедуры. Комитет подчеркивает, что процесс принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, не сводится только к процедуре ОВОС, но охватывает все последующие этапы процесса принятия решений, такие как процедуры выдачи разрешений на землепользование и строительство в случае, если планируемая деятельность оказывает влияние на окружающую среду. Чешское законодательство ограничивает права участия НПО после этапа ОВОС, а частные лица могут принимать участие лишь в том случае, если непосредственно затрагиваются их имущественные права. Это означает, что частные лица, которые не имеют имущественных прав, но могут быть затронуты этим решением, лишены возможности участия. Хотя соответствующая Сторона утверждает, что результаты процедуры ОВОС учитываются на всех последующих этапах процесса принятия решений, представители общественности должны также иметь возможность изучать и представлять свои замечания по элементам, определяющим окончательное решение о строительстве в течение этапов планирования землепользования и строительства. Более того, участие общественности в соответствии с Конвенцией не ограничивается лишь экологическими аспектами предлагаемой деятельности, подпадающей под действие статьи 6, но охватывает все аспекты этой деятельности. Кроме того, даже если, как утверждает соответствующая Сторона, круг обладающих имущественными правами лиц толкуется расширительно и включает в себя владельцев наиболее удаленных земельных участков и других объектов, частные лица с другими правами и интересами исключаются из процесса участия общественности. Поэтому Комитет делает вывод о том, что посредством ограничительного толкования «заинтересованной общественности» на этапах процесса принятия решений о выдаче разрешений на деятельность, подпадающую под действие статьи 6, которые следуют после процедуры ОВОС, чешская правовая система не обеспечивает эффективного участия общественности на всех этапах процесса принятия решения. Таким образом, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 6 статьи 3 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 70)

цель широкого доступа к правосудию

Из пункта 5 статьи 2 следует, что неправительственные организации, «содействующие охране окружающей среды», считаются организациями, имеющими заинтересованность в охране окружающей среды. Согласно пункту 2 статьи 9 Конвенции любая неправительственная организация, отвечающая требованиям, указанным в пункте 5 статьи 2, должна рассматриваться как имеющая достаточную заинтересованность в процессе принятия решения, и в этой связи ей должна быть обеспечена процессуальная правоспособность в процедурах для принятия решений. Из этого следует, что предусматриваемый в национальном законодательстве критерий, согласно которому, для того чтобы НПО обладала процессуальной правоспособностью в процедуре рассмотрения принятого решения, она должна способствовать защите окружающей среды, сам по себе не противоречит Конвенции. Однако, для того чтобы требования на этот счет соответствовали духу и принципам Конвенции, решения об их применении должны приниматься «в соответствии с целью предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию» (см. выводы по сообщениям ACCC/C/2006/11 (Бельгия) (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2), пункт 27, и ACCC/C/2009/43 (Армения) (ECE/MP.PP/2011/11/Add.1), пункт 81). Это означает, что любые требования, выдвигаемые соответствующей Стороной, должны быть четко сформулированными, не быть чрезмерно обременительными для природоохранных НПО и применяться таким образом, чтобы они не вызывали существен-

ного ограничения доступа таких НПО к правосудию.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 71)

чрезмерное бремя

Принятый в законодательстве соответствующей Стороны критерий, устанавливающий, что природоохранные НПО должны продемонстрировать, что оспариваемое решение затрудняет достижение целей их деятельности, по существу, является одним из «требований, предъявляемых национальным законодательством», о которых говорится в пункте 5 статьи 2 Конвенции. Этот критерий сформулирован достаточно четко, и представляется, что он не возлагает на природоохранные НПО чрезмерного бремени, поскольку соответствие этому критерию легко доказать, указав цели деятельности организации, сформулированные в ее уставных документах. Кроме того, НПО имеют возможность по своему усмотрению периодически изменять формулировки своих целей. Комитету не было представлено информации, из которой бы следовало, что государственные органы и суды соответствующей Стороны применяют рассматриваемый критерий каким-либо образом, создающим серьезные препятствия для доступа природоохранных НПО к правосудию.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 72)

Поскольку представляется, что применение рассматриваемого требования соответствующей Стороной не противоречит цели предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию, то соответствующая Сторона соблюдает положения пункта 2 статьи 9 в рассматриваемом аспекте.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 73)

Статья 3 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. **Каждая Сторона принимает необходимые законодательные, регламентирующие и другие меры, включая меры по достижению совместимости положений, регламентирующих порядок осуществления положений настоящей Конвенции, касающихся информации, участия общественности и доступа к правосудию, а также надлежащие меры по обеспечению их применения, для создания и поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений настоящей Конвенции.**

Комитет считает, что исходной причиной несоблюдения требований статьи 4 и пункта 1 статьи 9, о чем говорится в пунктах 16-19 и 21-22 выше, явилась неспособность соответствующей Стороны определить и поддерживать в соответствии с обязательством, установленным в пункте 1 статьи 3, четкие, транспарентные и последовательные условия осуществления данных положений Конвенции, например путем издания четких инструкций в отношении статуса и обязательств органов, исполняющих функции государственных органов, или путем урегулирования в процессуальном законодательстве вопроса о правоспособности по делам, связанным с доступом к информации.

(Казахстан ACCC/C/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 23)

независимость суда

В отношении аргумента, представленного представителями заинтересованной Стороны о том, что они не могут оказывать влияния на суды (см. выше пункт 5), Комитет отмечает, что независимость судов — как индивидуальная, так и институциональная — является одним из предварительных условий обеспечения справедливости в процессе доступа к правосудию. Вместе с тем такая независимость может существовать лишь в рамках закона. Когда страна берет на себе обязательства по международному соглашению, все три ветви неизбежно вовлекаются в процесс его осуществления. Кроме того, система сдержек и противовесов все трех ветвей является необходимой частью любого разделения полномочий. В этом отношении Комитет хотел бы отметить, что три ветви власти в необходимом порядке должны прилагать усилия для содействия соблюдению международного соглашения. Так, к примеру, обеспечение соблюдения в области доступа к правосудию может повлечь за собой проведение анализа и возможного дополнения или исправления административного или гражданского процедурного законодательства органами, уполномоченными решать такие задачи, такими, как министерство юстиции. Если такое законодательство

является первичным по своему характеру, законодательной власти надлежит рассмотреть вопрос о его принятии. Таким же образом судебным органам необходимо в обязательном порядке внимательно проанализировать свои нормы и стандарты в контексте международных обязательств Стороны и соответствующим образом применять их.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 24)

Венская конвенция (1969)

В этом контексте Комитет отмечает, что заинтересованная Сторона в своем ответе затрагивает два момента, которые касаются внутреннего государственного законодательства и конституционных структур в связи с ее обязательствами по международному праву относительно исполнения и соблюдения договоров. Похожий аргумент был выдвинут в ее письменном разъяснении по ряду пунктов в ответах на вопросы Комитета. Во-первых, заинтересованная Сторона утверждает, что федеральная структура бельгийского государства иногда усложняет осуществление Конвенции. Во- вторых, она заявляет, что необходимо учитывать составляющее фундаментальную основу бельгийского государства разделение власти между ее законодательной, исполнительной и судебной ветвями. Исходя из этого, Комитет должен подчеркнуть, что рассмотрение в Комитете соблюдения Сторонами Конвенции является практикой, основанной на международном законодательстве. По сути международного договорного права, вытекающей из статьи 27 Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров, государство не может ссылаться на свои внутренние законы в оправдание несоблюдения договора. Эта посылка включает внутреннее разделение власти как между федеральным правительством и регионами, так и между ее законодательной, исполнительной и судебной ветвями. Таким образом, внутреннее разделение властей соответственно не может являться предлогом для несоблюдения международного права.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 41)

судебная власть как часть государства

Независимая судебная власть должна действовать в рамках закона, но в международном праве судебная власть также рассматривается как часть государственной структуры. В этом отношении в рамках своих полномочий все ветви государственной власти должны предпринимать усилия для содействия соблюдению международного соглашения. Если законодательство является приоритетным средством для содействия соблюдению, то законодательные органы должны в такой же мере рассматривать поправки к законодательству или принимать новые законы. В то же время судебная власть могла бы тщательно анализировать свои стандарты деятельности в контексте международных обязательств Стороны и применять их соответствующим образом.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 42)

Комитет также напоминает, что в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Стороны принимают необходимые законодательные, регламентирующие и другие меры для создания и поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции. Это также означает, что независимость судебной власти, которая, естественно, подразумевается и поддерживается Конвенцией, не может выдвигаться Стороной в качестве предлога для непринятия необходимых мер. Точно так же, хотя прямое применение международных соглашений в некоторых видах юрисдикции может повлечь нарушения устоявшейся судебной практики, это не освобождает Стороны от обязанности принимать необходимые законодательные и прочие меры, как указано в пункте 1 статьи 3.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 43)

Комитет считает далее, что отсутствие четкого регулирования и руководства в отношении обязательств органов, исполняющих государственные функции, по предоставлению информации общественности и в отношении осуществления пункта 1 статьи 9 представляет собой несоблюдение обязательств, установленных в пункте 1 статьи 3 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 27)

непосредственное действие Орхусской конвенции

Отметив, что Конвенция в соответствии с правом Казахстана имеет прямое действие, Комитет, тем не менее, также отмечает предусмотренное пунктом 1 статьи 3 обязательство, налагаемое на каждую Сторону, принимать необходимые законодательные, регламентирующие и другие меры для создания и поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции. Нормативно-правовые акты по осуществлению положений Конвенции, в частности предусматривающие своевременное, адекватное и эффективное уведомление заинтересованной общественности, заблаговременное создание реальных возможностей для участия общественности и должный учет результатов участия общественности, помогут избегать неоднозначных толкований в будущем. Общественность могла бы внести свой вклад в подготовку таких нормативно-правовых актов. Содержание таких нормативно-правовых актов следует также своевременно доводить до государственных органов.

(Казахстан ACCC/C/2004/2; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 28)

отсутствие ясности

Отсутствие ясности или подробностей во внутренних законодательных положениях, в частности, в отношении вопросов, затронутых в пунктах 30 и 31 выше, по мнению Комитета, свидетельствует о том, что затрагиваемая Сторона не приняла необходимые меры к тому, чтобы создать и поддерживать четкую, открытую и согласованную структуру для осуществления положений Конвенции, как того требует пункт 1 статьи 3.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 34)

Комитет также приходит к заключению, что отсутствие ясности в отношении требований, касающихся участия общественности в ОВОС и процедурах принятия решений по экологическим аспектам различных проектов, например в отношении сроков и методов осуществления процесса общественных консультаций, требований относительно учета их результатов и обязательств по предоставлению информации в контексте статьи 6, свидетельствует об отсутствии четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции и представляет собой несоблюдение пункта 1 статьи 3 Конвенции.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 40)

Комитет принимает к сведению, что в статье 2 Закона устанавливается приоритет международных соглашений над его положениями. Однако Комитет считает, что, приняв после вступления в силу Конвенции Закон, содержащий положения, которые не соответствуют требованиям Конвенции, Сторона не обеспечила, чтобы в нем соблюдались положения Конвенции. Таким образом, она не создала четкую, открытую и согласованную структуру для осуществления Конвенции, что требуется в пункте 1 статьи 3, а скорее поступила наоборот. Это мнение подтверждается тем фактом, что на практике национальные органы и суды часто с неохотой прямо применяют положения международных договоров.

(Туркменистан ACCC/C/2004/5; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.5, 14марта 2005, пункт 22)

Наконец, Комитет отмечает, что, приняв положения, не соответствующие пункту 9 статьи 3 и пункту 4 статьи 3 Конвенции, соответствующая Сторона перестала соблюдать требование, содержащееся в пункте 1 статьи 3, о создании и поддержании четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции.

(Туркменистан ACCC/C/2004/5; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.5, 14марта 2005, пункт 27)

Поскольку соответствующая Сторона не создала четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции в албанском законодательстве, она не обеспечила соблюдение пункта 1 статьи 3 Конвенции (пункт 87).

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 94)

право ЕС

Комитет отмечает заявление Стороны, согласно которому Конвенция, как соглашение, заключенное Советом, является обязательной для учреждений и государств-членов Сообщества и имеет преимущественную силу по сравнению с законодательными актами, принятыми согласно Договору о ЕС (вторичное законодательство), а это, кроме того, означает, что тексты законов Сообщества должны толковаться в соответствии с положениями такого соглашения.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 35)

Комитет принимает решение сосредоточить свое внимание на вопросах существа, указанных в разделе I B выше (пункты 17-33). В дополнение к утверждению о том, что решение Европейской комиссии о совместном финансировании свалки противоречит положениям Конвенции, автор сообщения утверждает, что Европейское Сообщество не соблюдает должным образом положения статей 6 и 9 Конвенции в целом. Таким образом, в рамках своего рассмотрения Комитет рассматривает также ряд вопросов общего характера, касающихся инкорпорирования положений Конвенции в законодательство Сообщества. Однако это общее рассмотрение ограничивается конкретными видами деятельности, т.е. функционированием промышленных свалок. Этот подход основывается на том соображении Комитета, изложенном в его первом докладе Совещанию Сторон (ECE/MPPP/2005/13, пункт 13), что решение I/7 не требует от Комитета рассматривать все факты и/или утверждения, приведенные в сообщении. Это процедурное решение Комитета сосредоточить свое внимание на вышеупомянутых вопросах не мешает ему рассматривать другие аспекты данного дела.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 36)

Комитет отмечает утверждение заинтересованной Стороны (пункт 23), что согласно законодательству Европейского сообщества международное соглашение, заключенное Сообществом, является юридически обязательным для учреждений и государств-членов сообщества и имеет преимущественную силу по сравнению с законодательными актами, принятыми Сообществом. Согласно заинтересованной Стороне это означает, что законодательные тексты Сообщества должны толковаться в соответствии с положениями такого соглашения. В этом контексте Комитет хотел бы подчеркнуть, что тот факт, что международное соглашение может иметь преимущественную силу над директивами и другими нормами вторичного законодательства Европейского сообщества, он не должен рассматриваться как оправдание для нетранспонирования Конвенции путем включения в законодательство Европейского сообщества четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции (см. пункт 1 статьи 3 Конвенции).

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 58)

право ЕС

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

директивы по ОВОС/КПОЗ

a) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;

b) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет.

Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осуществление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов вопросами, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в

приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

Европейский инвестиционный банк

В ходе обсуждений, проходивших в Комитете, никто не оспаривал тот факт, что положения Конвенции применимы к ЕИБ. Это подтверждается соответствующими правовыми положениями Европейского сообщества.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 26)

Согласно автору сообщения, вследствие отсутствия четкого законодательства, которое соответствовало бы положениям Конвенции, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пункта 1 статьи 3 Конвенции. Однако Комитет считает, что по этому делу не было представлено какой-либо информации, которая подтверждала бы наличие таких нарушений, допущенных соответствующей Стороной.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 31)

Автор сообщения поднял ряд вопросов в связи с пунктом 1 статьи 3. Что касается замечания группы по ПР относительно того, что некоторые из более ранних ответов Департамента были довольно невнятными и уклончивыми, то Комитет делает вывод, что в его распоряжении нет свидетельств, позволяющих установить, что являющаяся объектом жалобы переписка имела место после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. Нет у Комитета и достаточных свидетельств для рассмотрения утверждения автора сообщения о том, что использование соответствующей Стороной «частного» Соглашения по вопросам планирования для контроля за деятельностью в аэропорту города Белфаста является нарушением пункта 1 статьи 3. Поэтому Комитет делает вывод об отсутствии нарушения пункта 1 статьи 3 в данном случае.

(Великобритания ACCC/C/2008/27; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, 24 августа 2010, пункт 46)

Сделав вывод о том, что соответствующая Сторона не соблюдает пункт 4 статьи 9, касающийся издержек, а также процессуальных сроков, поскольку она полагается в основном на дискреционные полномочия судей, Комитет также приходит к выводу о том, что соответствующая Сторона не соблюдает пункт 1 статьи 3, так как она не приняла необходимых законодательных, нормативных и других мер с целью создания четкой, транспарентной и согласованной системы для осуществления положений Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 140)

Комитет считает, что утверждение статьи 48 e) Постановления правительства № 187 от 20 февраля 2008 года «Положение об аренде лесного фонда для ведения охотничьего хозяйства и рекреационных целей», в которой изложена широкая норма в отношении конфиденциальности информации, полученной от арендаторов, и отказ в предоставлении доступа к информации на основании ее большого объема означают собой несоблюдение соответствующей Стороной пункта 1 статьи 3 и пункта 4 статьи 4 Конвенции.

(Молдова, ACCC/C/2008/30; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 38)

Комитет также отмечает, что Закон об ОВОС содержит ряд неясных моментов. Распределение функций между государственными органами и разработчиком в отношении участия общественности (информация от министерства, поступающая в государственные органы для дальнейшего распространения среди общественности, распространение документации, организация слушаний и т.д.) может порождать дублирование усилий или создавать путаницу в отношении обязанностей каждого субъекта. Кроме того, установленные для государственных органов и/или разработчика сроки для организации слушаний и направления публичного уведомления не являются согласованными.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 53)

Что касается намерения осуществлять планируемую деятельность (статья 6 Закона об ОВОС) и документации об ОВОС (статья 8 Закона об ОВОС), то в этом законе конкретно не определяется, за сколько дней до проведения публичных слушаний, организуемых государственными органами/разработчиком, должно направляться публичное уведомление, в то время как в отношении публичных слушаний, организуемых в связи с экспертными заключениями (статья 10 Закона об ОВОС), в этом законе отмечается, что публичное уведомление должно издаваться в письменной форме, содержать информацию о сроках и месте проведения и направляться по крайней мере за семь дней до начала заседаний.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 54)

чёткость законодательства

Комитет также отмечает, что в армянском законодательстве четко не определяется этап, на котором должна осуществляться процедура ОВОС в ходе реализации процедуры выдачи разрешений на горнодобывающую деятельность (см. пункт 14 выше). В Законе о концессиях 2002 года (статья 60) предусматривается, что процедура ОВОС должна осуществляться до выдачи лицензии. Однако факты по настоящему делу свидетельствуют о том, что процедура ОВОС была осуществлена разработчиком в 2005 году после выдачи лицензии в 2001 году (которая была продлена в 2004 году). Кроме того, согласно армянскому законодательству, любая лицензия становится действительной с момента заключения лицензионного договора, который должен подписываться в течение девяти месяцев с момента выдачи лицензии (см. также пункт 13 выше). Согласно фактам, представленным сторонами, лицензия (возобновленная) была выдана 23 марта 2004 года, а лицензионный договор был подписан 8 октября 2007 года: это означает, что данный договор был фактически подписан спустя почти два с половиной года после того, как была выдана лицензия. Если в данном законе определяется, что «специальная лицензия — это письменное разрешение, дающее право осуществления горнопромышленной добычи на определенном участке недр» (статья 3 Закона о концессиях), то это означает, что специальная лицензия уже представляет собой разрешение на проведение деятельности. Однако неясно, в чем будут заключаться последствия, если лицензионный договор так и не подписывается. Эти особенности армянского законодательства и практики создают неопределенность в отношении сроков проведения процесса участия общественности.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 55)

По этой причине Комитет, с удовлетворением отмечая прогресс, достигнутый в отношении армянского законодательства согласно рекомендации, содержащейся в решении III/6b Совещания Сторон, тем не менее считает, что соответствующая Сторона не обеспечила поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции об участии общественности, как это предусматривается в пункте 1 статьи 3.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 56)

Что касается сроков направления публичного уведомления и, кроме того, вывода о несоблюдении пункта 1 статьи 3 (см. пункт 56 выше), то Комитет отмечает, что Закон об ОВОС Армении характеризуется систематическими недостатками, поскольку в нем тем или иным образом не указывается, когда следует направлять публичное уведомление о слушаниях по документации об ОВОС, и, таким образом, осуществление его статьи 8 может носить произвольный характер.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 68)

структура ЕС

Учитывая особую структуру соответствующей Стороны и распределение обязанностей между ЕС и его государствами-членами, единственным путем для осуществления соответствующей Стороной статьи 7 посредством принятия не законодательных, а иных мер представляется создание четкого регулирующего механизма и/или разработка четких директивных указаний для государств-членов относительно путей обеспечения участия общественности в связи с НПДВЭ при последующем контроле на основе принятия надлежащих мер соответствующей Стороной. Основываясь на соображениях, касающихся отсутствия надлежащего регулирующего механизма или доказательства принятия иных мер для обеспечения участия общественности в соответствии с положениями Конвенции, Комитет приходит к тому выводу, что соответствующая Сторона также находится в состоянии несоблюдения

пункта 1 статьи 3 Конвенции в отношении принятия НПДВЭ государствами-членами на основе Директивы 2009/28/ЕС.

(Европейский Союз ACCC/C/2010/54; ECE/MP.PP/C.1/2012/12, 2 октября 2012, пункт 87)

Вместе с тем Комитет отмечает, что ЗООС (статья 142, пункт 3) и Постановление об информировании и участии общественности (статья 14, пункт 3) предусматривают, что список касающихся окружающей среды планов, которые не подлежат СЭО, но применительно к которым требуется участие общественности, будет определяться на основании закона/постановления. Согласно информации, представленной в Комитет, закон/постановление в отношении такого рода планов пока еще отсутствует, что создает неопределенность в том, что касается применения процедур участия общественности.

(Хорватия ACCC/C/2012/66; ECE/MP.PP/C.1/2014/4, 13 января 2014, пункт 49)

Кроме того, согласно английскому переводу законов, представленному в Комитет, в них отсутствует ясность в отношении того, участвует ли общественность в этом процессе до того, как был разработан первый проект плана, или же тогда, когда он уже подготовлен (см. текст ЗООС (статья 142, пункт 2), и Постановления об информировании и участии общественности (статья 14, пункт 1), в котором приводятся ссылки на «проект предложения по планам», в сравнении с закрепленным в ЗООС общим принципом для участия общественности в процессе разработки планов (статья 16, пункт 3)).

(Хорватия ACCC/C/2012/66; ECE/MP.PP/C.1/2014/4, 13 января 2014, пункт 50)

С учетом вышеизложенных соображений Комитет приходит к выводу о том, что законодательство, действующее в соответствующей Стороне, не обеспечивает согласованного и единообразного применения положений Конвенции на всей ее территории и не является ясным в том, что касается участия общественности в процессе подготовки муниципальных планов по управлению отходами, и таким образом не соответствует положениям пункта 1 статьи 3 Конвенции.

(Хорватия ACCC/C/2012/66; ECE/MP.PP/C.1/2014/4, 13 января 2014, пункт 53)

засекречивание информации

Комитет считает также, что взаимосвязь между правовыми режимами соответствующей Стороны, регулирующими общий доступ к информации, доступ к экологической информации и доступ к конфиденциальной информации, в частности явно широкие полномочия государственных органов в вопросе классификации информации в качестве «профессиональной тайны», вызывает озабоченность, поскольку не ясно, существует ли в данной стране четкая, транспарантная и согласованная основа, необходимая для выполнения соответствующих положений Конвенции. Однако, учитывая представленную ему в контексте данного сообщения информацию, Комитет не идет настолько далеко, чтобы сделать вывод о несоблюдении соответствующей Стороной пункта 1 статьи 3 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 96)

2. **Каждая Сторона стремится обеспечить, чтобы должностные лица и государственные органы оказывали общественности помощь и обеспечивали ей ориентацию в получении доступа к информации, в облегчении ее участия в процессе принятия решений и в получении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.**

Хотя этот вопрос не поднимался авторами сообщения, Комитет считает, что соблюдение Соединенным Королевством положений пункта 2 статьи 3 Конвенции дает основания для подробного рассмотрения в данном деле. В пункте 2 статьи 3 указывается, что «каждая Сторона стремится обеспечить, чтобы должностные лица и государственные органы оказывали общественности помощь и обеспечивали ей ориентацию, в частности в получении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды». Хотя до настоящего времени Комитет не стремился выносить заключение о факте несоблюдения на этом основании, он имеет определенные сомнения в отношении того, что поведение соответствующей Стороны в данном деле отвечает ее обязательству стремиться обеспечить, чтобы должностные

лица и государственные органы оказывали общественности помощь в получении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Это сообщение было направлено соответствующей Стороне в апреле 2008 года. Таким образом, она уже была оповещена об этом деле к тому моменту, когда государственные органы возбудили иск с целью незамедлительного получения присужденного им возмещения затрат, не приняв предложение авторов сообщения поместить эти средства на процентный счет до завершения судебного разбирательства по существу этого дела. Требование государственных органов незамедлительно возместить их расходы не оказало помощи авторам сообщения в получении доступа к правосудию. Соответствующая Сторона могла вмешаться в рассмотрение этого вопроса с тем, чтобы оказать помощь авторам сообщения, например путем направления государственным органам просьбы согласиться с предложением о том, чтобы сумма расходов была помещена на процентный счет, однако Комитет не располагает какой-либо информацией, свидетельствующей о том, что они сделали это.

(Великобритания ACCC/C/2008/23; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.1, 24 августа 2011, пункт 54)

В отношении утверждений автора сообщения о том, что сообщение об оценке соответствия не отвечает своему назначению и, следовательно, является нарушением преамбулы и пункта 2 статьи 3 Конвенции, Комитет отмечает, что преамбула, играя важную роль в толковании Конвенции, сама по себе не создает юридических обязательств. Что касается утверждений автора сообщения в связи с пунктом 2 статьи 3, то Комитет не в состоянии оценить фактическую точность сообщения об оценке соответствия. Он не считает, что утверждения автора сообщения свидетельствуют о нарушении пункта 2 статьи 3 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 68)

Автор сообщения утверждает, что в связи с процессом принятия решений в отношении запланированной АЭС не был соблюден пункт 2 статьи 3 Конвенции, поскольку государственные органы не приложили усилий по оказанию помощи представителям общественности в Румынии и за границей и по обеспечению их ориентации в получении доступа к информации, а также по поощрению их участия в процессе принятия решений.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 75)

преамбула

Пункт 2 статьи 3 Конвенции налагает на Сторону общее обязательство стремиться обеспечить, что ее должностные лица и государственные органы оказывали общественности помощь и обеспечивали ей ориентацию в осуществлении своих прав, предусмотренных Конвенцией. Это положение соответствует содержащемуся в восьмом абзаце преамбулы руководящему указанию, в котором признается, что «гражданам может оказаться необходимой помощь для осуществления своих прав».

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 76)

очевидно обманные указания

Информация, представленная Комитету, в частности в приложении 6 к сообщению, свидетельствует о том, что компетентные органы в определенной степени сориентировали общественность в отношении характера соответствующей информации и правовой основы процесса принятия соответствующих решений относительно АЭС. Кроме того, Комитету не было представлено никаких доказательств того, что обеспеченная ориентация, которая, хотя и не соответствовала ожиданиям автора сообщения, являлась явно и преднамеренно дезориентирующей. Утверждения автора сообщения не были обоснованы, и поэтому Комитет не считает, что соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 2 статьи 3 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 77)

Согласно автору сообщения, государственные органы не приняли мер по поощрению общественности внутри страны и в соседних странах к участию в процедурах, касающихся энергетической стратегии. Однако автор сообщения недостаточно пояснил, почему отсутствие таких усилий в связи с данной конкретной процедурой должно рассматриваться как свидетельство систематического неоказания соответствующей Стороной помощи общественности и непринятие мер по содействию

ее участию в процессе принятия решений. Таким образом, Комитет не считает, что соответствующая Сторона нарушила пункт 2 статьи 3 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 104)

3. Каждая Сторона способствует экологическому просвещению и повышению уровня информированности общественности о проблемах окружающей среды, особенно в отношении получения доступа к информации, участия в процессе принятия решений и получения доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

4. Каждая Сторона обеспечивает надлежащее признание объединений, организаций или групп, способствующих охране окружающей среды, и оказывает им соответствующую поддержку и обеспечивает соответствие своей национальной правовой системы этому обязательству.

[...] Комитет отмечает, что Конвенция не исключает возможности осуществления Сторонами в определенных пределах регулирования и мониторинга деятельности неправительственных организаций в рамках их юрисдикции и что она не содержит требования относительно регулирования или отмены регулирования деятельности незарегистрированных организаций. Следовательно, данный вопрос относится к сфере суверенной компетенции каждой Стороны. Однако всякое такое регулирование следует осуществлять таким образом, чтобы не наносить ущерб цели Конвенции и не вступать в противоречие с ее положениями. Учитывая доводы, изложенные в пункте 16 выше, представителей общественности не следует лишать возможности более эффективно осуществлять свои права, предусмотренные Конвенцией, при образовании НПО или участии в их деятельности.

(Туркменистан ACCC/C/2004/5; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.5, 14 марта 2005, пункт 20)

незарегистрированные НПО

В этой связи сочетание запрета на деятельность незарегистрированных объединений с чрезмерно сложными процедурами и требованиями, касающимися регистрации, установленными в соответствии с туркменским Законом «Об общественных объединениях», действительно представляются подлинным препятствием на пути к полному осуществлению прав общественности. В самом деле, трудно понять, как подобное сочетание можно совместить с требованием пункта 4 статьи 3 Конвенции о том, чтобы каждая Сторона обеспечивала надлежащее признание объединений, организаций или групп, способствующих охране окружающей среды, и обеспечивала соответствие своей национальной правовой системы этому обязательству. Учитывая факты, изложенные в пункте 12 выше, Комитет считает, что имеется достаточно свидетельств, подтверждающих, что пункт 3 статьи 17 Закона и порядок его осуществления не соответствуют пункту 4 статьи 3 Конвенции.

(Туркменистан ACCC/C/2004/5; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.5, 14 марта 2005, пункт 21)

5. Положения настоящей Конвенции не затрагивают право какой-либо Стороны продолжать осуществлять или вводить меры, предусматривающие более широкий доступ к информации, более активное участие общественности в процессе принятия решений и более широкий доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, чем это предусмотрено в настоящей Конвенции.

6. Настоящая Конвенция не требует какого-либо ослабления существующих прав на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Несмотря на подобный вывод, Комитет отмечает с некоторой обеспокоенностью тот факт, что, хотя Закон и не опускается ниже уровня Конвенции, он в значительной степени ограничивает уровень и качество участия общественности в принятии подобных решений, по сравнению с прежним венгерским законом. Как представляется, он также обеспечивает возможности участия общественности, которые уступают возможностям, предусматриваемым общими административными нормами. Хотя определенные специальные положения и могут быть необходимы в силу особенностей различных процессов принятия решений, права общественности не должны ставиться под сомнение ради учета других интересов, частных или государственных, в особенности в отношении проектов, имеющих такую потенциальную важность для окружающей среды. Комитет, памятуя о цели Конвенции и ссылаясь на

положения пунктов 5 и 6 статьи 3, выражает свою обеспокоенность в связи с этой тенденцией.

(Венгрия ACCC/C/2004/4; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 17)

общие нормы и принципы международного права

При решении вопросов, связанных с несоблюдением, Комитет не исключает возможности рассмотрения общих правил и принципов международного права, в том числе международного экологического права и международного права прав человека, которые могут быть актуальными в контексте толкования и применения Конвенции. Однако в Конвенции существует положение, указывающее на то, что договаривающиеся стороны рассмотрели вопрос о соотношении между существующими правами и правами, предусматриваемыми самой Конвенцией (пункт 6 статьи 3), но что они не пожелали полностью исключить возможность ограничения действующих прав до тех пор, пока они не опускаются ниже уровня, предусматриваемого Конвенцией. Тем не менее формулировка пункта 6 статьи 3, особенно в сочетании со статьей 1 и пунктом 5 статьи 3, также указывает на то, что подобное ограничение в целом не считается соответствующим цели Конвенции.

(Венгрия ACCC/C/2004/4; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 18)

7. **Каждая Сторона способствует применению принципов настоящей Конвенции в международных процессах принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и в рамках международных организаций в вопросах, относящихся к окружающей среде.**

8. **Каждая Сторона обеспечивает, чтобы лица, осуществляющие свои права в соответствии с положениями настоящей Конвенции, не подвергались за свою деятельность наказанию, преследованиям или притеснениям в любой форме. Настоящее положение не затрагивает полномочий национальных судов выносить постановления о покрытии разумных расходов, связанных с судебными издержками.**

оскорбление общественности

Комитет считает, что, публично оскорбляя автора сообщения в местной прессе и других средствах массовой информации в связи с проявленным им интересом к деятельности, чреватой пагубными последствиями для окружающей среды и здоровья местного населения, государственные органы и, следовательно, соответствующая Сторона нарушили требования пункта 8 статьи 3 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 64)

NOTE: Мэр маленького городка писал статьи в газету, называя в них местных активистов «новыми конкистадорами», «манипуляторами», «неграмотными» и «поднимающих скандал».

расходы на оплату штрафа

Что касается утверждений авторов сообщения в отношении пункта 8 статьи 3, то Комитет принял во внимание события, повлекшие за собой подачу ходатайства о временном судебном запрете, принятие приказа о временном судебном запрете от 7 ноября года и постановление от 21 декабря 2007 года об отмене временного судебного запрета, переписку между авторами сообщения и Агентством по охране окружающей среды в период с ноября 2008 года по январь 2009 года, принятие постановления и приказа Апелляционного суда от 2 марта 2 009 года и переписку между Управлением по гражданским апелляциям и авторами сообщения и Агентством по окружающей среде, датированную мартом 2009 года. В свете соглашения между авторами сообщения и Агентством по охране окружающей среды, отраженного в письмах от 14 и 16 января 2008 года, постановления Апелляционного суда от 2 марта 2009 года (в частности, пункта 53) и приказа суда с поправками от 19 марта 2009 года Комитет считает, что подача иска Агентством по охране окружающей среды в связи с издержками неравнозначна тому, что в данном деле авторы сообщения подверглись наказанию по смыслу пункта 8 статьи 3 Конвенции. Однако Комитет не исключает того, что подача исков в связи с нанесенными издержками в некотором контексте может быть неоправданной мерой и равнозначна наказанию или притеснениям по смыслу пункта 8 статьи 3.

(Великобритания ACCC/C/2008/23; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/ Add.1, 24 августа 2011, пункт 53)

Автор сообщения утверждает, что, потребовав покрытия всех издержек надзорного судопроизводства по делу, соответствующая Сторона фактически наказала его в нарушение пункта 8 статьи 3 Конвенции. Комитет отмечает, что пункт 8 статьи 3 не

затрагивает полномочий национальных судов выносить постановления о покрытии разумных расходов, связанных с судопроизводством. Комитет считает, что, судя по имеющимся в его распоряжении свидетельствам, ни действия соответствующей Стороны по возмещению издержек, ни предписание суда об их покрытии не равнозначны наказанию, упоминаемому в пункте 8 статьи 3. Комитет не исключает, что в некоторых обстоятельствах требования о покрытии издержек могут быть приравнены к наказанию или притеснению по смыслу пункта 8 статьи 3.

(Великобритания ACCC/C/2008/27; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, 24 августа 2010, пункт 47)

Обвинения в притеснениях являются достаточно серьезными, и если предполагаемые факты подтвердятся, речь будет идти о притеснениях по смыслу пункта 8 статьи 3, а, следовательно, и о нарушении положений Конвенции. В то же время, основываясь на представленной ему информации, Комитет не мог достаточно точно определить, что же происходило на самом деле, и поэтому он воздерживается от формулирования своих выводов по данному вопросу.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE.MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 65)

NOTE: Авторы сообщения утверждали о (1) распространении клеветнических листовок, явно необоснованных и изображавших экологических активистов «геями», включая их контактные данные, (2) задержании и домашнем обыске активиста, пытаясь найти листовки и печатные материалы, (3) задержании и последующим аресте российского эксперта, который пытался пронести на общественные слушания копии документа, критикующего процесс ОВОС.

9. **В рамках соответствующих положений настоящей Конвенции общественность обладает доступом к информации, располагает возможностью участвовать в процессе принятия решений и имеет доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, 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.**

иностранные граждане и НПО

Как говорилось в пункте 11 а) выше, Закон в своей статье 5 в основном ограничивает членский состав туркменских общественных объединений гражданами Туркменистана. Неправительственные организации, объединяя опыт и ресурсы, как правило, обладают большими возможностями по эффективному осуществлению своих прав по Конвенции, чем отдельные представители общественности. Кроме того, определенные права, предоставляемые «заинтересованной общественности» (например, в соответствии с пунктами 2, 5 и 6 статьи 6 и пунктом 2 статьи 9), имеют больше гарантий в отношении зарегистрированных природоохранных НПО, чем отдельных представителей общественности, которым, может быть, необходимо продемонстрировать, например, что их материальные интересы непосредственно зависят от того, будут ли они признаны в качестве «заинтересованной общественности». Следовательно, лишение иностранных граждан и лиц без гражданства возможности учреждать НПО и участвовать в их деятельности может представлять собой несправедливую дискриминацию по отношению к ним. Поэтому Комитет считает, что статья 5 Закона не соответствует пункту 9 статьи 3 Конвенции.

(Туркменистан ACCC/C/2004/5; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.5, 14марта 2005, пункт 16)

Автором сообщения является неправительственная организация, работающая в области охраны окружающей среды, что подпадает под определения «общественности» и «заинтересованной общественности», содержащиеся в пунктах 4 и 5 статьи 2 Конвенции. Иностранные или международные неправительственные экологические организации, выразившие заинтересованность или беспокойство в связи с рассматриваемой процедурой, в целом также подпадали бы под эти определения.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 26)

перевод документов

Автор сообщения утверждает, что компетентные органы допустили дискриминацию в отношении представителей иностранной общественности (например, Гринпис–ЦВЕ–Австрия), поскольку они отказались предоставить информацию на английском языке. Хотя пункт 9 статьи 3 направлен на предупреждение не только официаль-

ной, но и фактической дискриминации, это положение не может толковаться как в целом требующее от компетентных органов предоставить перевод информации на какой-либо из запрошенных языков. Если, с другой стороны, национальный закон предусматривает необходимость перевода информации на различные официальные языки или устанавливает критерии также для выполнения других переводов, то пункт 9 статьи 3 Конвенции подразумевает, что такие критерии должны применяться недискриминационным образом. Кроме того, если компетентный орган в момент поступления просьбы имел в своем распоряжении такой перевод, он должен был в соответствии со статьей 4 Конвенции предоставить переведенные материалы в распоряжение общественности. Однако в данном случае соответствующая Сторона подтвердила, что у государственных органов в то время не было такого перевода, а автор сообщения не представил доказательств обратного.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 105)

В этой ситуации тот факт, что соответствующая Сторона не предоставила запрошенную информацию в переводе на английский язык, не может рассматриваться как проявление дискриминации, и поэтому Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не нарушила пункт 9 статьи 3 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 106)

Статья 4 ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

чёткие инструкции

Комитет считает, что исходной причиной несоблюдения требований статьи 4 и пункта 1 статьи 9, о чем говорится в пунктах 16-19 и 21-22 выше, явилась неспособность соответствующей Стороны определить и поддерживать в соответствии с обязательством, установленным в пункте 1 статьи 3, четкие, транспарентные и последовательные условия осуществления данных положений Конвенции, например путем издания четких инструкций в отношении статуса и обязательств органов, исполняющих функции государственных органов, или путем урегулирования в процессуальном законодательстве вопроса о правоспособности по делам, связанным с доступом к информации.

(Казахстан ACCC/C/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 23)

Комитет считает, что Казахстан, не обеспечив осуществление органами, исполняющими государственные функции, положений пунктов 1 и 2 статьи 4 Конвенции, нарушил данную статью.

(Казахстан ACCC/C/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 25)

Комитет приходит к заключению, что, не обеспечив того, чтобы ответственные государственные органы по соответствующей просьбе представляли информацию, Украина не соблюдает пункт 1 статьи 4 Конвенции.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 39)

Комитет приходит к заключению, что, не обеспечив осуществления органами, выполняющими государственные функции, положений пунктов 1 и 2 статьи 4 Конвенции, Армения не соблюла эту статью.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 41)

ошибочное решение

Комитет считает важным обратить внимание на вышеупомянутые недостатки в рассмотрении просьб о предоставлении информации в целях прояснения предусмотренных в Конвенции обязательств в отношении экологической информации и, соответственно, оказания содействия в более четком выполнении ее положений. Однако Комитет не считает, что он должен делать вывод о несоблюдении Конвенции Стороной во всех случаях, когда государственный орган Стороны Конвенции принимает неверное решение при выполнении требований статьи 4, при условии, что в стране действуют надлежащие процедуры пересмотра. Процедуры пересмотра, которые каждая Сторона должна ввести в соответствии с пунктом 1 статьи 9,

предназначаются для исправления любых ошибок такого рода, допущенных в ходе рассмотрения просьб о предоставлении информации на национальном уровне, и, как общее правило, Комитет будет рассматривать вопрос о вынесении заключения относительно несоблюдения Конвенции в подобном случае только тогда, когда Сторона не исправит допущенных ею ошибок в течение разумного периода времени. Решения по такому вопросу необходимо принимать отдельно в каждом конкретном случае. В данном же случае запрошенная информация была предоставлена, хотя и с некоторым опозданием, и, таким образом, вопрос был урегулирован до еще задействования процедур пересмотра, имевшихся в распоряжении автора сообщения.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 33)

Что касается предполагаемого несоблюдения положений статьи 4 Конвенции, то Комитет приходит к выводу, что Европейское Сообщество не является «государством», не соблюдающим Конвенцию. Просьбы о предоставлении информации касались, в частности, копий Рамочного соглашения и Кредитного соглашения. Комитет отмечает, что, даже несмотря на то что эти просьбы носили достаточно общий характер и в них конкретно не указывалось, что запрашивается именно экологическая информация, ЕИБ предоставил (хотя и с некоторой задержкой) запрошенную информацию в полном объеме, включая информацию, которая не является экологической информацией, и, таким образом, данный вопрос был разрешен до возбуждения каких-либо процедур пересмотра.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 37)

Как Комитет уже указал в своих предыдущих выводах (по сообщению ACCC/C/2010/54, пункт 89), «Комитет не имеет возможности обоснованно утверждать, является ли верной техническая информация, распространенная соответствующей Стороной или автором сообщения по этому вопросу». В рассматриваемом деле автор сообщения, как представляется, рекомендует использовать метод расчета достоинств ветровой энергии, который отличается от метода, принятого директивными органами. Комитет не обладает ни полномочиями, ни возможностями для оценки данной экологической информации на предмет ее точности или адекватности.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 86)

С учетом вышеизложенного Комитет не может сделать вывода о том, что соответствующие Стороны не соблюдали положения статей 4 и 5 Конвенции.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 87)

1. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы, при условии соблюдения последующих пунктов настоящей статьи, государственные органы в ответ на просьбу о предоставлении экологической информации предоставляли общественности, в рамках национального законодательства, такую информацию, включая, при наличии запроса и в соответствии с подпунктом b) ниже, копии фактической документации, содержащей или включающей такую информацию:

всеобщее исключение ОВОС

Комитет указал в своих выводах и рекомендациях в отношении сообщения ACCC/C/2004/3 и представления ACCC/S/2004/1, что целью параграфа 6 статьи 6 является предоставление общественности возможности изучить соответствующую детальную информацию. Это обеспечивает информированность участия общественности, и, следовательно, эффективность такого участия. Данное требование не ограничивается необходимостью опубликования заявления об экологических последствиях. Хотя это положение позволяет отклонять запросы об информации в определенных случаях, связанных с правами интеллектуальной собственности, это может происходить только тогда, когда в конкретном индивидуальном случае компетентный орган считает, что раскрытие информации может нанести ущерб правам интеллектуальной собственности. Поэтому, у Комитета есть веские основания сомневаться, что это исключение может когда-либо на практике применяться к документации по ОВОС. Даже если и может, основания для отказа должны толковаться ограниченно, принимая во внимания общественную заинтересованность в раскрытии. Решения по исключению части информации от раскрытия должны сами по себе быть четкими и прозрачными касательно оснований нераскрытая. Общий

запрет на раскрытие ОВОС, таким образом, не соответствует параграфу 1 статьи 4 в сочетании с параграфом 4 статьи 4, и параграфу 6 статьи 6 в сочетании с параграфом 4 статьи 4 Конвенции.

(Румыния, ACCC/C2005/15; ECE/MP.PP/2008/5/Add.7 16 апреля 2008, пункт 30)

чёткая ссылка на экологическую информацию

Обсуждался также вопрос о том, касается ли поданная просьба экологической информации или какой-либо другой информации, поскольку от этого зависит, применимы ли вообще положения Конвенции. Фактически, если говорить в более общем плане, именно это позволяет отделить вопрос о том, является ли информация, запрошенная у государственного органа, экологической информацией, от других вопросов (например, вопросов о том, подпадает ли информация под категорию исключений или была ли она предоставлена в соответствующий срок). Если подается просьба о предоставлении информации, не подпадающей явным образом под определение экологической информации, а в просьбе не указывается, что запрашивается именно экологическая информация, государственный орган может не идентифицировать ее в качестве таковой и, соответственно, не обратить внимание на связанные с ней действующие или потенциальные правовые обязательства.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 34)

ссылка на конвенцию или законодательство

Таким образом, хотя Конвенция не требует от лица, подающего просьбу о предоставлении информации, четко ссылаться на a) саму Конвенцию, b) имплементационное национальное законодательство или c) даже на тот факт, что его просьба касается экологической информации, любые или все такие указания в просьбе на практике будут облегчать работу ответственных государственных органов и способствовать избежанию задержек. Это особенно верно тогда, когда лишь какая-то часть запрошенной информации представляет собой экологическую информацию, как она определена в пункте 3 статьи 2 Конвенции, или когда связь запрашиваемой информации с окружающей средой на первый взгляд может оказаться неочевидной.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 35)

формулировка запросов

Комитет признает, что не все представленные сведения, касающиеся фактов и толкования Конвенции, являются точными и полными. В то же время представленная информация, возможно, отражает нынешний уровень знаний органов власти. Формулировки запросов предполагали определенную интерпретацию фактов, и полученные ответы содержали такую интерпретацию. Таким образом, власти представили имевшуюся в их распоряжении на тот момент информацию, и ничто не указывает на то, что они сознательно предоставили неполные или неточные сведения. Таким образом, в этих случаях Комитет не считает, что соответствующая сторона нарушила требования пункта 1 статьи 4 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 67)

Общая обязанность государственных органов отвечать на просьбы представителей общественности о предоставлении доступа к экологической информации, закреплена в пункте 1 статьи 4 Конвенции. Кроме того, они обязаны давать ответ на просьбу в течение одного месяца после ее подачи (статья 4, пункт 2), а случае отказа ответ должен быть дан в письменном виде (статья 4, пункт 7) в максимально сжатые сроки, но не позднее чем через один месяц, если только сложность информации не оправдывает продления этого срока до двух месяцев с момента подачи просьбы, а также содержать изложение причин отказа.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 79)

В данном случае соответствующая Сторона не представила никаких доказательств в обоснование своих утверждений о том, что компетентные органы должным образом рассмотрели все просьбы о представлении информации, несмотря на запрос Комитета. Таким образом, Комитет считает, что утверждение автора сообщения о том, что его первая и вторая просьбы о предоставлении информации были проигнорированы, отражает реальные факты. Соответственно, поскольку компетентные органы не дали никакого ответа на две из трех просьб автора сообщения о предоставлении информации в связи с процессом принятия решений относительно запланирован-

ного строительства новой АЭС, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 1 статьи 4 в сочетании с положениями пунктов 2 и 7 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 80)

обоснование отказа

Комитет делает вывод, что в данном случае соответствующая Сторона не смогла доказать, что любая из причин для отказа, упомянутых в статье 4, является достаточным основанием для нераскрытия запрошенной информации относительно возможных мест расположения АЭС. Хотя часть первоначально запрошенной информации была в конечном счете рассекречена и предоставлена в распоряжение общественности, остальная запрошенная информация, в частности информация, запрошенная автором сообщения в его третьей просьбе о предоставлении информации, не была рассекречена, при этом не было приведено достаточных оснований и не было продемонстрировано, что была учтена заинтересованность общественности в раскрытии информации. Таким образом, в отношении третьей просьбы автора сообщения о предоставлении информации соответствующая Сторона, не обеспечив предоставления в распоряжение общественности запрошенной информации о возможных местах размещения АЭС и не обосновав надлежащим образом свой отказ раскрыть запрошенную информацию ни одной из причин, указанных в пункте 4 статьи 4 Конвенции, принимая во внимание общественный интерес, которому служит раскрытие информации, не соблюла пункты 1 и 4 статьи 4 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 95)

язык как форма информации

Автор сообщения утверждает также, что компетентные органы были обязаны представить энергетическую стратегию в «запрошенной форме», а именно на английском языке, представителю иностранной общественности, т.е. Гринпис–ЦВЕ–Австрия. Комитет разъясняет, что пункт 1 статьи 4 Конвенции касается материальной формы запрошенной информации, например информации в печатном виде, в электронной форме, в форме видеозаписи, простой записи и т.д., и не предусматривает обязанность переводить документ на другой язык. Таким образом, непредставление запрошенного документа (энергетической стратегии) в переводе на английский язык, поскольку такого перевода у компетентных органов еще не было, не является несоблюдением пункта 1 b) статьи 4 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 107)

a) без необходимости формулировать свою заинтересованность;

Комитет принял к сведению представленную соответствующей Стороной информацию о том, что согласно общепринятой практике в запросе на получение информации должны указываться причины, по которым эта информация запрашивается. В пункте 1 a) статьи 4 Конвенции прямо исключается требование такого обоснования. В этой связи Комитет с удовлетворением отмечает выпущенную в 2004 году Памятку по работе с запросами общественности на получение экологической информации, подготовленную министерством охраны окружающей среды Казахстана и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе. В Памятке четко указывается, что запрос на информацию не нуждается ни в каком обосновании. По мнению Комитета, практическое осуществление Памятки сыграло бы важную роль в изменении существующей практики и, кроме того, могло бы обеспечить соблюдение всех положений статьи 4.

(Казахстан ACCC/C/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 20)

b) в запрошенной форме, если только:

электронная форма

Комитет считает, что, не обеспечив, чтобы государственный орган представил экологическую информацию в запрошенной форме (на компакт-диске за 13 евро вместо бумажной копии документов объемом 600 страниц по цене 2,05 евро за страницу), Испания нарушила пункт 1 b) статьи 4 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 70)

копии/ отдалённый доступ к информации

Признавая, что в пункте 6 статьи 6 говорится о предоставлении доступа к «инфор-

мации, относящейся к процессу принятия решений [...], в целях ее изучения», Комитет отмечает, что пункт 1 статьи 4 требует предоставления «копий» экологической информации. По мнению Комитета, возможность получения «копий» означает, что документация должна быть максимально приближена к месту жительства нуждающегося в ней субъекта или же полностью доступна в электронной форме, если этот субъект проживает в другом населенном пункте.

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 61)

NOTE: Информация, касающаяся запланированного проекта, была предоставлена на двух компьютерах, находящихся в другом городе, и без возможности скопировать ее.

i) государственный орган не имеет оснований представить ее в другой форме, при этом в данном случае должны быть указаны причины, оправдывающие представление информации в данной форме; или

ii) информация уже не была предоставлена общественности в другой форме.

Что касается просьбы автора сообщения от 5 апреля 2006 года о предоставлении ему (среди прочего) копии Финансового договора:

а) то просьба о предоставлении Финансового договора касалась раскрытия содержания всего документа и «экологическая информация» как таковая в ней не упоминалась. Комитет отмечает, что основания для отказа в просьбе, приведенные ЕИБ в его сообщении от 28 апреля 2006 года, а именно то, что этот документ носит конфиденциальный характер, являлись ненадлежащими по той причине, что данный документ уже был предан огласке. В этом контексте следует отметить, что запрошенные документы в целом содержат не только экологическую информацию и что только отдельные части документов, как об этом заявила в своем ответе соответствующая Сторона, касаются окружающей среды.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 30)

В отношении просьбы автора сообщения от 9 сентября 2007 года о предоставлении ему копии Рамочного соглашения необходимо отметить следующее:

а) основания для отказа в просьбе, приведенные ЕИБ в его сообщении от 8 октября 2007 года, а именно то, что документ уже является общедоступным, оказались неверными, что впоследствии было признано Банком. Однако, даже если этот документ не стал общедоступным, данное основание согласно Конвенции все равно не являлось бы законным основанием, дающим Банку право отказать в предоставлении экологической информации.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 31)

копии/ отдалённый доступ к информации

Подчеркивая, что общеэкономические интересы сами по себе не являются достаточным основанием для разумного ограничения доступа к экологической информации, и считая, что соответствующая сторона не смогла убедительно сослаться ни на одно из предусмотренных в пункте 4 статьи 4 изъятий для обоснования ограничения доступа к этой информации и того, что значительная часть этой информации не была доступна в запрошенной форме, Комитет обращает внимание на свои выводы по сообщению ACCC/C/2009/36 (пункты 6061), в которых, признавая, что в пункте 6 статьи 6 речь идет о «доступе ко всей информации, относящейся к процессу принятия решений, ...в целях ее изучения», он отметил также, что пункт 1 статьи 4 требует предоставлять «копии» экологической информации. По мнению Комитета, такое предписание на счет «копий», по сути, означает, что вся документация должна быть доступна недалеко от места проживания лиц, запрашивающих информацию, или полностью в электронной форме, если такие лица проживают в другом городе или поселке. Согласно фактам рассматриваемого дела, с информацией можно было ознакомиться лишь в здании Дирекции в Минске без права копирования. В силу этого Комитет считает, что соответствующая сторона нарушила требования пункта 6 статьи 6 и пункта 1 b) статьи 4 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 69)

исходные данные

Относительно запрошенных данных Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона, не раскрыв исходных данных по просьбе автора сообщения, не обеспечила соблюдения пункта 1 статьи 4 Конвенции. Если у соответствующего учреждения имеются сомнения в отношении раскрытия данных, то оно должно предоставить исходные данные и уведомить о том, что эти данные не были обработаны в соответствии с согласованной и регулируемой системой обработки исходных экологических данных. То же самое относится к обработанным данным, причем в этом случае соответствующий орган должен также пояснить, как эти данные обрабатывались и что они собой представляют.

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 77)

2. **Экологическая информация, о которой говорится в пункте 1 выше, предоставляется в максимально сжатые сроки, но не позднее одного месяца после подачи просьбы, если только объем и сложность соответствующей информации не оправдывают продления этого периода до двух месяцев после подачи просьбы. Податель просьбы информируется о любом продлении этого периода и о причинах, оправдывающих принятие такого решения.**

совокупный двухмесячный строк

Комитет отмечает, что в пункте 2 статьи 4 предусматривается продление срока предоставления информации только в том случае, когда это обосновано объемом и сложностью такой информации, а это означает, что независимо от количества продлений общий их срок не может превышать двух месяцев после подачи просьбы о предоставлении экологической информации. По истечении двухмесячного периода соответствующая Сторона должна была либо предоставить доступ к запрашиваемой информации, либо отказать в таком доступе на основании исключений, предусмотренных в пунктах 3 и 4 статьи 4 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 74)

на каждый запрос должен быть ответ

Комитет считает также, что, хотя во многих случаях, в частности, когда возможность пользования определенными правами зависит от получения предварительного согласия от властей, их молчание можно принимать за «молчаливое согласие» и считать вполне приемлемой правовой практикой, концепция «позитивного молчания» не может применяться в отношении доступа к информации. Право на информацию может быть реализовано лишь в том случае, когда государственные органы активно реагируют на просьбу и предоставляют информацию в требуемые сроки и в необходимой форме. Даже создание такой системы, в рамках которой доступ к информации предоставляется в основном путем ее размещения на общедоступных вебсайтах, не освобождает Стороны от ответственности обязывать государственные органы в индивидуальном порядке отвечать на просьбы о предоставлении информации, по меньшей мере путем обращения внимания на соответствующие вебсайты.

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 57)

недопустимость молчаливого отказа

Кроме того, Комитет хотел бы подчеркнуть, что пункт 7 статьи 4 Конвенции конкретно запрещает Сторонам применять к просьбам о предоставлении информации концепцию «позитивного молчания». В этом пункте говорится, что «если просьба... была направлена в письменном виде [...], то отказ также дается в письменном виде. В отказе указываются его причины [...]».

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 58)

Что касается проекта строительства АЭС, 31 июля 2009 года на вебсайтах трех государственных органов (см. подпункты a) и b) пункта 20 выше) было заблаговременно размещено уведомление о проведении общественных слушаний осенью 2009 года. Позднее в том же году, 9 сентября 2009 года, в печатных СМИ национального и местного значения и в Интернете (на вебсайтах соответствующих государственных органов, таких как министерства окружающей среды и энергетики) было размещено уведомление о проведении общественных слушаний 9 октября 2009 года.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 71)

Проанализировав уведомления общественности (см. приложения 5 и 6 к сообщению), Комитет пришел к выводу, что эти уведомления содержат большинство элементов, предписываемых пунктом 2 статьи 6 Конвенции, в том числе краткое

описание планируемой деятельности (местоположение объекта, потенциальные трансграничные последствия, график работ, сроки подготовки документации по ОВОС и проведения общественных слушаний), координаты контактного центра для общественности (куда можно направить замечания) и сведения о процедуре участия (сроки, отводимые для участия, консультаций и представления замечаний, а также места, где представители общественности могут ознакомиться с документацией по ОВОС (например, на вебсайтах государственных органов и офисе предприятия, отвечающего за строительство АЭС в Островце)).

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 72)

В данном случае соответствующая Сторона не представила никаких доказательств в обоснование своих утверждений о том, что компетентные органы должным образом рассмотрели все просьбы о представлении информации, несмотря на запрос Комитета. Таким образом, Комитет считает, что утверждение автора сообщения о том, что его первая и вторая просьбы о предоставлении информации были проигнорированы, отражает реальные факты. Соответственно, поскольку компетентные органы не дали никакого ответа на две из трех просьб автора сообщения о предоставлении информации в связи с процессом принятия решений относительно запланированного строительства новой АЭС, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 1 статьи 4 в сочетании с положениями пунктов 2 и 7 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 80)

3. В просьбе о предоставлении экологической информации может быть отказано, если:

[...] b) Одно из оснований для отказа в просьбе, приведенных Банком в его сообщении от 8 ноября 2007 года, а именно то, что третья сторона (албанские власти) не разрешила раскрыть данный документ согласно Конвенции, не является законным основанием для непредоставления экологической информации, при этом непредоставление разрешения никак не было увязано с тем или иным предусмотренным Конвенцией исключением в отношении предоставления экологической информации.

c) Вторым доводом, приведенным ЕИБ в своем сообщении от 8 ноября 2007 года в обоснование непредоставления информации, было то, что запрошенный документ не касался экологической информации, охватываемой Конвенцией. Следует отметить, что затронутая в сообщении Сторона в своем ответе заявила, что Финансовый договор 2004 года и Рамочное соглашение 1998 года не содержат «экологической информации» за исключением, возможно, статьи 6.08 Финансового договора и Списка A. 1 (техническое описание проекта). Таким образом, согласно заинтересованной Стороне, подавляющая часть запрошенной документации не содержала экологической информации и лишь два положения можно было рассматривать как подпадающие под действие статьи 4 Конвенции. В этом контексте следует отметить, что выполнение данной просьбы затруднялось тем, что просьба касалась раскрытия всего вышеупомянутого документа без указания того, что запрашивается именно экологическая информация. Хотя ЕИБ сразу не раскрыл запрошенный документ, весь этот документ был раскрыт до того, как автор сообщения попытался прибегнуть к каким-либо имеющимся процедурам рассмотрения в связи с первоначальным отказом в предоставлении экологической информации.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 31)

большой объем и конфиденциальность

Большой объем информации, на доступ к которой претендовал автор сообщения, и конфиденциальный характер этой информации в соответствии с законом, вступившим в силу после направления автором сообщения его просьбы, являются основаниями для отказа в доступе к информации, которые выходят за пределы, определенные пунктами 3 и 4 статьи 4 Конвенции. Отказав в просьбе автора сообщения предоставить доступ к информации по договорам, агентство «Молдсильва» не приняло во внимание общественный интерес, который должен быть удовлетворен путем раскрытия информации.

(Молдова, ACCC/C/2008/30; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 31)

a) государственный орган, в который направлена просьба, не располагает запрашиваемой экологической информацией;

b) просьба является явно необоснованной или сформулирована в слишком общем виде; или

c) просьба касается материалов, находящихся на заключительном этапе их подготовки, или внутренней переписки государственных органов, когда такое исключение предусматривается национальным законодательством или сложившейся практикой, при этом учитывается заинтересованность общественности в получении такой информации.

Комитет рассматривает вопрос о том, могут ли государственные органы отказывать в доступе к исходным экологическим данным на основе исключения, указанного в пунктах 3 и 4 статьи 4. Конвенция не содержит четкого определения «материалов, находящихся в стадии обработки». Внутреннее законодательство может содержать конкретные указания относительно того, как следует производить сбор данных о качестве воздуха, их регистрацию и обработку, прежде чем переходить к их дальнейшему рассмотрению и изучению. Такие указания были разработаны в целях уменьшения воздействия различных факторов, которые могут оказать влияние на собранные данные, а также для того, чтобы обеспечить возможность для расчета репрезентативных средних значений на основе множества значений, которые собраны в различное время на протяжении продолжительного периода времени и которые могут значительно колебаться вследствие наличия различных условий и факторов (температура, давление и т.д.).

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 76)

Относительно запрошенных данных Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона, не раскрыв исходных данных по просьбе автора сообщения, не обеспечила соблюдения пункта 1 статьи 4 Конвенции. Если у соответствующего учреждения имеются сомнения в отношении раскрытия данных, то оно должно предоставить исходные данные и уведомить о том, что эти данные не были обработаны в соответствии с согласованной и регулируемой системой обработки исходных экологических данных. То же самое относится к обработанным данным, причем в этом случае соответствующий орган должен также пояснить, как эти данные обрабатывались и что они собой представляют.

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 77)

правовые основания для исключений

Что касается пункта 3 c) статьи 4, то Комитет отмечает, что компетентные органы могут отказать в предоставлении доступа к материалу, который находится на заключительном этапе подготовки, только если соответствующее исключение предусмотрено в национальном законодательстве или обычной практике. И действительно, в законодательстве соответствующей Стороны предусмотрено, что государственные органы могут отказать в просьбе о предоставлении экологической информации, если эта просьба касается материала, находящегося на заключительном этапе незавершенной обработки документов или данных (решение правительства № 878/2005, статья 11, пункт 1).

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 82)

Комитет напоминает о том, что, даже если об этом не идет речь в пункте 3 c) статьи 4, исключения должны толковаться — как принцип права — ограничительно. Это особенно важно ввиду того, что раскрытие информации, а также цели и задачи Конвенции служат интересам общественности.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 83)

Исследование, содержавшее информацию, запрошенную автором сообщения, было подготовлено Центром проектирования и разработки ядерных объектов Управлением по ядерной деятельности (РААН–Ситон), специализированным учреждением центральной государственной администрации, действующим в качестве юридического лица, работа которого координируется Министерством экономики и который предоставляет техническую помощь правительству по вопросам, касающимся ядерной энергии. Хотя это учреждение некоторым образом связано с Министерством

экономики, оно не относится к числу внутренних подразделений этого министерства и является официально независимым.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 84)

материал, находящийся на заключительном этапе подготовки

В Конвенции не определяется «материал, находящийся на заключительном этапе подготовки». Комитет считает, что фраза «материал, находящийся на заключительном этапе подготовки» касается процесса подготовки информации или какого-либо документа, а не всего процесса принятия решений, для которого подготавливается соответствующая информация или документация.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 85)

Соответствующая Сторона утверждает также, что эта информация представляла собой материал внутренней переписки между государственными органами.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 86)

Комитет считает, что, когда какое-либо исследование, заказанное министерством у отдельного, но так или иначе связанного с ним учреждения, было завершено, представлено и утверждено этим министерством, такое исследование следует рассматривать не как «материал, находящийся на заключительном этапе его подготовки» и не как «внутреннюю переписку», а, скорее, как окончательный документ, который может и должен быть предоставлен в распоряжение общественности. Таким образом, компетентные органы не могли отказать в предоставлении информации на этом основании.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 87)

4. В просьбе о предоставлении экологической информации может быть отказано, если разглашение такой информации отрицательно повлияет на:

собственник информации

Что касается фактов, описанных в пункте 14 выше, то государственные органы должны располагать информацией, относящейся к их функциям, в том числе информацией, на которой должны основываться их решения в соответствии с пунктом 1 статьи 5, а также должны сделать ее доступной общественности с учетом исключений, указанных в пунктах 3 и 4 статьи 4. Проблема права собственности не существенна в этом вопросе, поскольку информация используется в процессе принятия решений государственным органом и должна быть предоставлена ему для этой цели разработчиком проекта. Факт такого неверного толкования опять же свидетельствует об отсутствии четких регламентирующих требований в национальном законодательстве.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 31)

исключение документации по ОВОС

Комитет указал в своих выводах и рекомендациях в отношении сообщения ACCC/C/2004/3 и представления ACCC/S/2004/1, что целью параграфа 6 статьи 6 является предоставление общественности возможности изучить соответствующую детальную информацию. Это обеспечивает информированность участия общественности, и, следовательно, эффективность такого участия. Данное требование не ограничивается необходимостью опубликования заявления об экологических последствиях. Хотя это положение позволяет отклонять запросы об информации в определенных случаях, связанных с правами интеллектуальной собственности, это может происходить только тогда, когда в конкретном индивидуальном случае компетентный орган считает, что раскрытие информации может нанести ущерб правам интеллектуальной собственности. Поэтому, у Комитета есть веские основания сомневаться, что это исключение может когда-либо на практике применяться к документации по ОВОС. Даже если и может, основания для отказа должны толковаться ограниченно, принимая во внимания общественную заинтересованность в раскрытии. Решения по исключению части информации от раскрытия должны сами по себе быть четкими и прозрачными касательно оснований нераскрытия. Общий запрет на раскрытие ОВОС, таким образом, не соответствует параграфу 1 статьи 4 в

сочетании с параграфом 4 статьи 4, и параграфу 6 статьи 6 в сочетании с параграфом 4 статьи 4 Конвенции.

(Румыния, ACCC/C2005/15; ECE/MP.PP/2008/5/Add.7, 16 апреля 2008, пункт 30)

Что касается просьбы автора сообщения от 5 апреля 2006 года о предоставлении ему (среди прочего) копии Финансового договора:

а) то просьба о предоставлении Финансового договора касалась раскрытия содержания всего документа и «экологическая информация» как таковая в ней не упоминалась. Комитет отмечает, что основания для отказа в просьбе, приведенные ЕИБ в его сообщении от 28 апреля 2006 года, а именно то, что этот документ носит конфиденциальный характер, являлись ненадлежащими по той причине, что данный документ уже был предан огласке. В этом контексте следует отметить, что запрошенные документы в целом содержат не только экологическую информацию и что только отдельные части документов, как об этом заявила в своем ответе соответствующая Сторона, касаются окружающей среды.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 30)

конфиденциальность 3-их сторон

Комитет считает, что утверждение статьи 48 e) Постановления правительства № 187 от 20 февраля 2008 года «Положение об аренде лесного фонда для ведения охотничьего хозяйства и рекреационных целей», в которой изложена широкая норма в отношении конфиденциальности информации, полученной от арендаторов, и отказ в предоставлении доступа к информации на основании ее большого объема означают собой несоблюдение соответствующей Стороной пункта 1 статьи 3 и пункта 4 статьи 4 Конвенции.

(Молдова, ACCC/C/2008/30; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 38)

Комитет делает вывод, что в данном случае соответствующая Сторона не смогла доказать, что любая из причин для отказа, упомянутых в статье 4, является достаточным основанием для нераскрытия запрошенной информации относительно возможных мест расположения АЭС. Хотя часть первоначально запрошенной информации была в конечном счете рассекречена и предоставлена в распоряжение общественности, остальная запрошенная информация, в частности информация, запрошенная автором сообщения в его третьей просьбе о предоставлении информации, не была рассекречена, при этом не было приведено достаточных оснований и не было продемонстрировано, что была учтена заинтересованность общественности в раскрытии информации. Таким образом, в отношении третьей просьбы автора сообщения о предоставлении информации соответствующая Сторона, не обеспечив предоставления в распоряжение общественности запрошенной информации о возможных местах размещения АЭС и не обосновав надлежащим образом свой отказ раскрыть запрошенную информацию ни одной из причин, указанных в пункте 4 статьи 4 Конвенции, принимая во внимание общественный интерес, которому служит раскрытие информации, не соблюла пункты 1 и 4 статьи 4 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 95)

а) конфиденциальность работы государственных органов в тех случаях, когда такая конфиденциальность предусматривается национальным законодательством;

Согласно пункту 4 а) статьи 4 Конвенции государственный орган может отказать в просьбе о предоставлении экологической информации, когда разглашение такой информации может отрицательно повлиять на конфиденциальность работы государственного органа и когда это предусмотрено национальным законодательством. Фактически, законодательство соответствующей Стороны (решение правительства 878/2005, статья 12) предусматривает такое исключение.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 88)

«процесс»/принцип ограничения информации

И все же Комитет считает, что термин «работа» в пункте 4 а) статьи 4 касается конкретных мероприятий, например таких, как совещания или конференции, и не охватывает все действия государственных органов. Хотя национальное законодательство может согласно данному положению Конвенции предусматривать возможность

рассмотрения отчетов о ряде совещаний, проводимых с целью отбора приемлемых мест размещения АЭС, в качестве конфиденциальных, оно не может на основании этого положения относить к категории конфиденциальных все действия, предпринимаемые государственными органами в связи с отбором приемлемых мест размещения для АЭС, включая все соответствующие исследования и документы. В частности, национальное законодательство может предусматривать конфиденциальность оперативных и внутренних процедур какого-либо органа. Содержащиеся в законодательстве критерии предоставления таких исключений должны быть как можно более четкими, с тем чтобы ограничить возможность самостоятельного определения органами того, какая работа должна являться конфиденциальной, поскольку это может приводить к произвольному применению исключения. Это согласуется с тем принципом, что все исключения из требования относительно предоставления доступа к запрашиваемой экологической информации должны толковаться ограничительно и что при этом должны учитываться интересы общественности, которым служит раскрытие информации. Таким образом, компетентные органы в данном случае не могли отказать в предоставлении информации на этом основании.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 89)

b) международные отношения, национальную оборону или государственную безопасность;

И наконец, согласно пункту 4 b) статьи 4 государственные органы могут не раскрывать информацию, когда ее разглашение отрицательно повлияет на международные отношения, национальную оборону или государственную безопасность. Таким образом, в национальном законодательстве в целом может быть определена информация, имеющая отношение к государственным секретам, если ее разглашение может нанести ущерб государственной безопасности и обороне, или же в конкретных случаях такая информация может определяться администрацией. В законодательстве соответствующей Стороны указывается, что «научная, технологическая или экономическая деятельность и инвестиции, связанные с национальной безопасностью или обороной или имеющие чрезвычайно важное значение для экономических, технических и научных интересов Румынии» и «научные исследования в области ядерных технологий, за исключением фундаментальных исследований, а также программы защиты и обеспечения безопасности ядерных материалов и объектов» (Закон 182/2002, статья 17, пункты k) и l) соответственно) 7 могут квалифицироваться как «государственные секреты», и в нем предусмотрены критерии и процедуры, которых следует придерживаться при засекречивании информации.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 93)

изучение размещения АЭС/ баланс интересов/ доступ к информации не ограничивается участием общественности

Комитет считает, что исследование, направленное на отбор возможных мест размещения АЭС, может согласно национальному законодательству считаться «государственным секретом» и, соответственно, государственные органы могут отказать в доступе к информации со ссылкой на исключение, предусмотренное в пункте 4 b) статьи 4 Конвенции. Однако это исключение должно толковаться ограничительно и с учетом общественного интереса, которому служит раскрытие информации. В данном случае соответствующая Сторона не убедила Комитет в том, что, отказав в доступе к запрошенной информации на том основании, что ее раскрытие могло отрицательно повлиять на международные отношения, национальную оборону или государственную безопасность, соответствующая Сторона ограничительно истолковала основания для отказа, с тем чтобы принять во внимание интерес общественности, которому служит раскрытие информации, как об этом говорится в последнем абзаце пункта 4 статьи 4. Комитет отмечает, что ответ Министерства охраны окружающей среды на третью просьбу автора сообщения (см. пункт 33 выше) о предоставлении информации ограничивался указанием на то, что решение о месте размещения АЭС еще не было принято и что согласно действующему румынскому законодательству запрошенная информация должна рассматриваться как секретная. Комитет отмечает также, что ни в этом, ни в каких-либо других документах, представленных соответствующей Стороной, никак не упоминается учет интереса общественности, которому послужит раскрытие информации, или сопоставление доводов «за» и «против» разглашения информации, запрошенной автором сообщения в его третьей просьбе о предоставлении информации. В своем ответе на вопросы Комитета от 14 марта 2011 года (см. пункт 7 выше) соответствующая Сторона указывает, что такая

информация о предшествующих принятию решений исследованиях «интереса для общественности не представляет». Кроме того, Комитет отмечает, что единственным представленным ему официальным документом, в котором была предпринята попытка рассмотреть интерес общественности, которому служит раскрытие информации, является постановление Бухарестского суда (см. пункт 34 выше), в котором, в частности, содержатся решение, принятое в пользу автора сообщения, и приказ министерству предоставить запрошенную информацию. Комитет отмечает также, что в постановлении Апелляционного суда, которым было отменено вышеупомянутое постановление Бухарестского суда, этот вопрос совершенно не рассматривается и разве что указывается, что предшествующие принятию решений исследования не должны раскрываться до тех пор, пока компетентные органы не решат, что пришло время вынести соответствующий вопрос на обсуждение общественности, проведение которого предусмотрено применяемыми процедурами. В этой связи Комитет счел, что доступ к информации согласно статье 4 Конвенции не должен приравниваться к доступу к информации в контексте процедур участия общественности. Предусмотренная статьей 4 обязанность предоставлять в распоряжение общественности экологическую информацию при поступлении соответствующей просьбы не ограничивается вопросами, подпадающими под действие процедур участия общественности, и, если только в соответствии с надлежащими процедурами не будут найдены законные основания для отказа, охватывает всю экологическую информацию, имеющуюся в распоряжении государственных органов, и тем более информацию, которая согласно заявлениям самих же государственных органов в пресс-релизах или других источниках информации имеется в их распоряжении (а дело в данном случае обстояло именно так, см. пункт 32).

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 94)

c) **отправление правосудия, возможность для лиц подвергаться справедливому судебному разбирательству или способность государственных органов проводить расследование уголовного или дисциплинарного характера;**

d) **конфиденциальность коммерческой и промышленной информации в тех случаях, когда такая конфиденциальность охраняется законом в целях защиты законных экономических интересов. В этих рамках информация о выбросах, относящаяся к охране окружающей среды, подлежит раскрытию;**

государственные компании

По мнению Комитета, создание специальной компании для строительства скоростных автомагистралей само по себе не представляет собой нарушения обязательств по Конвенции. В этом отношении Комитет принимает к сведению тот факт, что данная компания создана на основе закона, является государственной и поэтому подпадает под определение государственного органа в соответствии с подпунктами b) и c) пункта 2 статьи 2. Комитет считает, что это само по себе ограничивает рамки применения принципа изъятия на основании защиты конфиденциальности коммерческой информации.

(Венгрия ACCC/C/2004/4; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 10)

законный экономический интерес

c) в пункте 23 своего представления от 5 августа 2008 года соответствующая Сторона излагает свою позицию, которая предполагает, что условием для раскрытия экологической информации является отсутствие выявленного ущерба для соответствующих интересов. В основе этого заявления заинтересованной Стороны, очевидно, лежит пункт 4 d) статьи 4 Конвенции, в котором говорится, что в просьбе о предоставлении информации может быть отказано, если ее разглашение отрицательно повлияет на «конфиденциальность коммерческой и промышленной информации в тех случаях, когда такая конфиденциальность охраняется законом в целях защиты законных экономических интересов». Комитет хотел бы отметить, что это исключение нельзя толковать как означающее, что от государственных органов требуется предоставлять экологическую информацию только тогда, когда будет установлено, что соответствующим интересам не будет нанесено никакого ущерба. Такое широкое толкование исключения не будет соответствовать пункту 4 статьи 4 Конвенции, который требует придерживаться ограничительного толкования положений об исключениях с учетом заинтересованности общественности в раскрытии информации. Таким образом, в тех случаях, когда общественность весьма заинтересована в раскрытии определенной экологической информации, и при этом ущерб, наносимый соответ-

ствующим интересам, является относительно незначительным, Конвенция требует раскрытия информации.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 30)

коммерческая информация

Пункт 4 d) статьи 4 Конвенции разрешает компетентным органам отказывать в доступе к коммерческой или промышленной информации в тех случаях, когда такая информация охраняется законом в целях защиты законных экономических интересов. В Конвенции не определяется, какая информация является «коммерческой и промышленной», однако с целью предупреждения произвольного сокрытия информации компетентными органами в законе должны быть определены критерии и процедура объявления информации конфиденциальной на этой основе.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 90)

законный экономический интерес

В Конвенции не определяются также «законные экономические интересы». Хотя цель исключения из положения об обязательном раскрытии информации, содержащегося в пункте 4 d) статьи 4, заключается в первую очередь в защите законных экономических интересов частных субъектов, при определенных исключительных обстоятельствах оно может использоваться также для защиты законных экономических интересов государственных органов, например тех, которые упомянуты в подпунктах b) и c) пункта 2 статьи 2, и даже всего государства, но при условии, что запрашиваемая информация носит коммерческий или промышленный характер согласно критериям и процедуре, предусмотренным в законе.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 91)

Несмотря на это, в данном случае Комитет не считает, что исследование, подготовленное каким-либо органом, тесно связанным с государственной администрацией, с целью выбора возможных мест размещения АЭС, может рассматриваться как «коммерческая или промышленная информация», упомянутая в пункте 4 d) статьи 4 Конвенции. Соответственно, на практике компетентные органы в этом случае не могли отказать в предоставлении информации на данном основании, даже если предусмотренные в законодательстве исключения, позволяющие компетентным органам отказывать в предоставлении информации, представляющей интерес для общественности, в общем плане согласуются с исключениями, предусмотренными в статье 4 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 92)

e) **права интеллектуальной собственности;**

интеллектуальная собственность v. публичный документ

Документация по ОВОС готовится с целью представления для рассмотрения в административном порядке. Следовательно, исполнитель или заказчик не имеют права ограничивать разглашение такой информации на основании права интеллектуальной собственности.

(Румыния ACCC/C2005/15; ECE/MP.PP/2008/5/Add.7, 16 апреля 2008, пункт 28)

документация по ОВОС

Комитет обращает особое внимание на то, что в правовых системах, где законодательство по авторскому праву может применятся к документации по ОВОС, которая готовится с целью представления для рассмотрения в административном порядке и находится в распоряжении государственных органов во время принятия ими решений, такой подход ни в коем случае не оправдывает исключения такой документации от раскрытия для общественности в качестве общего правила. В частности, это касается обстоятельств, когда такая документация составляет часть «информации, относящейся к процессу принятия решений», которая, в соответствии с параграфом 6 статьи 6 Конвенции, подлежит предоставлению общественности на этапе осуществления процедуры участия общественности.

(Румыния ACCC/C2005/15; ECE/MP.PP/2008/5/Add.7, 16 апреля 2008, пункт 29)

f) **конфиденциальность личных данных и/или архивов, касающихся физического лица, когда соответствующее лицо не дало согласия на предоставление такой информации общественности в соответствии с положениями национального законодательства;**

g) **интересы третьей стороны, представившей запрашиваемую информацию, если эта**

сторона не связана правовым обязательством поступать подобным образом или если на эту сторону не может быть возложено такого обязательства, и в тех случаях, когда эта сторона не дает согласия на разглашение соответствующего материала; или

h) окружающую среду, к которой относится эта информация, например местам размножения редких видов.

В результате принятия Уполномоченным решения о том, что вся информация, за исключением сведений о местонахождении популяций жемчужницы, должна быть опубликована, Комитету в настоящий момент необходимо рассмотреть лишь вопрос о том, соответствует ли изъятие остальной информации пункту 4 h) статьи 4 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 70)

Комитет, не имея возможности ознакомиться с изъятой информацией, для целей настоящего рассмотрения должен исходить из того, что такая информация действительно касается местонахождения пресноводной жемчужницы. Комитет отмечает указание соответствующей Стороной на то, что в прошлом жемчужница была предметом незаконного промысла.

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 71)

Исходя из этого, Комитет считает, что согласно пункту 4 h) статьи 4 изъятая информация относится к «местам размножения редких видов», под которыми в данном случае понимаются места размножения редких пресноводных жемчужниц.

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 72)

Вместе с тем это представляет собой только первый шаг. Пунктом 4 статьи 4 предусмотрено, что основания для отказа «толкуются ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации».

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 73)

Комитет отмечает, что в статье 4 Конвенции упоминается «общественность», в то время как в статье 6 Конвенции ссылка делается на «заинтересованную общественность». Вместе с тем далее в Конвенции различие между теми и другими не проводится. Таким образом, все представители заинтересованной общественности имеют равные права по Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 76)

индивидуальное раскрытие

Таким образом, если исключение согласно пункту 4 h) статьи 4 следует рассматривать ограничительно и предоставить г-ну Хокинсу доступ к изъятой информации, с тем чтобы он мог осуществить свое право на участие в соответствии со статьей 6, то и другие представители заинтересованной общественности будут иметь аналогичное право. Проблема заключается в том, что, хотя ПНШ не ставит под сомнение уместность получения г-ном Хокинсом изъятой информации, среди представителей заинтересованной общественности могут оказаться лица, пользующиеся меньшей степенью доверия. Вместе с тем передача г-ну Хокинсу изъятой информации будет означать, что все представители заинтересованной общественности получат право на ознакомление с такой информацией. Признавая возможность того, что передача такой информации широкой заинтересованной общественности может привести к неблагоприятным последствиям для состояния мест размножения жемчужницы, Комитет считает, что соответствующая Сторона, отказывая в предоставлении изъятой информации с учетом обстоятельств данного дела, не нарушила положения статьи 4.

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 77)

Вышеупомянутые основания для отказа толкуются ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации и с учетом того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду.

Большой объем информации, на доступ к которой претендовал автор сообщения, и конфиденциальный характер этой информации в соответствии с законом, вступившим в силу после направления автором сообщения его просьбы, являются основаниями для отказа в доступе к информации, которые выходят за пределы, определенные пунктами 3 и 4 статьи 4 Конвенции. Отказав в просьбе автора сообщения предоставить доступ к информации по договорам, агентство «Молдсильва» не приняло во внимание общественный интерес, который должен быть удовлетворен путем раскрытия информации.

(Молдова, ACCC/C/2008/30; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 31)

исходные данные

Комитет рассматривает вопрос о том, могут ли государственные органы отказывать в доступе к исходным экологическим данным на основе исключения, указанного в пунктах 3 и 4 статьи 4. Конвенция не содержит четкого определения «материалов, находящихся в стадии обработки». Внутреннее законодательство может содержать конкретные указания относительно того, как следует производить сбор данных о качестве воздуха, их регистрацию и обработку, прежде чем переходить к их дальнейшему рассмотрению и изучению. Такие указания были разработаны в целях уменьшения воздействия различных факторов, которые могут оказать влияние на собранные данные, а также для того, чтобы обеспечить возможность для расчета репрезентативных средних значений на основе множества значений, которые собраны в различное время на протяжении продолжительного периода времени и которые могут значительно колебаться вследствие наличия различных условий и факторов (температура, давление и т.д.).

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 76)

Относительно запрошенных данных Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона, не раскрыв исходных данных по просьбе автора сообщения, не обеспечила соблюдения пункта 1 статьи 4 Конвенции. Если у соответствующего учреждения имеются сомнения в отношении раскрытия данных, то оно должно предоставить исходные данные и уведомить о том, что эти данные не были обработаны в соответствии с согласованной и регулируемой системой обработки исходных экологических данных. То же самое относится к обработанным данным, причем в этом случае соответствующий орган должен также пояснить, как эти данные обрабатывались и что они собой представляют.

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 77)

5. **В тех случаях, когда государственный орган не располагает запрашиваемой экологической информацией, этот государственный орган в максимально сжатые сроки информирует подателя просьбы о государственном органе, в который, как он считает, можно обратиться с просьбой о предоставлении информации, или передает эту просьбу такому органу и соответствующим образом уведомляет об этом подателя просьбы.**

последующая передача

Комитет отмечает, что просьбы о предоставлении информации в отношении проекта строительства ГЭС первоначально направлялись компетентным органам, но затем все эти просьбы передавались заказчику. В этой связи Комитет хотел бы отметить, что, хотя «последующая передача» является допустимой практикой в соответствии с пунктом 5 статьи 4 Конвенции, она может применяться только в случае соблюдения ряда условий.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 65)

Согласно пункту 5 статьи 4 первое условие для «последующей передачи» заключается в том, что просьба о предоставлении информации должна передаваться другому «государственному органу». Комитет отмечает, что в Беларуси ответственность за процесс ОВОС, включая обеспечение участия общественности в нем, возлагается на заказчика, который может являться частным юридическим лицом, и что итоги ОВОС являются основой для экологической экспертизы, выступающей в качестве окончательного решения разрешительного характера, которое принимается государственными органами. Хотя передача соответствующих функций заказчику в том, что касается организации участия общественности, может порождать сомнения в отношении соблюдения Конвенции (см. пункт 75 и последующие пункты ниже), этот

вопрос можно рассматривать по-другому в контексте доступа к информации.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 66)

делегирование полномочий

Комитет считает, что Конвенции не противоречит предусмотренная национальным законодательством передача частным субъектам некоторых функций, связанных с ведением и распространением экологической информации. Такие частные субъекты в зависимости от конкретных механизмов, предусмотренных национальным законодательством для целей доступа к информации, следует рассматривать как субъекты, подпадающие под определение «государственного органа» по смыслу положений пункта 2 b) или 2 c) статьи 2 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 67)

роль заказчика

В этом контексте Комитет отмечает, что в Беларуси Закон об экологической экспертизе и соответствующая Инструкция возлагают на заказчика ответственность за ведение документации, относящейся к ОВОС и экспертизе. Поэтому в контексте вопросов о доступе к информации, которые являются предметом настоящего сообщения, заказчика следует рассматривать в качестве государственного органа, обязанного предоставлять доступ к экологической информации в соответствии с положениями статьи 4 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 68)

последующая передача

Возможность передавать частным субъектам некоторые функции, связанные с ведением и распространением экологической информации, следует рассматривать в контексте статьи 5; в частности, это касается обязательства обеспечивать наличие у государственных органов экологической информации, имеющей отношение к их функциям, и обязательства заниматься организацией практических мер, позволяющих обеспечивать широкую доступность экологической информации для общественности, согласно соответственно положениям пунктов 2 a) и 2 b) статьи 5. Таким образом, для выполнения второго условия согласно пункту 5 статьи 4 необходимо, чтобы последующая передача не ставила под угрозу соблюдение указанных выше обязательств в соответствии со статьей 5.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 69)

Комитет не располагает достаточной информацией о национальных механизмах ведения и распространения экологической информации в Беларуси, но он выражает свою обеспокоенность по поводу того, что Законом об экологической экспертизе и соответствующей Инструкцией ответственность за ведение относящейся к ОВОС и экспертизе документации, включая документы, подтверждающие участие общественности, полностью возлагается только на заказчика и в этой связи не предусматривается какого-либо обязательства государственных органов, уполномоченных изучать результаты ОВОС и выдавать заключения экспертизы.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 70)

6. **Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в тех случаях, когда информация, не подлежащая раскрытию в соответствии с пунктами 3 c) и 4 выше, может быть отделена от остальной информации без ущерба для конфиденциальности информации, не подлежащей раскрытию, государственные органы представляли остальную часть запрашиваемой экологической информации.**

Автор сообщения утверждает, что соответствующая Сторона не соблюла пункт 6 статьи 4 Конвенции, не отделив и не раскрыв часть информации, которая могла быть отделена без ущерба для ее возможной конфиденциальности, с тем, чтобы предоставить общественности остальную запрошенную информацию. Комитет отмечает, что это положение четко отражено в румынском законодательстве (решение правительства № 878/2008 о доступе общественности к экологической информации, статья 15). Комитет отмечает также, что часть исследования была рассекречена и предоставлена в распоряжение общественности, хотя это было и сделано с некоторой задержкой.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 97)

Комитет озабочен недостаточной четкостью, транспарентностью и согласованностью соответствующей правовой основы, в частности тем, что в ней широко определяются категории информации, которая может быть классифицирована как конфи-

денциальная, что может вести к засекречиванию всей информации, и тем, что компетентные органы засекретили информацию со ссылкой на различные основания. Кроме того, судя по некоторым признакам, пункт 6 статьи 4, возможно, нерегулярно соблюдается на практике государственными органами соответствующей Стороны (например, об этом свидетельствуют информация и документы, представленные автором сообщения, в частности постановление гражданского суда Константы № 1359, дело № 6584/118/2008). Тем не менее Комитету не была представлена достаточная информация, для того чтобы он мог определить, представляют ли собой вышеупомянутые характеристики румынской правовой основы и практики систематическое несоблюдение пункта 6 статьи 4 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 98)

7. Если просьба о предоставлении информации была направлена в письменном виде или если податель просьбы просит об этом, то отказ также дается в письменном виде. В отказе указываются его причины и приводится соответствующая информация о доступе к процедуре рассмотрения принятого решения в соответствии со статьей 9. Отказ в просьбе о предоставлении информации дается в максимально сжатые сроки, но не позднее, чем через один месяц, если только сложность информации не оправдывает продления этого срока до двух месяцев с момента подачи просьбы. Податель просьбы информируется о любом продлении этого срока и его причинах.

[...] d) В тех случаях, когда государственный орган отказывается предоставить экологическую информацию, согласно Конвенции (пункт 7 статьи 4) от него требуется предоставить информацию о том, как получить доступ к процедурам рассмотрения, предусмотренным в соответствии со статьей 9. Банк, как представляется, не предоставил автору сообщения соответствующую информацию, потому что он не рассматривал эту просьбу как просьбу о предоставлении экологической информации. Следствием этого является тот факт, что автор сообщения обратился к Европейскому омбудсмену, а не к Генеральному инспектору Банка, что являлось бы более правильным следующим шагом. Европейский омбудсмен не нашел достаточных оснований для расследования общих по своему характеру утверждений автора сообщения в отношении неправомерных действий (включая коррупцию) ЕИБ. Тем не менее на более поздней стадии ЕИБ предоставил автору сообщения запрошенные документы в полном объеме, не ограничиваясь только «экологической информацией».

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 31)

Комитет считает, что отсутствие указания законных оснований для отказа в доступе к информации, изложенного в письмах № 01-07/130 и № 01-07/362 от, соответственно, 31 января 2008 года и 14 марта 2008 года, которые были направлены государственным органом «Молдсильва», и отсутствие в направленных тем же государственным органам письмах с уведомлением об отказе информации о доступе к процедуре рассмотрения, предусмотренной в статье 9, означают собой несоблюдение соответствующей Стороной пункта 2 статьи 3 и пункта 7 статьи 4 Конвенции.

(Молдова, ACCC/C/2008/30; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 39)

позитивное молчание

Кроме того, Комитет хотел бы подчеркнуть, что пункт 7 статьи 4 Конвенции конкретно запрещает Сторонам применять к просьбам о предоставлении информации концепцию «позитивного молчания». В этом пункте говорится, что «если просьба... была направлена в письменном виде [...], то отказ также дается в письменном виде. В отказе указываются его причины [...]».

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 58)

письменный отказ

Согласно пункту 7 статьи 4 Конвенции, отказ в письменном виде дается в максимально сжатые сроки, но не позднее чем через один месяц. В отказе также указываются его причины и приводится соответствующая информация о доступе к процедуре рассмотрения принятого решения в соответствии со статьей 9. Отсюда следует, что одна из целей отказа в письменном виде состоит в создании для представителей общественности оснований для получения доступа к правосудию согласно пункту 1 статьи 9, а также в том, чтобы заявители могли делать это «эффективно» и «своевременно», в соответствии с требованием пункта 4 статьи 9. Возможности для проце-

дуры рассмотрения в системе австрийского права, как представляется, значительно отдалены по времени, т.е. для получения «официального уведомления», которое позволяет заявителю использовать средства правовой защиты в соответствии со статьей 9, требуется отдельная просьба. Кроме того, если эта просьба остается без удовлетворения в результате отказа официальных органов предоставить официальное уведомление, должна быть подана новая просьба (ходатайство о передаче). Комитет считает, что соответствующая Сторона в силу существования этой системы, согласно которой необходимо представить просьбу о выдаче специальной формы («официальное уведомление») для последующего обращения в суд, при том, что органы власти могут отказать в удовлетворении такой просьбы, не обеспечивает соблюдение пункта 7 статьи 4 Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 56)

Общая обязанность государственных органов отвечать на просьбы представителей общественности о предоставлении доступа к экологической информации, закреплена в пункте 1 статьи 4 Конвенции. Кроме того, они обязаны давать ответ на просьбу в течение одного месяца после ее подачи (статья 4, пункт 2), а случае отказа ответ должен быть дан в письменном виде (статья 4, пункт 7) в максимально сжатые сроки, но не позднее чем через один месяц, если только сложность информации не оправдывает продления этого срока до двух месяцев с момента подачи просьбы, а также содержать изложение причин отказа.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 79)

В данном случае соответствующая Сторона не представила никаких доказательств в обоснование своих утверждений о том, что компетентные органы должным образом рассмотрели все просьбы о представлении информации, несмотря на запрос Комитета. Таким образом, Комитет считает, что утверждение автора сообщения о том, что его первая и вторая просьбы о предоставлении информации были проигнорированы, отражает реальные факты. Соответственно, поскольку компетентные органы не дали никакого ответа на две из трех просьб автора сообщения о предоставлении информации в связи с процессом принятия решений относительно запланированного строительства новой АЭС, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 1 статьи 4 в сочетании с положениями пунктов 2 и 7 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 80)

Комитет отмечает, что за исключением случаев, когда просьбы о предоставлении информации были проигнорированы, основания для отказов были указаны. Хотя вопрос о том, были ли приведенные основания четкими и соответствующими Конвенции, это — другой вопрос, который был рассмотрен выше, и несмотря на то, что Комитет уже выразил озабоченность в связи с недостаточной четкостью правовой основы, регулирующей доступ к информации, Комитет не делает вывода о том, что представленные свидетельства указывают на то, что соответствующая Сторона не соблюла пункт 7 статьи 4 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 99)

8. Каждая Сторона может разрешить своим государственным органам взимать плату за предоставление информации при условии, что эта плата не превышает разумного уровня. Государственные органы, намеревающиеся взимать плату за предоставление информации, сообщают подателям просьб тарифы ставок, по которым могут взиматься сборы, с указанием обстоятельств, предусматривающих взимание сборов или освобождающих от их уплаты, и случаев, когда информация представляется при условии предварительной оплаты такого сбора.

объем информации

И наконец, информация, подпадающая под действие статьи 4, должна предоставляться вне зависимости от ее объема. В случаях, когда объем является значительным, в распоряжении государственного органа имеется несколько практических вариантов: он может предоставить такую информацию в электронной форме или сообщить стороне, запросившей информацию, место, где она может получить ее, и содейство-

вать ее изучению или указать размер платы за предоставление такой информации в соответствии с пунктом 8 статьи 4 Конвенции.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 33)

разумные издержки

При рассмотрении этого вопроса Комитет принял во внимание решения Суда Европейского сообщества и национальных судов и апелляционных органов о значении разумных издержек. Хотя Комитет не связан решениями этих судов и апелляционных органов, их практика может пролить свет на то, каким образом термин «разумный», используемый в Конвенции, понимается и применяется на национальном уровне.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 77)

плата за копирование

Комитет отмечает, что соответствующая Сторона не представила каких-либо доводов, обосновывающих, почему плата, взимаемая за изготовление копий имеющихся планировочных документов, отличается от платы, взимаемой за копирование других документов. С учетом того, что коммерческая плата за копирование в Мурсии составляет 0,03 евро за страницу, — а это в целом, как представляется, эквивалентно стандартным коммерческим сборам за копирование документов в странах-членах Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), Комитет делает вывод о том, что плату в размере 2,05 евро за страницу копии нельзя считать разумной и что такой размер оплаты свидетельствует о несоблюдении пункта 8 статьи 4 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 79)

Статья 5 СБОР И РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

1. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы:

Что касается фактов, описанных в пункте 14 выше, то государственные органы должны располагать информацией, относящейся к их функциям, в том числе информацией, на которой должны основываться их решения в соответствии с пунктом 1 статьи 5, а также должны сделать ее доступной общественности с учетом исключений, указанных в пунктах 3 и 4 статьи 4. Проблема права собственности не существенна в этом вопросе, поскольку информация используется в процессе принятия решений государственным органом и должна быть предоставлена ему для этой цели разработчиком проекта. Факт такого неверного толкования опять же свидетельствует об отсутствии четких регламентирующих требований в национальном законодательстве.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 31)

документация по ОВОС

Параграф 1 статьи 5 Конвенции требует, чтобы государственные органы располагали экологической информацией, имеющей отношение к их функциям, и обновляли ее, а также требует, чтобы стороны создали обязательные системы для обеспечения надлежащего поступления в государственные органы информации о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказывать значительное воздействие на окружающую среду. По убеждению Комитета, она как минимум должна включать полную документацию по ОВОС, включая конкретные методологии оценки и моделирования, использованные при ее подготовке.

(Румыния ACCC/C2005/15; ECE/MP.PP/2008/5/Add.7, 16 апреля 2008, пункт 27)

а) государственные органы располагали экологической информацией, имеющей отношение к их функциям, и обновляли ее;

Как Комитет уже указал в своих предыдущих выводах (по сообщению ACCC/C/2010/54, пункт 89), «Комитет не имеет возможности обоснованно утверждать, является ли верной техническая информация, распространенная соответствующей Стороной или автором сообщения по этому вопросу». В рассматриваемом деле автор сообщения, как представляется, рекомендует использовать метод расчета достоинств

ветровой энергии, который отличается от метода, принятого директивными органами. Комитет не обладает ни полномочиями, ни возможностями для оценки данной экологической информации на предмет ее точности или адекватности.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 86)

С учетом вышеизложенного Комитет не может сделать вывода о том, что соответствующие Стороны не соблюдали положения статей 4 и 5 Конвенции.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 87)

данные фактических измерений

Однако Комитет отмечает, что в настоящее время используются различные методы для расчета сокращений выбросов CO_2, образующихся в ходе осуществления проектов в области ветровой энергетики, и что между результатами, полученными с помощью этих методов, существуют большие различия. Комитет считает, что с учетом пункта 1 a) статьи 5 Конвенции каждая Сторона должна обеспечивать, чтобы «государственные органы располагали экологической информацией, имеющей отношение к их функциям, и обновляли ее». Что касается государственных органов, участвующих в принятии решений, касающихся ветровой энергетики, то эта информация включает в себя данные, получаемые в ходе применения различных методов расчета сокращения выбросов CO_2, образующихся в результате осуществления проектов в области ветровой энергетики, включая данные фактических измерений.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 88)

обязательство владеть информацией

Как отметил Комитет в своих выводах по сообщению ACCC/C/2009/37 относительно соблюдения Конвенции Беларусью (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2, пункт 69), соответствующая Сторона обязана обеспечить, чтобы каждый государственный орган обладал экологической информацией, имеющей отношение к выполняемым им функциям. Комитет считает, что, поскольку соответствующая Сторона не располагает надлежащим регулирующим механизмом для осуществления статьи 7 Конвенции в отношении НПДВЭ, она, вполне возможно, и не обладала соответствующей экологической информацией. Вместе с тем Комитет считает, что автор сообщения, не систематизировавший представленную им информацию, не обосновал в достаточной мере, какие из утверждений, касающихся статьи 4 или статьи 5 Конвенции, относятся к соответствующей Стороне.

(Европейский Союз ACCC/C/2010/54; ECE/MP.PP/C.1/2012/12, 2 октября 2012, пункт 90)

b) **были созданы обязательные системы для обеспечения надлежащего поступления в государственные органы информации о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказывать значительное воздействие на окружающую среду;**

c) **в случае любой надвигающейся угрозы здоровью человека или окружающей среде, возникающей в результате деятельности человека или по причинам природного характера, вся информация, которая могла бы позволить общественности принять меры для предотвращения или смягчения последствий ущерба, возникающего в связи с такой угрозой, и которой располагает государственный орган, распространялась незамедлительно и без задержки среди потенциально затрагиваемых угрозой членов общества.**

Что касается утверждений автора сообщения согласно пункту 1 c) статьи 5, то это положение предусматривает обязанность Сторон активно распространять информацию о надвигающейся угрозе среди потенциально затрагиваемых угрозой членов общества, а не отвечать на запросы о предоставлении информации, которые являются предметом статьи 4. Комитет считает, что автор сообщения не обосновал, что элементы, изложенные в пункте 1 c) статьи 5, соответствуют обстоятельствам данного дела.

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 78)

2. **Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в рамках национального законодательства процедуры предоставления экологической информации государственными органами общественности были понятными и экологическая информация была легко доступной путем, среди прочего:**

a) **предоставления общественности достаточной информации о виде и охвате экологиче-**

ской информации, находящейся в распоряжении соответствующих государственных органов, и об основных условиях, определяющих возможность предоставления такой информации и доступа к ней, и о процессе ее получения;

b) организации и осуществления таких практических мер, как:

i) обеспечение для общественности доступности списков, регистров или архивов;

ii) установление обязанности для должностных лиц оказывать поддержку общественности в получении доступа к информации в соответствии с настоящей Конвенцией; и

iii) выделение пунктов связи; и

обязательство владеть информацией

Возможность передавать частным субъектам некоторые функции, связанные с ведением и распространением экологической информации, следует рассматривать в контексте статьи 5; в частности, это касается обязательства обеспечивать наличие у государственных органов экологической информации, имеющей отношение к их функциям, и обязательства заниматься организацией практических мер, позволяющих обеспечивать широкую доступность экологической информации для общественности, согласно соответственно положениям пунктов 2 a) и 2 b) статьи 5. Таким образом, для выполнения второго условия согласно пункту 5 статьи 4 необходимо, чтобы последующая передача не ставила под угрозу соблюдение указанных выше обязательств в соответствии со статьей 5.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 69)

c) бесплатного предоставления доступа к содержащейся в списках, регистрах или архивах экологической информации в соответствии с подпунктом b) i) выше.

3. Каждая Сторона обеспечивает постепенное увеличение объема экологической информации в электронных базах данных, являющихся легкодоступными для общественности через публичные сети связи. Доступная в такой форме информация должна включать:

a) доклады о состоянии окружающей среды, упоминаемые в пункте 4 ниже;

b) тексты законодательных актов по вопросам окружающей среды или имеющим к ней отношение;

c) в соответствующих случаях, документы по вопросам политики, планы и программы в области окружающей среды или относящимся к ней, а также природоохранные соглашения; и

d) другую информацию в той степени, в которой наличие указанной информации в такой форме облегчит применение национального законодательства по осуществлению настоящей Конвенции, при условии, что такая информация уже имеется в электронной форме.

4. Каждая Сторона через регулярные интервалы, не превышающие три или четыре года, публикует и распространяет национальный доклад о состоянии окружающей среды, включая информацию о качестве окружающей среды и информацию о нагрузке на окружающую среду.

5. Каждая Сторона принимает в рамках своего законодательства меры с целью распространения, в частности:

a) законодательных актов и директивных документов, таких, как стратегии, документы по вопросам политики, программы и планы действий в области окружающей среды и доклады о ходе их осуществления, подготовленные на различных уровнях государственного управления;

b) международных договоров, конвенций и соглашений по вопросам, касающимся окружающей среды; и

c) в соответствующих случаях других важных международных документов по вопросам, касающимся окружающей среды.

6. Каждая Сторона поощряет операторов, деятельность которых оказывает существенное воздействие на окружающую среду, регулярно информировать общественность о воздействии их деятельности и продуктов на окружающую среду, делая это, в соответствующих случаях, в рамках использования добровольных систем экомаркировки и экологической экспертизы или с помощью других средств.

7. Каждая Сторона:

a) публикует фактическую информацию и ее анализ, которые она считает уместными и важными для разработки наиболее существенных предложений по вопросам экологической политики;

b) публикует или иным образом обеспечивает доступ к имеющемуся пояснительному материалу о своих контактах с общественностью по вопросам, входящим в сферу действия настоящей Конвенции; и

c) предоставляет в надлежащей форме информацию о выполнении государственными органами на всех уровнях государственных функций или о предоставлении услуг населению, имеющих отношение к окружающей среде.

8. Каждая Сторона разрабатывает механизмы с целью обеспечения предоставления общественности достаточной информации о продуктах таким образом, чтобы давать возможность потребителям производить обоснованный выбор с учетом интересов охраны окружающей среды.

9. Каждая Сторона принимает меры по постепенному развертыванию, с учетом в надлежащих случаях осуществляемых на международном уровне процессов, согласованной общенациональной системы кадастров или регистров загрязнения с использованием структурированной, компьютеризованной и доступной для общественности базы данных, составляемой на основе стандартизованной системы представления отчетности. Такая система может включать данные о поступлении, выделении и переносе в результате осуществления конкретного круга видов деятельности определенного ряда веществ и продуктов, в том числе при использовании воды, энергии и ресурсов, в различные сферы окружающей среды, а также на находящиеся в пределах промышленных объектов или за их пределами участки обработки и сброса.

10. Ничто в настоящей статье не может наносить ущерба праву Сторон отказывать в раскрытии определенной экологической информации в соответствии с положениями пунктов 3 и 4 статьи 4.

Статья 6 УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ПО КОНКРЕТНЫМ ВИДАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

отсутствие чёткого разграничения между решениями, предусмотренными ст. 6 и ст. 7

Эти решения схожи в том смысле, что они являются критически важными для всего процесса принятия решений по этим двум площадкам, строительству и видам деятельности. Комитету следует сначала рассмотреть вопрос о том, можно ли рассматривать соответствующие решения как решения по конкретным видам деятельности в соответствии со статьей 6 Конвенции или решения по планам в соответствии со статьей 7. В одном из своих предыдущих решений Комитет подчеркнул, что «при определении, к какой категории отнести решения, связанные с Конвенцией, внутренние законы Стороны не являются решающими. Вопрос ... скорее зависит от правовых функций и юридических последствий решения ...» (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, пункт 29). Кроме того, как уже ранее отмечалось Комитетом (ECE/MPPP/C.1/2006/2/Add.1, пункт 28), Конвенцией не устанавливается четкого разграничения между решениями, подпадающими под статью 6, и решениями, подпадающими под статью 7.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 65)

NOTE: Комитет говорит о двух решениях, принятых Советом по вопросам территориального обустройства Республики Албании от 1 9 февраля 2003 г.: решение №8 (утверждение месторасположения промышленно-энергетического парка) и решение №20 (утверждение строительного участка).

В Решении № 20 просто выделяется площадка, в границах которой будет осуществляться конкретная деятельность, и перед тем, как эта деятельность может быть развернута, потребуется ряд самых различных дополнительных решений для получения разрешений (например, на строительство, экологических и эксплуатационных разрешений). Вместе с тем в целом это решение, скорее, подпадает под статью 6, нежели чем 7, поскольку речь идет об осуществлении конкретных видов деятельности, предусмотренных в приложении I, в конкретном месте и конкретным субъектом, представляющим заявку, или от его имени.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 67)

NOTE: Решение № 20 касается утверждения строительного участка для теплоэлектростанции (ТЭС).

Комитет приходит к заключению, что, не обеспечив такого участия общественности, какого требует статья 6 Конвенции, Украина не соблюдает пункт 1 a) статьи 6 и, в связи с этим, пункты 2-8 статьи 6 и пункт 9 (второе предложение) статьи 6.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 38)

Комитет считает, что за пределы предоставленного ему мандата выходит рассмотрение утверждения автора сообщения и других экспертных органов о том, что в результате строительства линий электропередачи были нарушены и другие нормативно-правовые акты (см. пункт 17). Однако он отмечает, что если бы местному населению были предоставлены все возможности для участия в процессе принятия решения, как это должно было бы быть в случае надлежащего применения статьи 6 Конвенции, то в таком случае, возможно, оно смогло бы более эффективно воспользоваться своим правом с целью «оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения» решения в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции. Таким образом, в этом смысле возможность того, что в самом решении были нарушены другие нормативно-правовые акты, имеет определенное значение, но нарушение этих нормативно-правовых актов, в случае его установления, отнюдь не означает несоблюдение Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2004/2; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 29)

исключение государственных органов из процесса принятия решений

Исключение экологических органов из процесса принятия решений относительно выдачи лицензии на строительство скоростных автомагистралей, о чем говорилось в подпункте g) пункта 8 выше, потенциально может оказывать негативное воздействие на экологическое качество окончательного решения и различные аспекты строительства, тем более, что такое исключение также влечет за собой фактическое лишение НПО предусмотренных венгерским Законом об охране окружающей среды прав, связанных с представлением ими интересов обеспокоенной общественности в экологических органах. Однако данный вопрос выходит за рамки Конвенции.

(Венгрия ACCC/C/2004/4; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 15)

Что касается утверждения автора сообщения, согласно которому статья 6 Конвенции применима к решению о финансировании рассматриваемого проекта, то Комитет, учитывая тот факт, что это решение было принято задолго до того, как Европейское Сообщество ратифицировало Конвенцию, и с учетом того обстоятельства, что общий вопрос о решениях по вопросам финансирования в настоящее время рассматривается в связи с другим сообщением (ACCC/C/2007/21), принимает решение не рассматривать это утверждение.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 39)

серия разрешающих решений

Первый вопрос, который должен быть рассмотрен в связи со статьей 6 Конвенции, касается серии решений, разрешающих строительство свалок. Комитет не считает, что статья 6 содержит обязательное требование относительно соблюдения всех требований по вопросам участия общественности, которые содержатся в пунктах 2-10, при принятии абсолютно каждого решения о санкционировании деятельности определенного рода, охватываемой пунктом 1. Во-первых, само название Конвенции (оканчивающееся словами «по вопросам, касающимся окружающей среды») означает, что, даже если в статье 6 конкретно не говорится об этом, решения должны как минимум касаться окружающей среды. Во-вторых, даже решения, касающиеся окружающей среды, которые, возможно, требуется принять с целью разрешить осуществление того или иного вида деятельности, могут значительно отличаться друг от друга по своей важности и/или экологической значимости. Некоторые из таких решений могут иметь небольшое или второстепенное значение или ограниченную экологическую значимость и, соответственно, не будут заслуживать применения полномасштабной процедуры обеспечения участия ответственности.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 41)

N.B.

С другой стороны, Комитет не считает, что в тех случаях, когда для начала такой деятельности, охватываемой пунктом 1 статьи 6, требуется принятие ряда решений, для целей выполнения статьи 6 будет достаточно применить процедуру обеспечения общественного участия, изложенную в этой статье, только к одному из этих решений. Это может оказаться достаточным в случае охвата каким-либо одним решением всех важных экологических последствий рассматриваемой деятельности. Однако в тех случаях, когда важные экологические аспекты регулируются различными решениями, обеспечения полномасштабного участия общественности при принятии только одного из таких решений будет явно недостаточно. Вопрос о том, является ли использование системы, предусматривающей принятие ряда решений, а обеспечение участия общественности только по некоторым из них — несоблюдением Конвенции, необходимо будет решать с учетом конкретных обстоятельств, принимая во внимание юридические последствия каждого решения. В этой связи чрезвычайно важно проанализировать, в какой степени решение действительно «разрешает» соответствующую деятельность.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 42)

проверка на значимость в многоэтапном процессе принятия решений

Комитету хорошо известно о том, что Стороны Конвенции в своих национальных законодательных рамках используют различные подходы к регламентационному контролю за видами деятельности, перечисленными в приложении I к Конвенции. Не все решения, предусмотренные национальными рамками регламентационного контроля, должны обязательно рассматриваться как «решения относительно целесообразности разрешения предлагаемой деятельности». С другой стороны, это не означает, что всегда существует только одно решение «разрешающее предлагаемую деятельность». Фактически многие национальные рамочные основы требуют принятия более чем одного решения, разрешающего ту или иную деятельность. Таким образом, Комитет считает, что наиболее эффективным подходом к пониманию и соблюдению требований Конвенции является своеобразная проверка на значимость, которая должна проводиться на национальном уровне в каждом конкретном случае. Такая проверка должна быть направлена на выяснение следующего: охватывает ли решение или серия решений, к которым применяются все элементы процедуры общественного участия, изложенной в пунктах 2-10 статьи 6, все основные параметры и главные экологические последствия рассматриваемой деятельности? Если, несмотря на существование процедуры или процедур участия общественности, применимых к одному или нескольким затрагивающим окружающую среду решениям, в отношении рассматриваемой деятельности принимаются другие экологически значимые решения, по которым осуществление полномасштабной процедуры участия общественности не предусмотрено, но которые могут вести к значительному изменению вышеупомянутых основных параметров или затрагивать существенные экологические аспекты деятельности, не охваченные решением(ями), требующим(и) использования полномасштабной процедуры участия общественности, то такой порядок невозможно квалифицировать как соблюдение требований Конвенции.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 43)

проверка на значимость и ЕС

Статья 6 Конвенции возлагает на Стороны обязательство выполнять минимальные требования в отношении участия общественности в процессах принятия решений по всем видам деятельности, перечисленным в приложении I (и другим видам деятельности, определяемым Сторонами). Хотя положения этой статьи применяются также к заинтересованной Стороне, структура Европейского сообщества и его законодательство отличаются от структуры и законодательства всех других Сторон Конвенции в том смысле, что, хотя соответствующее законодательство Сообщества было принято для обеспечения участия общественности в различных случаях принятия решений по вопросам окружающей среды, его государства-члены обязаны выполнять директивы Сообщества. Это касается также Директивы по ОВОС и Директивы по КПОЗ, поскольку и та, и другая применяются к процессу принятия решений относительно свалок. Ввиду такого распределения полномочий между Европейским сообществом и его государствами-членами вышеупомянутая проверка на значимость невозможна, и оценка должна производиться с использованием несколько иного подхода.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 44)

директивы по ОВОС/КПОЗ

Вопрос, который следует рассмотреть, заключается в том, разрешают ли Директива по ОВОС и Директива по КПОЗ государствам-членам принимать соответствующие решения по свалкам без надлежащего уведомления и создания возможностей для участия. Ни Директива по ОВОС, ни Директива по КПОЗ, очевидно, не исключают возможности принятия в государствах-членах серии решений, разрешающих определенную деятельность. Автор сообщения утверждает, что не все виды деятельности, охватываемые приложением I к Конвенции, согласно законодательству Европейского сообщества подпадают под действие как Процедуры по ОВОС, так и Процедуры по КПОЗ. Комитет не исключает возможность того, что в отношении других видов деятельности, перечисленных в приложение I, помимо свалок, заинтересованная Сторона не соблюдает положений Конвенции.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 45)

С учетом вышеупомянутых особенностей законодательства Сообщества и того факта, что согласно Директиве по ОВОС и Директиве по КПОЗ участие общественности является обязательным в случае принятия двух основных решений разрешающего характера, применимых к свалкам, охватываемым приложением I к Конвенции, Комитет выражает следующее мнение: что касается применения статьи 6 Конвенции к серии разрешений на открытие свалок, то законодательные рамки Сообщества в принципе надлежащим образом обеспечивают достижение соответствующих целей Конвенции.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 46)

директивы по ОВОС/КПОЗ

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

a) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;

b) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет.

Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осуществление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов вопросами, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

Комитету при изучении вопроса о том, обеспечила ли соответствующая Сторона соблюдение Конвенции, важно учесть правовые последствия резолюций, принятых МТОМП 20 декабря 2003 года и 13 мая 2005 года, для установления того, равноценны ли они решениям, предусмотренным в статьях 6 или 7 Конвенции. Комитету также необходимо изучить вопрос о том, удовлетворяет ли разрешение, выданное префектом 12 января 2006 года в соответствии с Природоохранным кодексом, требованиям статьи 6 Конвенции. Однако Комитет не будет рассматривать вопрос о том, удовлетворяет ли процедура, изучавшаяся Национальной комиссией по общественному обсуждению (НКОО) как таковая, требованиям Конвенции в случае ее применения. Причина не поступать таким образом, как указывается ниже, заключается в том, что в данном случае соблюдение соответствующей Стороной установленных требований не зависит от этой процедуры участия. Уместность рассмотрения вопроса о том, отвечают ли судебные процедуры критериям, установленным в пунктах 2 и 5 статьи 9, зависит от итогов оценки принятых в 2003 году резолюций и разрешения,

выданного в 2006 году. Комитет ограничивает проводимое им рассмотрение в отношении доступа к правосудию решениями, подпадающими под сферу действия статьи 6 Конвенции.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 29)

возможные варианты

Рассмотрев вышесказанное, Комитет не усматривает, что рассмотренные им в ответ на сообщение вопросы свидетельствуют о несоблюдении Францией ее обязательств по Конвенции. Однако, как указано в пункте 40, Комитет отмечает, что, хотя он и не усмотрел несоблюдения Конвенции соответствующей Стороной, существующие во Франции процедуры принятия решений, отраженные в данном деле, включают несколько других видов решений и действий, которые могут де-факто оказать воздействие на масштаб возможностей, которые следует учитывать при принятии решения о выдаче разрешений согласно статье 6 Конвенции.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 50)

классификация решений согласно ст. 6 и ст. 7

В сообщении упоминается ряд последовательных решений и процессов принятия решений. Являются ли какие-либо из этих решений разрешающим решением по смыслу статьи 6 или решением о принятии плана, программы или политики по смыслу статьи 7 Конвенции, следует определять с учетом конкретного контекста и правовых последствий каждого решения.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 50)

роль ОВОС/СЭО для участия общественности

Однако Комитет в принципе признает важное значение экологической оценки, будь то в форме ОВОС или в форме стратегической экологической оценки (СЭО) для целей улучшения качества и повышения эффективности участия общественности в принятии решений, разрешающих решений в соответствии со статьей 6 Конвенции или решений, касающихся планов и программ в соответствии со статьей 7 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 83)

Комитет отмечает, что Закон об ОВОС предусматривает, что решения о планируемой деятельности и «концепции» (см. пункты 15-18 выше) должны охватываться процедурой ОВОС. Различие между планируемой деятельностью и концепцией в Законе об ОВОС отражает, как представляется, различие между решениями в отношении конкретной деятельности в соответствии со статьей 6 Конвенции и планами и программами согласно статье 7 Конвенции. В Конвенции четко не определяется, что охватывают планы, программы и политика, указываемые в статье 7, и на усмотрение национальных законодательных органов оставляется вопрос об особенностях решений, принимаемых в общих рамках Конвенции.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 49)

[...] Комитету не была представлена информация о том, применяются ли какие-либо предельные уровни в отношении данной горнодобывающей деятельности. Он отмечает, что Закон об ОВОС, как представляется, наделяет исполнительные и административные органы широкими полномочиями по установлению таких предельных уровней и не содержит каких-либо дополнительных указаний и что, следовательно, существует вероятность того, что установление предельных уровней может быть произвольным и что решение об этом принимается в каждом отдельном случае.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 50)

Концепцию эксплуатации месторождения Техут можно рассматривать в качестве стратегии регионального развития и плана секторальной деятельности, который охватывается положениями статьи 15 Закона об ОВОС и статьи 7 Конвенции в качестве плана, связанного с окружающей средой; или же она может представлять собой первый этап («намерение») для планируемой деятельности согласно статье 6 Закона об ОВОС и статье 6 Конвенции. Хотя в армянском законодательстве предусматривается как можно более раннее участие общественности на различных этапах той или иной деятельности, в нем точно не указываются конкретные особенности «намерения осуществлять планируемую деятельность», «планируемой деятельности» или

«концепции». Кроме того, не ясно, в чем заключались правовые последствия решения об утверждении концепции, принятого 30 сентября 2005 года межучрежденческой комиссией. Как уже отмечалось ранее, в некоторых случаях довольно сложно определить *prima facie*, охватывается ли то или иное решение положениями статьи 6 или же 7 Конвенции, однако во всех случаях в отношении планов и программ должны применяться требования пунктов 3, 4 и 8 статьи 6 (см. ACCC/C/2005/12 (Албания), ECE/MP.PP/C1/2007/4/Add.1, пункт 70). Однако необходимо определять, в чем заключаются правовые последствия того или иного акта: представляет ли собой тот или иной акт решение согласно статье 7 или же первый этап /намерение для планируемой деятельности согласно статье 6, поскольку в отношении решений, принимаемых согласно статье 7, применяются лишь некоторые из положений статьи 6 об участии общественности.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 52)

многоэтапный процесс принятия решений

Каждая Сторона Конвенции имеет определенную свободу в отношении разработки процедур принятия решений, охватываемых статьей 6 Конвенции. Кроме того, когда речь идет о поэтапных процедурах принятия решений, каждая Сторона может сама определять круг обсуждаемых вариантов на каждом этапе процесса принятия решений. Вместе с тем в рамках любой такой процедуры, в которой требуется участие общественности, его следует обеспечивать уже на раннем этапе, когда открыты все варианты и когда возможно эффективное участие общественности (ACCC/C/2006/16 (Литва) ECE/MPPP/2008/5/Add.6, пункты 57 и 71).

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 62)

планы территориального развития

На основе информации, представленной соответствующей Стороной и автором сообщения, Комитет понимает, что генеральные планы территориального развития закладывают основу для общего планирования процесса территориального развития муниципальных образований или их районов: они определяют общую структуру и основную цель территориального развития района и служат основой для будущего развития соответствующих районов.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 62)

На основе этих характеристик Комитет заключает, что генеральные планы территориального развития не имеют таких юридический функций или последствий, по которым их можно было бы квалифицировать как «решения о разрешении конкретной деятельности» по смыслу статьи 6 и, таким образом, они не подпадают под действие пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 63)

Как понимает Комитет, подробные планы территориального развития содержат детальную информацию для обустройства конкретных районов. Эти планы являются обязательными для проектов застройки и выдачи разрешений, которые необходимы для осуществления таких проектов.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 67)

Согласно законодательству соответствующей Стороны, подробные планы территориального развития не имеют правовой функции «решений о разрешении конкретного вида деятельности» по смыслу статьи 6 Конвенции, поскольку для осуществления деятельности/проекта требуется специальное разрешение (на строительство и/или эксплуатацию). Поэтому пункт 2 статьи 9 Конвенции здесь не применяется.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 68)

гибридный акт

Комитет сначала изучит характер смешанного билля и определит, подпадает ли он под действие статьи 6 или статьи 8 Конвенции. Как уже указывалось в предыдущих выводах, это решение принимается исходя из конкретных обстоятельств и с учетом правовых последствий каждого закона, при этом его название в национальной правовой системе соответствующей Стороны решающего значения не имеет (ср.

выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2005/11 (Бельгия), ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, пункт 29, и по сообщению ACCC/C/ 2006/17 (Европейское Сообщество), ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, пункт 42).

(Великобритания ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23 октября 2013, пункт 52)

разрешительные акты парламента

Правовым последствием Закона о строительстве «Кроссрейл», принятого по итогам процедуры рассмотрения смешанного билля, является разрешение на реализацию проекта «Кроссрейл». Закон был оформлен в виде «смешанного билля» ввиду масштабов данного проекта, затрагивающего национальные интересы в целом. Если бы речь шла о подзаконном акте или законе, на основании которого вносились бы универсальные законодательные изменения, то была бы использована процедура рассмотрения публичного билля. Как таковой, закон не подпадает под категорию, предусмотренную статьей 8 Конвенции, поскольку, хотя в системе соответствующей Стороны в этом случае предусматривается процедура рассмотрения в Парламенте — с учетом сквозного характера последствий такого масштабного проекта в различных сферах национальной политики, включая транспорт, экономику, трудоустройство и т.д., — сам закон в конечном итоге разрешает конкретный вид деятельности. Таким образом, настоящий закон относится к числу решений, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23 октября 2013, пункт 53)

разрешение посредством законодательных актов

Следует отметить, что процедуры, аналогичные процедуре рассмотрения смешанного билля, под разными названиями встречаются в правовых системах других Сторон Конвенции (см., например, недавние решения Суда ЕС в отношении Бельгии: Boxus и others v. Région wallonne, C-128/09 (2012) и Solvay v. Région wallonne, C-182/10 (2012)). Хотя применение таких процедур представляется разумным способом решения правительствами вопросов выдачи разрешений на реализацию крупных проектов общенационального и даже трансграничного значения (например, тоннель под Ла-Маншем), Комитет подчеркивает, что процедура одобрения соответствующих проектов таким способом должна, тем не менее, рассматриваться в контексте положений Орхусской конвенции, а, следовательно, соответствующая Сторона должна обеспечить надлежащие возможности для участия общественности. Хотя в данном случае соответствующая Сторона квалифицирует Закон о строительстве «Кроссрейл» в качестве «конкретного законодательного акта», Комитет считает, что процедура одобрения Закона о строительстве «Кроссрейл» по итогам рассмотрения смешанного билля подпадает под действие статьи 6 Орхусской конвенции, поскольку он служит решением о разрешении конкретного вида деятельности.

(Великобритания ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23 октября 2013, пункт 56)

размер и влияние проекта

Оценка того, соблюдает ли соответствующая Сторона статью 6 Конвенции, зависит от того, соразмерны ли шаги, предпринятые с целью обеспечения участия общественности, масштабу и возможному экологическому воздействию проекта. Если, например, проект касается строительства атомной электростанции, то совершенно ясно, что необходимо выпустить публичное извещение для оповещения широкой общественности в национальных и местных средствах массовой информации. Однако если проект имеет местное значение, например такой проект, как открытие лесной дороги, то для информирования заинтересованной общественности может оказаться достаточной публикация официального извещения в местных средствах массовой информации (см. также выводы по сообщению ACCC/C/2006/16 (Литва) (ECE/MP.PP/C.1/2008/5/Add.6, пункт 67)).

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 97)

В нынешнем деле Комитет приходит к выводу о том, что заинтересованная общественность, включая автора сообщения, имела широкие возможности неоднократно участвовать в процессе консультаций и представлять свои замечания. В этом отношении Комитет отмечает указываемые ниже аспекты. Во-первых, процедуры опубликования уведомления по этому проекту в местной прессе соответствуют местной значимости проекта и отвечают требованиям пункта 2 статьи 6 Конвенции. Во-вторых, сроки, отведенные для публичных консультаций (каждый раз почти один месяц для первоначальной и пересмотренных версий заявления о воздействии на

окружающую среду), являлись разумными и в этой связи соответствовали положениям пункта 3 статьи 6 Конвенции. В-третьих, заинтересованная общественность была привлечена к этому процессу с самого его начала. Поэтому характеристики этого процесса отвечали требованиям пункта 4 статьи 6 Конвенции. В-четвертых, был обеспечен учет замечаний, представленных общественностью, в частности такого основного и вызывающего озабоченность вопроса, как защита беркутов: это означает, что соответствующая Сторона соблюдала требования пункта 6 статьи 6 Конвенции.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 98)

решения о государственной помощи

Прежде чем перейти к рассмотрению этих вопросов, не затрагивая при этом правового характера REFIT I, Комитет постановляет, что в данном случае принятые соответствующей Стороной решения об утверждении государственной помощи для осуществления REFIT I и утверждении финансовой помощи для строительства линии электропередачи сами по себе не являются решениями, предусмотренными статьями 6 или 7 Конвенции. В этой связи Комитет постановляет сосредоточить внимание на НПДВЭ и рассмотреть только те утверждения, которые касаются нарушений статей 4, 5 и 9 Конвенции.

(Европейский Союз ACCC/C/2010/54; ECE/MP.PP/C.1/2012, 2 октября 2012, пункт 74)

классификация решений согласно ст. 6 и ст. 7

Конвенция предусматривает в определенной степени дифференцированные требования в отношении участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности (статья 6), планов, программ (статья 7) и политики (статья 7) или нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и общеприменимых юридически обязательных правовых актов (статья 8). Вопрос о том, подпадают ли распоряжения о регулировании дорожного движения под сферу действия статьи 6, статьи 7 или статьи 8 Конвенции, должен решаться на контекстуальной основе с учетом юридической силы распоряжения (см. выводы по сообщению ACCC/C/2006/16 в отношении Литвы (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), пункт 57).

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 82)

ОВОС/экспертиза

В данном случае Комитет напоминает о своих замечаниях в отношении характера системы ОВОС/экспертизы как механизма контроля за строительством, который используется во многих странах Восточной Европы и Центральной Азии (см. выводы по сообщению ACCC/C/2009/37 относительно соблюдения Конвенции Беларусью (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2, пункт 74)). С точки зрения Комитета, ОВОС и экспертизу в рамках такой системы следует рассматривать в сочетании в качестве процесса принятия решений, представляющего собой одну из форм процедуры оценки воздействия на окружающую среду.

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 44)

роль заказчика

Что касается роли заказчика в ОВОС, в том числе в процедуре участия общественности согласно законодательству соответствующей Стороны, то Комитет подчеркивает, что инициаторы проекта или нанятые ими консультанты в качестве «разработчиков проекта» могут не обеспечить все необходимые условия для гарантирования надлежащего участия общественности. Поэтому Комитет обращает внимание соответствующей Стороны на тот факт, что возложение ответственности за обеспечение участия общественности исключительно на подрядчика не соответствует положениям Конвенции (см. ECE/MP.PP/2011/11/ Add.2, пункт 80; и выводы по сообщению ACCC/C/2006/16 в отношении Литвы (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, пункт 78)), а также на то, что государственные органы должны взять на себя соответствующие обязанности в ходе процедуры участия общественности. Как отмечалось Комитетом ранее, «эти замечания в отношении роли заказчиков (инициаторов проекта) не должны толковаться как соображения, исключающие их участие под контролем государственных органов в организации процедуры участия общественности (например, при проведении общественных слушаний) или предусматривающие взимание с них особых сборов для покрытия расходов, связанных с участием общественности» (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2, пункт 81).

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 45)

Комитет отмечает, что право заявителя обращаться с апелляцией к министру по делам регионов и местного самоуправления или инспекторам по вопросам планирования не является процедурой, предусмотренной пунктом 2 статьи 9 Конвенции. Однако посредством этой процедуры заявитель, чья заявка на проведение проектно-строительных работ была отклонена, может обжаловать это решение в исполнительном органе, не являющемся судом или независимым и беспристрастным органом, учрежденным в соответствии с законом. Это относится и к тем случаям, когда в ходе подобного обжалования могут быть заслушаны соответствующие представители общественности. Если процедура заканчивается повторным принятием оспариваемого решения, тогда в зависимости от предлагаемого рассматриваемого вида деятельности задействуется статья 6 Конвенции. Аналогичным образом, последнее относится к случаю, когда министр запрашивает заявку для принятия по ней решения.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 84)

локальные v. национальные проекты

Разграничение «национальной» и «местной» деятельности для целей участия общественности в принятии решений само по себе не противоречит требованиям Конвенции. В то же время присвоение проекту «национального» или «местного» статуса относится к ведению органов государственной власти, а не эксплуатирующей организации. Кроме того, проект такого масштаба, как сооружение рассматриваемой АЭС, способный оказать огромное влияние на окружающую среду, ни в коем случае не может утверждаться на основе коллегиальных процедур исключительно на местном уровне.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 62)

неопределённость процедур

Более того, с учетом выводов и рекомендаций по сообщению ACCC/C/2009/37 Комитет отмечает, что по вопросу использования коллегиальных процедур при утверждении ядерных проектов существуют разные мнения. Вот почему крайне важно, чтобы, внося изменения в свое законодательство, подзаконные акты и другие нормы, соответствующая сторона обеспечила совместимость и согласованность между общей нормативной основой участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности и основой ее участия в принятии решений по ядерным проектам.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 63)

резюме замечаний, высказанных общественностью

В контексте вышесказанного, подчеркивая свои выводы по сообщению ACCC/C/2009/37 относительно процессуальной роли эксплуатирующей организации, Комитет отмечает, что предоставление органам, ответственным за принятие решений (в том числе органам, утверждающим выводы экспертизы), лишь резюме замечаний, высказанных общественностью, не согласуется с Конвенцией. Конвенция требует, чтобы такие органы получали всю информацию о замечаниях общественности (вне зависимости от того, согласилась с ними эксплуатирующая организация или нет).

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 64)

исследование по отбору возможных мест расположения АЭС

Автор сообщения обратился к Комитету с просьбой изучить решение, касающееся подробностей строительства АЭС (место расположения, технология и т.д.), в качестве одного из видов деятельности, предусмотренного в статье 6, и решение о строительстве новой АЭС в качестве плана, предусмотренного в статье 7. Вместе с тем Комитет отмечает, что единственным документом, который, по признанию как автора сообщения, так и соответствующей Стороны, был выпущен в связи с данным проектом, является исследование по отбору возможных мест расположения АЭС, и Комитету не было представлено никакой другой информации, доказывающей, что по этому вопросу было принято какое-либо решение. Комитет не считает, что исследование, направленное на изучение возможных мест расположения проекта с учетом определенных критериев (географических, научных и т.д.) и содержащее предложение относительно предпочтительного (ых) места (мест) расположения, является решением по смыслу статьи 6 или же планом, программой или политикой по смыслу статьи 7 Конвенции. Комитету не было также представлено никаких других доказательств того, что было принято решение, разрешающее строительство

АЭС. Соответственно в связи с исследованием возможных мест размещения АЭС Комитет не будет изучать никаких утверждений относительно несоблюдения положений статей 6 и 7 Конвенции, касающихся участия общественности.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 73)

Комитет напоминает, что существует прямая связь между пунктом 2 статьи 9 Конвенции и статьей 6, в которой установлены права заинтересованной общественности на участие в процедурах принятия решений, касающихся разрешения конкретных видов деятельности. Каждая Сторона обязана обеспечить для представителей заинтересованной общественности возможности полного использования своих прав на участие в процедурах принятия решений, установленных в статье 6 Конвенции.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 82)

процедурные ошибки

Согласно пункту 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 4 статьи 9, в случаях нарушения процедурных прав, установленных в пункте 6, Стороны Конвенции обязаны обеспечить представителям заинтересованной общественности доступ к эффективным средствам правовой защиты. Поэтому теоретически в соответствии с Конвенцией вопросы о предоставлении представителям общественности возможностей оспаривать процессуально-правовую законность решений, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции, возникать не должны, однако на практике суды систематически отказывают в предоставлении таких возможностей, признавая соответствующие запросы либо неприемлемыми, либо недостаточно обоснованными, на том основании, что якобы имевшие место нарушения процедурного характера не имели важного значения для принятия решений (то есть, что решение было бы тем же самым и в ситуации, если бы конкретного нарушения процедурного характера не было).

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 83)

процедурные права

В свете вышеизложенного Комитет рассматривает информацию, представленную автором сообщения и соответствующей Стороной, чтобы выяснить, действительно ли суды соответствующей Стороны систематически отказывают в доступе к процедурам обжалования, признавая соответствующие запросы неприемлемыми или недостаточно обоснованными, в ситуациях, когда заявители утверждают, что были нарушены процедурные права, установленные в статье 6 Конвенции.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 84)

В разделе 2 Закона об апелляциях по экологическим вопросам не предусмотрено никаких критериев для определения, в каких ситуациях нарушение правовой нормы может «иметь важное значение» для оспариваемого решения. В разделе 4 Закона об апелляциях по экологическим вопросам конкретно указано, что запрос об отмене принятого решения может быть подан, если не были проведены a) ОВОС или b) предварительная оценка проекта в соответствии с требованиями ОВОС, требуемая в соответствии с Законом об ОВОС. Комитет отмечает, что автор сообщения и соответствующая Сторона расходятся в оценке того, «могут» ли нарушения, перечисленные в разделе 4 Закона об апелляциях по экологическим вопросам, вести к отмене оспариваемого решения, как это утверждает автор сообщения, или же они «должны» иметь такие последствия, как это считает соответствующая Сторона.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 85)

Основываясь на представленной ему информации, Комитет констатирует, что для того, чтобы апелляция НПО была признана приемлемой, соответствующая неправительственная организация должна заявить, что якобы нарушенное положение «могло бы иметь» важное значение для оспариваемого решения, а для признания апелляции обоснованной суд должен прийти к заключению, что нарушенные положения «имеют» важное значение для оспариваемого решения.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 86)

В целом, возможность вынесения национальными судами суждения в отношении того, могли ли бы нарушенные положения иметь сколько-нибудь важное значение

для вопросов существа конкретного дела, не противоречит ни требованиям пункта 2 статьи 9, ни целям Конвенции. Сама по себе такая возможность не мешала бы природозащитным НПО оспаривать законность решений с материально-правовой и процессуальной точки зрения.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 87)

Представленная автором сообщения и соответствующей Стороной информация относительно охвата судебных процедур рассмотрения предполагаемых нарушений процедурного характера вызывает сомнения в отношении того, что правовая система соответствующей Стороны обеспечивает для природозащитных НПО адекватный доступ к процедурам рассмотрения законности принятых решений с процессуальной точки зрения в соответствии с положениями статьи 6 Конвенции. В частности, это подтверждает тот факт, что в соответствии с пунктом 1 раздела 2 Закона об апелляциях по экологическим вопросам суд обсуждает вопрос о возможном «значении соответствующего положения для оспариваемого решения» еще на этапе обсуждения приемлемости апелляции, то есть не в рамках процедуры всеобъемлющего судебного рассмотрения дела.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 88)

Соответствующая Сторона представила материалы судебных дел, из которых следует, что германские суды считают нарушения процедурных прав, гарантируемых статьей 6 Конвенции, фундаментальными ошибками процедурного характера, в связи с которыми должно проводиться рассмотрение принятого решения и в конечном счете его аннулирование, и что по этим вопросам суды готовы применять положения Конвенции напрямую («прямое применение пункта 2 статьи 9 Конвенции дополняет положения пунктов 1 и 5 раздела 2 Закона об апелляциях по экологическим вопросам»). Запрос о вынесении предварительного постановления по судебному делу Алтрип, с которым Федеральный административный суд обратился к Европейскому суду (см. пункт 35 выше), свидетельствует о том, что у германских судов нет определенности в отношении того, как им следует реагировать на нарушения процедурного характера, касающиеся принятых решений, в соответствии со статьей 6 Конвенции. Со своей стороны, автор сообщения не представил достаточных доказательств, например, в виде ссылок на недавние судебные дела, свидетельствующих о том, что суды, применяющие Закон об апелляциях по экологическим вопросам, фактически отказывают в рассмотрении апелляций и/или аргументов природозащитных НПО, касающихся нарушений процедурного характера, якобы имевших место при принятии решений, подпадающих под действие пункта 6 Конвенции. Помимо этого из постановления Европейского суда по делу Алтрип следует, что при рассмотрении дел, касающихся окружающей среды, германским судам надлежит принимать во внимание нарушения процедурного характера. Поэтому Комитет не считает, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пункта 2статьи 9 Конвенции в отношении охвата рассмотрения в суде вопросов процессуальной законности решений, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 89)

отсутствие ясности

Тем не менее, Комитет выражает свою озабоченность по поводу отсутствия в правовой системе соответствующей Стороны ясности в отношении того, будут ли нарушения установленных в статье 6 прав процедурного характера рассматриваться как фундаментальные ошибки процедурного характера, влияющие на реализацию прав, предусмотренных в пункте 2 статьи 9 Конвенции. Комитет подчеркивает, что, если бы германские суды в своей практической деятельности отказывали в рассмотрении апелляций и/или аргументов представителей заинтересованной общественности, включая природоохранные НПО, касающихся законности с процессуальной точки зрения решений, подпадающих под действие статьи 6, то это означало бы невыполнение ими положений пункта 2 статьи 9.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 90)

1. Каждая Сторона:

С учетом возможности различной интерпретации этих вопросов Комитет принимает решение сосредоточить внимание на тех аспектах данного дела, в которых обяза-

тельства соответствующей Стороны являются наиболее четко очерченными. В этом отношении он отмечает, что требования, касающиеся участия общественности в процессах принятия решений по видам деятельности, охватываемым статьей 7, являются частью требований, касающихся участия общественности в процессе принятия решений по деятельности, охватываемой статьей 6. Независимо от того, подпадают ли эти решения под действие статьи 6 или статьи 7, будут применяться требования, содержащиеся в пунктах 3, 4 и 8 статьи 6. Поскольку каждое из этих решений должно удовлетворять требованиям, касающимся участия общественности, которые являются общими для статьи 6 и статьи 7, Комитет постановил изучить вопрос о том, каким образом эти требования выполняются или не выполняются.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 70)

Степень применения положений статьи 6 в данном случае зависит, в частности, от того, в какой степени эти постановления (или некоторые из них) можно считать «решениями по конкретным видам деятельности», т.е. решениями, которые реально подготавливают почву для осуществления конкретной деятельности. Хотя эти постановления не являются типичными решениями о выдаче разрешений на осуществление конкретных видов деятельности, подобными тем, которые предусмотрены в статье 6, некоторые их элементы (как указывалось выше в пунктах 12 и 23) носят более конкретный характер по сравнению с обычно принимаемыми типичными решениями о назначении землепользования. В Конвенции не проводится четкого разграничения между решениями, подобными предусмотренным в статье 6, и решениями, предусмотренными в статье 7. Несмотря на это, тот факт, что некоторые из постановлений предусматривают сдачу участков в аренду отдельным поименованным предприятиям для осуществления довольно конкретных видов деятельности, побуждает Комитет склониться к мнению, что в некоторых из постановлений, помимо решений, подобных предусмотренным в статье 7, содержатся решения по конкретным видам деятельности.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 28)

a) применяет положения настоящей статьи в отношении решений по вопросу о целесообразности разрешения планируемых видов деятельности, перечисленных в приложении I;

Данная свалка принадлежит к видам деятельности, охватываемых параграфом 5 Приложения I Конвенции. При принятии решения о разрешении такой деятельности должны соблюдаться все процедуры участия общественности, предусмотренные статьей 6. Более того, План управления отходами Вильнюского округа является планом «связанным с окружающей средой», к которому применяются положения статьи 7 Конвенции.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 55)

планы утилизации отходов

Как указывалось выше, в законодательстве Литвы детальные планы имеют функцию главного разрешения по планированию, которое утверждает месторасположение и главные параметры проекта. Это предполагает, что, не смотря на название такого решения в законодательстве Литвы и на то, что в национальном отчете по имплементации Литвы за 2005 г. детальные планы рассматриваются как планы по статье 7 Конвенции, детальный план для свалки Казокискес имеет юридическое значение в качестве разрешения по статье 6, а не в качестве решения по принятию плана в соответствии со статьей 7 Конвенции. Что касается функции и юридического значения решения по ОВОС и решения по интегрированному разрешению, они также являются решениями, имеющими разрешительную природу и попадают под действие статьи 6 Конвенции. Тем не менее, учитывая, что решение по детальному плану было принято 5 апреля, то есть до вступления в силу Конвенции для Литвы, Комитет рассмотрел только решения по ОВОС и интегрированному разрешению для свалки Казокискес в свете статьи 6 Конвенции.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 58)

Что касается утверждения автора сообщения, согласно которому статья 6 Конвенции применима к решению о финансировании рассматриваемого проекта, то Комитет, учитывая тот факт, что это решение было принято задолго до того, как Европейское Сообщество ратифицировало Конвенцию, и с учетом того обстоятельства, что общий вопрос о решениях по вопросам финансирования в настоящее время рассма-

тривается в связи с другим сообщением (ACCC/C/2007/21), принимает решение не рассматривать это утверждение.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 39)

директивы по ОВОС/КПОЗ

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

a) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;

b) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет.

Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осуществление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов вопросами, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

решения о финансировании

Что касается предполагаемого несоблюдения положений статьи 6 Конвенции, то речь идет о решениях — это решения, касающихся финансирования конкретного проекта. Решение относительно выдачи разрешения на предлагаемую деятельность, указанную в приложении I, было принято албанскими органами власти. В связи с сообщением ACCC/C/2005/12 Комитет пришел к выводу, что процедура ОВОС, организованная албанскими органами власти, не соответствовала положениям статьи 6 Конвенции. ЕИБ не имеет законных полномочий самостоятельно осуществлять свою собственную процедуру ОВОС на территории какого-либо государства, поскольку она является административным актом, подпадающим под территориальный суверенитет соответствующего государства. Банк обязан полагаться на процедуры, применяемые ответственными органами государства. Комитет считает, что в целом решение финансового учреждения предоставить кредит или какую-либо другую финансовую поддержку в правовом отношении не является решением о разрешении какого-либо вида деятельности по смыслу статьи 6 Конвенции. Кроме того, следует отметить, что решения относительно финансовых транзакций были приняты ЕИБ до того, как Конвенция вступила в силу для Европейского сообщества.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 36)

Установки по обработке и удалению отходов, такие как расположенный в Фос-сюр-Мер мусоросжигательный завод, перечислены в пункте 5 приложения I Конвенции, и, таким образом, решения по вопросу о выдаче разрешений на строительство таких объектов выдаются при условии выполнения требования об участии общественности, содержащегося в статье 6 Конвенции. Кроме того, решения, действия или отсутствие таковых в отношении процедур выдачи разрешения на строительство таких объектов охватываются процедурой рассмотрения, установленной в пункте 2 статьи 9 Конвенции.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 28)

Приняв две резолюции от 20 декабря 2003 года, МТОМП избрало метод обработки своих бытовых отходов и место расположения установок по их удалению и решило прибегнуть к процедуре выдачи концессии на обслуживание населения, т.е. провести тендер на передачу частному оператору права на выполнение работ по обслужива-

нию населения. Хотя резолюции, относящиеся к выбору условий и места для установок, играют важную роль для создания установок и для деятельности муниципалитета в области управления бытовыми отходами, они никоим образом, как таковые, не являются разрешением на строительство центра для обработки и удаления отходов. Аналогичным образом резолюция о проведении процедуры тендера не предполагает выдачи разрешения на создание объекта или определения оператора *in spe*. На самом деле, в том, что касается таких классифицированных установок, в Природоохранном кодексе указывается, что именно префект требует наличия такого разрешения. Таким образом, хотя может существовать много обоснованных причин для того, чтобы обеспечить участие общественности до принятия муниципалитетом резолюций подобного рода, они не являются равносильными решениями о выдаче разрешения на подобную деятельность, указываемую в статье 6 и в приложении I к Конвенции. Комитет в полной мере сознает, что различные виды решений и актов независимо от того, являются ли они равносильными решению по смыслу статьи 6, могут сузить диапазон вариантов для окончательного решения. Вопрос о том, обстоит ли дело подобным образом, будет рассмотрен при изучении разрешения, выданного в 2006 году префектом. В любом случае нельзя заключить, что соответствующая Сторона не соблюдала положений статьи 6 Конвенции, не обеспечив участия общественности до принятия резолюций от 20 декабря 2003 года.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 32)

В момент принятия резолюций 20 декабря 2003 года уже существовал план землепользования 1991 года и уже действовал план зонального развития для промышленной и портовой зоны 1993 года для района в Фос-сюр-Мер. Согласно предоставленной Комитету информации, ни один из этих планов не запрещал строительства центра по переработке отходов. Эти резолюции не оказали какого-либо правового воздействия на эти планы, а также не передавали каких-либо прав на строительство или эксплуатацию завода по переработке отходов или на использование участка ни в каком отношении не влекли за собой правовых последствий, равноценных вытекающим из применимых документов по вопросам планирования. Кроме того, они не имели формы программ или политики. Таким образом, также нельзя заключить, что соответствующая Сторона не соблюдала положений статьи 7 Конвенции, не обеспечив участия общественности до принятия резолюций 2003 года.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 33)

тендер v. разрешение

Резолюция, принятая МТОМП 13 мая 2005 года, подтвердила произведенный муниципалитетом выбор концессионера для проекта по обработке и удалению отходов. В этой резолюции муниципалитет также определил условия для обработки и удаления отходов. Хотя эта резолюция также имеет важное значение для создания объекта, а также для ходатайства о выдаче разрешения, которое должно было быть рассмотрено на более позднем этапе префектом, она не предполагает или не означает выдачу разрешения на строительство мусоросжигательного завода или установок для обработки отходов, которые будут охватываться положениями статьи 6 Конвенции. Таким образом, принятие резолюции как таковой без участия общественности не приводит к нарушению статьи 6 Конвенции. Как указано в пункте 32, Комитет сознает, что различные официальные или неофициальные решения, независимо от того, являются ли они равносильными решению, принятому в соответствии со статьей 6 Конвенции, могут сузить диапазон имеющихся вариантов для принятия окончательного решения. Тем не менее, этот вопрос будет рассмотрен при изучении разрешения, выданного префектом в 2006 году.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 34)

По мнению Комитета, решение префекта Буш-дю-Рон от 12 января 2006 года удовлетворить заявку на строительство центра по обработке и удалению отходов в Фос-сюр-Мер равноценно решению о конкретном виде деятельности в соответствии со статьей 6 в увязке с приложением I Конвенции. Таким образом, в процедуре, приводящей к выдаче разрешения, должны удовлетворяться все требования статьи 6 Конвенции.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 35)

Как было указано автором сообщения, выдаче разрешения префектом предшествовало несколько актов со стороны МТОМП и частного оператора. Если оставить в стороне планы, существовавшие в период соответственно с 1991 и с 1993 годов, то резолюции, принятые МТОМП, на практике сузили то, что рассматривалось МТОМП как единственный возможный метод и участок для расположения объекта по обработке и удалению бытовых отходов. При принятии решения, предусматривавшего организацию публичного тендера, одобрение выбора концессионера и заключение контракта с частным оператором, МТОМП на практике также было вынуждено воспользоваться ограниченным набором соответствующих форм обработки и удаления отходов. Однако вопрос заключается в том, имели ли эти шаги и решения, все вместе или изолированно, своим результатом «закрытие» различных вариантов в рамках процесса принятия решений. Как указывалось Комитетом в его выводах в отношении сообщения ACCC/^2006/17 (Европейское Сообщество), тогда когда для начала деятельности, охватываемой пунктом 1 статьи 6, требуется принятие ряда решений о выдаче разрешений, то для целей выполнения статьи 6 не во всех случаях достаточно использовать процедуру обеспечения участия общественности, изложенную в статье 6, только к одному из этих решений (ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, пункт 42). При принятии решения о необходимости участия общественности в нескольких процедурах в отношении одного вида деятельности, следует учитывать правовые последствия каждого решения, а также определить, равносильно ли оно выдаче разрешения.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 37)

В этой связи также возникает вопрос о том, являлись ли какие-либо другие решения, упомянутые автором сообщения, таковыми, что они могли также требовать участия общественности в соответствии с пунктом 1 статьи 6 Конвенции. Как указывается в пунктах 28 и 29, резолюции МТОМП от 20 декабря 2003 года не влекли за собой таких юридических последствий, которые были бы равносильны решениям в отношении выдачи разрешения. Аналогичным образом и резолюция муниципалитета от 13 мая 2005 года о выборе концессионера не повлекла для концессионера юридических последствий, равносильных выдаче разрешения. Хотя в полномочия префекта не входит рассмотрение заявки на предмет ее целесообразности, Комитет считает, что используемая префектом процедура принятия решений представляет собой единый акт, охватывающий все аспекты, связанные с местонахождением, конструкцией и функционированием установки. Таким образом, тот факт, что не было предусмотрено участия общественности в отношении других упомянутых решений, не представляет собой невыполнения положений пункта 1 статьи 6 Конвенции. Однако, хотя Комитет не установил, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения положений статьи 6 Конвенции, он отмечает, что французские процедуры принятия решений в том виде, в каком они отражены в настоящем деле, включают в себя несколько других видов решений и действий, способных де-факто оказать воздействие на диапазон вариантов, которые, согласно статье 6 Конвенции, следует рассмотреть в решении о выдаче разрешения.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 40)

Что касается рассмотрения альтернативных транспортных решений для долины Энс, то с учетом консультативного характера деятельности Совета по районной планировке Комитет делает вывод о том, что решение, принятое им 25 апреля 2005 года, не является разрешающим решением, которым санкционируется предложенная деятельность, включенная в приложение I к Конвенции. Кроме того, принимая во внимание тот факт, что решение, принятое правительством Штирии 21 апреля 2008 года, не санкционирует строительства дороги, поскольку еще требуется провести стратегическую оценку согласно закону SP-V и ОВОС согласно закону об ОВОС 2000 года, Комитет приходит к выводу, что решение, принятое правительством Штирии 21 апреля 2008 года, не является разрешающим решением, которым санкционируется предложенная деятельность, относящаяся к какой-либо из категорий, перечисленных в приложении I к Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 54)

Комитет делает вывод, что невведение ограничения на проезд по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т не равносильно принятию решения, разрешающего предложенную деятельность, которая значится в приложении I к Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 60)

ОВОС и участие общественности

Комитет отмечает, что он не может оценить адекватность или результаты процедуры скрининга ОВОС, поскольку согласно положениям Конвенции ОВОС не является обязательной частью участия общественности в ней; в ней только предписывается, что, когда предусматривается участие общественности в рамках процедуры ОВОС в соответствии с национальным законодательством (пункт 20 приложения I к Конвенции), такое участие общественности должно подпадать под действие положений статьи 6 Конвенции. Таким образом, в соответствии с Конвенцией участие общественности является обязательным атрибутом ОВОС, хотя ОВОС не всегда является элементом участия общественности. Соответственно, реальная точность, беспристрастность и законность скрининговых решений не подпадают под действие положений Конвенции, в частности решения, которые не нуждается в экологической оценке, даже в том случае, если такие решения принимаются в нарушение применимых национальных или международных законов, связанных с экологической оценкой, и поэтому такие решения не могут рассматриваться как решения, принятые в нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 82)

заключения экологической экспертизы

По мнению Комитета, заключение экологической экспертизы должно рассматриваться в качестве решения о необходимости выдачи разрешения на реализацию проекта строительства ГЭС; ОВОС и экспертиза, проводимые в Беларуси, должны рассматриваться в совокупности в качестве процесса принятия решений, которые являются одной из форм процедуры EIA: эта процедура начинается с направления заказчиком в компетентный орган «заявления о намерениях» (заявки), которое предусматривает разработку документации по EIA и проведение процесса участия общественности (см. также пункты 22 и 23 выше), и завершается выдачей заключений компетентными органами, которые наряду с разрешением на строительство представляют собой решение разрешительного характера.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 74)

NOTE: Комитет рассматривал законодательство в сфере ОВОС по состоянию на 2009 г. В 2010 году в Беларуси было принято новое законодательство по вопросам ОВОС и экспертизы.

роль заказчика

Комитет уже отмечал (ACCC/C/2006/16, Литва, пункт 78), что такая ведущая роль заказчика в обеспечении участия общественности порождает сомнения в том, насколько подобный порядок действий соответствует положениям Конвенции, поскольку из некоторых положений статьи 6 Конвенции вытекает, что соответствующая информация должна непосредственно распространяться государственным органами и что замечания следует представлять соответствующему государственному органу (пункты 2 d) iv)-v) и 6 статьи 6).

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 77)

делегирование полномочий

Вместе с тем приведенные выше замечания не означают, что ответственность за выполнение некоторых или даже всех указанных выше функций, относящихся к обеспечению участия общественности, должна во всех случаях возлагаться на компетентный орган, принимающий решение о выдаче разрешения на предлагаемый вид деятельности. По сути дела во многих странах указанные выше функции передаются различным органам или даже частным лицам. Такие органы или лица, выполняющие публичные административные функции в отношении участия общественности в процессе принятия экологических решений, следует рассматривать с учетом конкретных механизмов, предусмотренных национальным законодательством, в качестве субъектов, подпадающих под определение «государственный орган» по смыслу положений пункта 2 b) или c) статьи 2.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 78)

Для надлежащего проведения процедуры участия общественности административные функции, относящиеся к организации такого участия, обычно передаются орга-

нам или лицам, которые нередко специализируются на вопросах участия общественности или оказывают посреднические услуги, являются беспристрастными и не представляют чьих-либо интересов, связанных с предлагаемым видом деятельности, охватываемым процессом принятия решений.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 79)

беспристрастность в организации участия общественности

Хотя заказчики (инициаторы проекта) могут нанимать консультантов, специализирующихся на вопросах участия общественности, ни сами заказчики, ни нанятые ими консультанты не могут обеспечить беспристрастности в степени, необходимой для гарантирования надлежащего проведения процедур участия общественности. В этой связи Комитет приходит по данному вопросу к выводу о том, что, как и в уже рассмотренном в прошлом случае, «возложение ответственности за обеспечение условий участия общественности исключительно на подрядчика не соответствует положениям Конвенции» (ACCC/C/2006/16, Литва, пункт 78).

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 80)

роль заказчика

Эти замечания в отношении роли заказчиков (инициаторов проекта) не должны толковаться как соображения, исключающие их участие под контролем государственных органов в организации процедуры участия общественности (например, при проведении общественных слушаний) или предусматривающие взимание с них особых сборов для покрытия расходов, связанных с участием общественности. Кроме того, любые механизмы, предусматривающие или поощряющие их участие в общественных обсуждениях до подачи заявки на получение разрешения, в полной мере отвечают требованиям пункта 5 статьи 6 при условии, что такие механизмы дополняют обязательные процедуры участия общественности.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 81)

Поскольку измененное Соглашение по вопросам планирования не относится ни к одному из видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, Комитет делает вывод, что утверждение измененного Соглашения по вопросам планирования не является решением, подпадающим под действие пункта 1 a) статьи 6 Конвенции. Единственным пунктом приложения, имеющим отношение к аэропортам, является пункт 8 a) приложения I, но он касается строительства аэропортов с базовой длиной взлетно-посадочной полосы 2100 м и более. Во время соответствующих событий взлетно-посадочная полоса аэропорта города Белфаста составляла 1829 м, т.е. была меньше пороговой величины, указанной в приложении I. Измененное Соглашение по вопросам планирования от 14 октября 2008 года касалось увеличения числа разрешенных к продаже пассажиромест. Как отмечалось выше в пункте 22, измененное Соглашение по вопросам планирования не предусматривало изменения существующей длины взлетно-посадочной полосы аэропорта.

(Великобритания ACCC/C/2008/27; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, 24 августа 2010, пункт 38)

Комитет считает, что создание АЗОМ является деятельностью, на которую распространяется действие приложения I Конвенции и, следовательно, положений пункта 1 a) статьи 6 Конвенции по двум причинам. Во-первых, проект создания АЗОМ предусматривает строительство новой дороги, имеющей четыре полосы движения, протяженностью более 10 км (пункт 8 c) приложения I). Во-вторых, создание АЗОМ представляет собой вид деятельности, в отношении которого национальным законодательством (раздел 20A Закона (Шотландии) о дорогах 1984 года) предусматривается участие общественности в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду (пункт 20 приложения I).

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 80)

Такие атомные электростанции, как АЭС в Моховце, являются деятельностью подпадающей под действие пункта 1 статьи 6 и пункта 1 приложения I Конвенции, для которых в разрешительных процедурах должно быть обеспечено участие общественности. Комитет отмечает, что первоначальное разрешение на строительство 3-го и 4-го энергоблоков АЭС в Моховце было выдано в 1986 году задолго до вступления Конвенции в силу для Словакии. Эта ситуация по сути своей не препятствует применению Конвенции к последующим пересмотрам и обновлениям государственными органами условий осуществления рассматриваемого вида деятельности и к возмож-

ным разрешениям на продление сроков реализации этой деятельности после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 44)

Проект предусматривает строительство железной дороги с высокой частотой движения, маршрут которой пролегает с востока на запад через Лондон и которая будет соединена с системой линий метрополитена. Согласно законодательству соответствующей Стороны (постоянное правило 27A) в данном случае предполагается проведение процедуры ОВОС и представление экологического отчета. Таким образом, проект относится к деятельности, охватываемой пунктом 1 a) статьи 6 в сочетании с пунктом 20 приложения I к Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23 октября 2013, пункт 55)

b) **в соответствии со своим национальным законодательством также применяет положения настоящей статьи к решениям по предлагаемым видам деятельности, не перечисленным в приложении I, которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду. С этой целью Стороны определяют, охватывается ли такой планируемый вид деятельности этими положениями; и**

Комитет также делает вывод, что измененное Соглашение по вопросам планирования от 14 октября 2008 года не подпадает под действие пункта 1 b) статьи 6 Конвенции. Соответствующей Стороной не выносилось решения, в соответствии с которым действие положений статьи 6 распространялось бы на данную предлагаемую деятельность. Следовательно, на измененное Соглашение по вопросам планирования от 14 октября 2008 года, которое привело к увеличению числа разрешенных к продаже пассажиромест с 1,5 млн. до 2 млн., не распространяется действие ни пункта 1 a), ни пункта 1 b) статьи 6 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2008/27; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, 24 августа 2010, пункт 40)

решения о предварительной проверке в ОВОС (скрининг)

Что касается утверждений автора сообщения о том, что Чешская правовая система не предусматривает возможность обжалования в суд выводов скрининга ОВОС, то пункт 1 b) статьи 6 Конвенции требует от Сторон определять, должен ли вид деятельности, не перечисленный в приложении I, который может оказывать значительное воздействие на окружающую среду, подпадать тем не менее под действие положений статьи 6. Поэтому, когда такое решение принимается по каждому случаю отдельно, компетентный орган должен вынести решение, последствия которого будут состоять либо в создании обязательства об осуществлении процедуры участия общественности в соответствии со статьей 6, либо исключении соответствующей деятельности из такого обязательства. Согласно чешскому законодательству, такое определение на практике осуществляется посредством выводов по итогам процедуры скрининга в рамках ОВОС. В этой связи Комитет рассматривает итоги процедуры скрининга в рамках ОВОС в качестве решения в соответствии с пунктом 1 b) статьи 6. Пункт 2 статьи 9 Конвенции требует от Сторон предоставить общественности доступ к процедурам рассмотрения с целью оспаривания законности с правовой и процессуальной точки зрения любого решения, действия или бездействия при условии соблюдения положений статьи 6. Это требование также автоматически охватывает решения и определения, подпадающие под действие пункта 1 b) статьи 6. Таким образом, Комитет считает, что при условии, что процедура скрининга в рамках ОВОС и соответствующие критерии также используются для принятия решения, требуемого в соответствии с пунктом 1 b) статьи 6, представители заинтересованной общественности должны иметь доступ к процедуре обжалования с целью оспаривания законности результатов процедуры скрининга ОВОС. Ввиду того, что в чешском законодательстве дело обстоит иным образом, Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 82)

В пункте 1 b) статьи 6 Конвенции от Сторон требуется в соответствии со своим национальным законодательством применять положения статьи 6 к решениям по предлагаемым видам деятельности, не перечисленным в приложении I к Конвенции, которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду. С этой целью Стороны должны определять, подпадает или нет предлагаемый вид

деятельности под действие статьи 6 Конвенции. Согласно заключению Комитета по сообщению ACCC/C/2010/50 (ECE/MP.PP/ C.1/2012/11, пункт 82), итогом решения о проведении предварительной проверки в целях ОВОС является определение по смыслу пункта 1 b) статьи 6 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 75)

В сообщении ACCC/C/2010/45 содержится ссылка на решение о предварительной проверке в целях ОВОС Шепвейского окружного совета от 2 июня 2009 года в отношении супермаркета. На основе имеющейся у него информации об этом торговом центре, а также с учетом других ситуаций, описанных в сообщениях ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60, Комитет делает вывод о том, что авторы сообщений не способны обосновать свои утверждения о том, что власти злоупотребили своими дискреционными полномочиями согласно пункту 1 b) статьи 6 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 76)

c) может, если это предусматривается национальным законодательством, принимать в каждом конкретном случае решение не применять положения настоящей статьи к планируемой деятельности, служащей целям национальной обороны, если эта Сторона считает, что такое применение окажет отрицательное воздействие на эти цели.

2. Заинтересованная общественность адекватно, своевременно и эффективно информируется, в зависимости от обстоятельств, либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке на самом начальном этапе процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, о, среди прочего:

ранний этап

Комитету известно о том, что по крайней мере одно из двух решений, которые будут им рассмотрены, будет сопровождаться дополнительными решениями по поводу выдачи экологических, строительных и эксплуатационных разрешений (а также, возможно, других типов разрешений), которые необходимы для того, чтобы законно приступить к осуществлению соответствующей деятельности. Вместе с тем в соответствии с Конвенцией участие общественности должно быть обеспечено уже на самом раннем этапе процесса принятия экологических решений. В этой связи важно определить, был ли предоставлен общественности доступ на достаточно раннем этапе процессов принятия решений в этих случаях.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 71)

Комитет считает, что процедуры, которым следовал Территориальный совет по охране окружающей среды г. Алма-Ата в январе 2002 года и в июле 2002 года, не соответствуют требованиям пункта 2 статьи 6 Конвенции. Население, проживающее вдоль предлагаемого маршрута линии электропередачи, очевидно, относится к «заинтересованной общественности» и в качестве таковой ему должно направляться уведомление о слушаниях, включая соблюдение всех положений, предусмотренных в пункте 2 статьи 6. Несмотря на это, как представляется, оно не было приглашено на проходившие в июле слушания.

(Казахстан ACCC/C/2004/2; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 23)

слушания в участии общественности

Помимо любых последующих проблем, возникающих в связи с невыполнением положений пункта 2, возможно, был нарушен ряд других 6.2 положений статьи 6 даже в отношении тех представителей общественности, которые получили уведомление о слушаниях, проводимых в соответствии с нормами, закрепленными в пункте 2. Например, тот факт, что строительство началось до проведения слушаний в июле, очевидно, не соответствует положениям пунктов 3 и 4 статьи 6 о «разумных сроках» и участии общественности уже «на самом раннем этапе, когда открыты все возможности». Кроме того, как представляется, полномочные органы рассматривали результаты слушаний в качестве результата участия общественности. Такой подход был бы более приемлемым, если бы в слушаниях действительно участвовали все представительные группы заинтересованной общественности. Фактически мнения лиц, не приглашенных для участия в слушаниях, которые, судя по всему, выражались

другими способами и были хорошо известны органам власти, как представляется, не были учтены.

(Казахстан ACCC/C/2004/2; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 25)

публичное уведомление/ иностранная общественность/ Конвенция Эспо

В свете характера проекта и того интереса, который он привлек к себе, нужно было бы обеспечить оповещение через общенациональные средства массовой информации, а также индивидуальное оповещение организаций, которые явно выразили свою заинтересованность в этом вопросе. Следовательно, Украина не обеспечила уведомления и участия гражданского общества, и в частности зарубежных или международных организаций, которые выразили свою заинтересованность в процедуре, по смыслу статьи 6 Конвенции. Что касается румынских НПО и частных лиц, то меры по обеспечению такого уведомления и участия могли бы быть приняты Украиной через румынские власти, поскольку имеется достаточно свидетельств, чтобы предполагать, что украинскому правительству было хорошо известно об озабоченности, выражаемой гражданами и организациями в Румынии перед румынскими властями. Вместе с тем Комитет отмечает, что в общем смысле в пункте 2 статьи 6 не содержится никаких положений или указаний относительно того, каким образом надлежит привлекать общественность в другой стране к соответствующим процедурам принятия решений, и что такие указания, по всей видимости, необходимы, особенно в тех случаях, когда проведения трансграничной ОВОС не требуется и в связи с этим вопрос выходит за рамки Конвенции Эспо.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 28)

Из информации, представленной Комитету, не ясно, была ли общественность уведомлена надлежащим образом о возможности участвовать в «разработке программы ОВОС» (т.е. на этапе определения круга проблем), как это предусмотрено в литовском законодательстве. В то же время было ясно показано, что заинтересованная общественность была проинформирована о возможностях участия в процессе принятия решений, касающихся «создания условий для сбора и удаления отходов в Вильнюсском уезде», а не в процессе, относящемся к оборудованию крупной свалки в непосредственной близости от жилья. Такое неточное уведомление не может рассматриваться в качестве «адекватного» и надлежащим образом информирующего о «характере возможных решений» в соответствии с требованиями Конвенции.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 66)

эффективное информирование

Требование «эффективно» информировать общественность означает, что государственные органы должны стремится использовать средства информирования общественности, которые обеспечивают всем потенциально затрагиваемым лицам разумную возможность узнать о предлагаемой деятельности и возможностях для участия. Поэтому, если способ, избранный для информирования общественности о возможности принять участие в процедуре ОВОС — это публикация информации в местной прессе, более эффективным было бы опубликовать ее в местной популярной ежедневной газете, а не в официальном вестнике. А если местные газеты выходят только раз в неделю, то требование «эффективности», предусмотренное Конвенцией, было бы соблюдено при использовании тиража 1500 экземпляров, а не 500.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 67)

Таким образом, Комитет приходит к заключению, что не уведомив общественность надлежащим образом о характере возможных решений, и не проинформировав эффективно общественность, Литва не соблюдает параграф 2 статьи 6 Конвенции.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 68)

роль заказчика

Тем не менее, ссылка на то, что обеспечение участия общественности предполагалось со стороны разработчика, вызывает сомнение, отвечает ли такой подход требованиям Конвенции. В самом деле, некоторые положение статьи 6 предполагают, что соответствующая информация должна быть доступна непосредственно у государственных органов, и что комментарии должны направляться уполномоченным государственным органам (пункты (d) (iv) and (v) параграфа 2 статьи 6 и параграф 6 статьи 6). Соответственно, предположение, что исключительно разработчик дол-

жен обеспечить участие общественности не соответствует указанным положениям Конвенции.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 78)

директивы по ОВОС/КПОЗ

Положения как Директивы по ОВОС, так и Директивы по КПОЗ, касающиеся уведомления, предусматривают заблаговременное и эффективное уведомление в пределах предусмотренной сферы охвата обеих процедур, которые в контексте законодательства Сообщества играют в процессе принятия решений несколько различающиеся роли.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 47)

Хотя ни в Директиве по ОВОС, ни в Директиве по КПОЗ конкретно не предусматривается, что общественность должна «адекватно, своевременно и эффективно» информироваться, обе эти директивы содержат определенные конкретные требования, направленные на обеспечение эффективного и своевременного информирования общественности.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 48)

Это может иметь некоторые последствия для осуществления Конвенции, поскольку большинство государств-членов, очевидно, опираются на законодательство Сообщества при составлении своих внутренних законодательных актов, направленных на выполнение международных обязательств, вытекающих из какого-либо договора, стороной которых является также Сообщество. Кроме того, на положения Директивы по ОВОС, включая положения, касающиеся участия общественности, делается прямая ссылка в ряде законодательных актов, регулирующих финансирование какой-либо деятельности Сообществом, например в приложении XXI к Правилу Комиссии (ЕС) № 1828/2006 от 8 декабря 2006 года, в котором излагаются правила осуществления Правила Совета (ЕС) № 1083/2006, содержащего общие положения по Европейскому региональному фонду развития, Европейскому социальному фонду и Фонду присоединения к ЕС, а также Правила (ЕС) № 1080/2006 Европейского парламента и Совета, касающегося европейского регионального фонда развития. Таким образом, на практике они могут непосредственным образом применяться учреждениями Европейского сообщества в процессе контроля за соблюдением положений Директивы по ОВОС в случае принятия решений по вопросам финансирования Сообществом некоторых видов деятельности.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 49)

природа ЕС

Как отмечается в пункте 44, при рассмотрении вопроса о соблюдении Конвенции заинтересованной Стороной Комитет должен принимать во внимание структурное отличие Европейского сообщества от других Сторон и общее разделение полномочий между Сообществом и его государствами-членами в вопросах осуществления директив Сообщества. Комитет отмечает, что Директива по КПОЗ возлагает на государства-члены обязательство обеспечивать на ранней стадии эффективное участие общественности в процедурах выдачи разрешений на создание свалок. Он отмечает также, что Директива по ОВОС возлагает на государства-члены обязательство обеспечивать информирование общественности на ранней стадии в рамках процедур принятия экологически значимых решений, касающихся свалок. Таким образом, соответствующее законодательство Сообщества действительно предусматривает информирование и участие на ранней стадии. Кроме того, хотя использование схожих формулировок в директивах и Конвенции, возможно, способствовало бы обеспечению надлежащего выполнения Конвенции, можно отметить, что с учетом специфики директив Европейского сообщества тот факт, что термин «адекватно, своевременно и эффективно» в директивах не используется, сам по себе не означает несоблюдения Конвенции.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 50)

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в

пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

директивы по ОВОС/КПОЗ

a) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;

b) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет.

Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осуществление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов вопросами, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

эффективное информирование

Следующий вопрос состоит в том, была ли общественность должным образом проинформирована о процедурах принятия решений. Согласно пункту 2 статьи 6 Конвенции, заинтересованная общественность «адекватно, своевременно и эффективно информируется в зависимости от обстоятельств, либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке на самом начальном этапе процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды». Автор сообщения утверждает, что уведомление общественности о процессе принятия решения, осуществляемом префектом, не удовлетворяло требованиям Конвенции. Хотя общественность была проинформирована о проекте уведомлением МТОМП через печать в 2004 году, эта мера не была связана с процедурой принятия решений, осуществлявшейся префектом. При условии, что все варианты являются открытыми и эффективное участие могло бы иметь место в рамках процесса принятия решений префектом, вопрос заключается скорее в том, была ли заинтересованная общественность проинформирована достаточно заблаговременно о процедуре выдаче разрешений. Как было указано Комитетом в отношении сообщения ACCC/C/2006/16 (Литва) (ECE/MP.PP/2008/5/ Add.6), требование об «эффективном» информировании общественности означает, что государственным органам следует стремиться обеспечить средства для информирования общественности, которые позволили бы всем потенциально затрагиваемым сторонам иметь реальные шансы узнать о процессе принятия решений в отношении предлагаемой деятельности и имеющихся у них возможностях для участия в нем.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.l/2009/4/Add.l, 8 февраля 2011, пункт 41)

способы информирования

В данном деле префект проинформировал общественность путем уведомления в двух местных ежедневных газетах «Ля Прованс» и «Ля Марсейез» от 30 августа 2005 года о проведении публичных слушаний. Информация о процедуре принятия решения была также размещена в Интернете на сайте префектур Буш-дю-Рон и Сен-Мартен-де-Кро. Уведомление содержало информацию о сроках и месте проведения слушаний в Фос-сюр-Мер, Порт-Сен-Луи-дю-Рон и Сен-Мартен-де-Кро, а также о тех местах, где такая информация могла бы быть предоставлена общественности. Префект также представил информацию о сроках. Подчеркивая важность адекватного уведомления общественности и основываясь на информации, представленной автором сообщения и соответствующей Стороной, Комитет не может прийти к выводу о том, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения положений Конвенции. Комитету представляется, что такая форма уведомления общественности удовлетворяет требованиям пункта 2 статьи 6 Конвенции.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 42)

муниципальные соглашения с частными операторами

Комитет не рассматривает соглашение между городом Мурсия и застройщиком Joven Futura и его роль в процессе принятия дальнейших решений по существу из-за недостатка времени. Тем не менее, он напоминает о своих предыдущих выводах, согласно которым в части, касающейся решений местных органов власти, позволяющих заключать контракты с частными операторами на предоставление публичных услуг, он счел, что такие решения не подпадают под действие положений статей 6 или 7 Конвенции, если они не имеют каких-либо правовых последствий для этих планов, или дают какие-либо права на использование участков или оказывают правовой эффект на изменение планировочного инструмента (выводы в отношении сообщения ACCC/C/2007/22, пункты 32-33 (Франция)).

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 85)

сроки уведомления общественности

Требование о заблаговременном направлении публичного уведомления в рамках процедуры принятия экологических решений подробно не оговаривается в пункте 2 статьи 6 Конвенции. В пункте 4 статьи 6 указываются цели заблаговременного уведомления в рамках процедуры принятия экологических решений: общественность должна участвовать на том этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено ее эффективное участие. Необходимые сроки с момента направления уведомления и до проведения слушаний, в которых заинтересованная общественность, как ожидается, будет участвовать, располагая надлежащей информацией, в частности после того, как ей была предоставлена возможность должным образом изучить проектную документацию, зависит от масштабов и сложности рассматриваемого дела.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 65)

Комитет считает, что срок в размере одной недели, предоставленной для изучения документации об ОВОС, касающейся проекта горнодобывающей деятельности (первое слушание), не позволяет обеспечить заблаговременного информирования по смыслу положений пункта 2 статьи 6, поскольку он не предоставляет заинтересованной общественности достаточного времени для ознакомления с объемной документацией технического характера и эффективного участия. В целом публичное уведомление, направленное за две недели до проведения второго слушания после издания экспертного заключения, может рассматриваться в качестве заблаговременного публичного уведомления, главным образом, в связи с тем, что значительная часть связанной с этим проектом документации для принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, является такой же, как и документация, с которой необходимо было ознакомиться при подготовке к первому слушанию, или же основывается на ней. Однако в своих замечаниях по проекту выводов соответствующая Сторона и автор сообщения проинформировали Комитет о том, что проектная документация, рассматривавшаяся в ходе второго заседания, являлась более объемной в сравнении с документацией, подготовленной для первого слушания. Кроме того, соответствующая Сторона указала, что общественность не поднимала вопроса о том, что отведенного времени было недостаточно для изучения материалов, связанных с этим проектом. Комитет принял к сведению информацию, представленную на весьма позднем этапе осуществлявшегося процесса, однако отмечает, что факт того, что не было высказано каких-либо возражений в отношении времени, отведенного для изучения документации, связанной с этим проектом, не имеет существенного значения в том, что касается того, были ли удовлетворены требования, касающиеся эффективного участия общественности уже на самом раннем этапе.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 67)

Что касается сроков направления публичного уведомления и, кроме того, вывода о несоблюдении пункта 1 статьи 3 (см. пункт 56 выше), то Комитет отмечает, что Закон об ОВОС Армении характеризуется систематическими недостатками, поскольку в нем тем или иным образом не указывается, когда следует направлять публичное уведомление о слушаниях по документации об ОВОС, и, таким образом, осуществление его статьи 8 может носить произвольный характер.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 68)

эффективные средства уведомления

Эффективность уведомления определяется конкретными применяющимися средствами, каковыми в данном деле являются публикации в национальной прессе, программы местного телевидения и Интернет (вебсайты министерства и Орхусского

центра). Иногда, вероятно, необходимо также направлять повторные уведомления для обеспечения того, чтобы заинтересованная общественность получила соответствующую информацию. Комитет отмечает, что Техут является одной из сельских общин в провинции Лори и расположен вблизи от границы с Грузией приблизительно в 180 км к северу от столицы страны — Еревана, а ближайший городской центр находится на расстоянии около 30 км. Эти обстоятельства позволяют сделать очевидный вывод о том, что сельское население в данном районе, возможно, не имеет регулярного доступа к Интернету, а местные газеты, вероятно, получают более широкое распространение, нежели национальные. Однако использование возможностей местного телевидения, вероятно, является полезным средством для соответствующего информирования заинтересованной общественности. В этой связи Комитет в данном случае не считает, что соответствующая Сторона не обеспечила эффективного уведомления общественности.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 70)

Комитет может оценить адекватность публичного уведомления на основе полученной им информации (публичные уведомления в национальных газетах, их перевод представлен соответствующей Стороной). Публичное уведомление является кратким, и в нем не очень ясно указывается, какой государственный орган отвечает за процесс принятия решений, однако содержится большинство элементов, упоминаемых в пункте 2 статьи 6. Соответственно, а также в связи с тем, что Комитет не может оценить эффективность уведомления, транслированного по каналам телевидения и Интернета, он не располагает достаточными доказательствами того, что соответствующая Сторона не направила публичное уведомление, отражающее минимальную информацию согласно требованиям пункта 2 статьи 6 Конвенции.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 71)

статьи в прессе

Что касается законодательства и практики, которая обычно применяется в Беларуси с целью уведомления общественности, то следует отметить, что в соответствии с законодательством заказчик обязан уведомлять общественность о проведении общественных слушаний, но в нем не содержится подробных положений, гарантирующих адекватное, своевременное и эффективное информирование общественности. Практика опубликования заявления об ОВОС (в сокращенном или даже в полном изложении) не может заменить такие положения. Кроме того, Комитет считает, что подготовленные журналистами статьи с замечаниями по проекту или их выступления в телевизионных программах (на которые сослалась соответствующая Сторона), как правило, сами по себе не являются уведомлением общественности для целей обеспечения ее участия согласно пункту 2 статьи 6 Конвенции. По этой причине Комитет полагает, что в связи с проектом строительства ГЭС соответствующей Стороной не был соблюден пункт 2 статьи 6; а также, что белорусская правовая система в целом не обеспечивает реализации этих положений Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 86)

Комитет отмечает, что правила проведения публичных слушаний в новой редакции 2012 года не предусматривают какого-либо обязательного требования в отношении своевременного уведомления общественности. Напротив, в предыдущих правилах 2007 года содержалось требование об обязательном предварительном уведомлении общественности за 20 дней до начала публичных слушаний. В этой связи Комитет считает, что новые правила соответствующей Стороны не отвечают требованиям пункта 2 статьи 6 Конвенции в части своевременного уведомления.

(Казахстан ACCC/C/2010/59C/2011/59, ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 48)

Комитет далее отмечает существование различных законодательных механизмов для информирования общественности на этапе ОВОС и этапе экспертизы.

(Казахстан ACCC/C/2010/59C/2011/59, ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 49)

ОВОС/ экспертиза

На этапе ОВОС законодательство Казахстана не предусматривает каких-либо подробных обязательных требований в отношении методов информирования общественности о порядке участия общественности, кроме как публикацию объявления в средствах массовой информации. Другие источники для уведомления общественности могут использоваться на добровольной основе. Хотя в данном случае общест-

венность была проинформирована о проекте путем публикации уведомления в двух газетах, а также путем размещения информации на веб-сайте инициатора проекта, Комитет считает, что соответствующая Сторона не установила подробные обязательные требования, регламентирующие порядок уведомления общественности в целях информирования общественности надлежащим, своевременным и эффективным образом (см. ECE/MP.PP/2011/ 11/Add.2, пункты 83, 86).

(Казахстан ACCC/C/2010/59C/2011/59, ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 50)

Для этапа экспертизы законодательство соответствующей Стороны требует от заказчика обеспечить публикацию информации в специальных источниках публикации экологической информации, а также на веб-сайте Министерства охраны окружающей среды, в отношении представления проекта ОВОС на государственную экологическую экспертизу.

(Казахстан ACCC/C/2010/59C/2011/59, ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 51)

Комитет считает, что, хотя обязательство заказчика о публикации информации на веб-сайте Министерства охраны окружающей среды на этапе экспертизы несет в себе элементы уведомления общественности, его недостаточно для обеспечения эффективного участия общественности. Представление проекта ОВОС на государственную экологическую экспертизу происходит на более позднем этапе процедуры принятия решений и не компенсирует недостаточное уведомление общественности на этапе ОВОС. Поэтому соответствующая Сторона не обеспечивает выполнение требования пункта 2 статьи 6 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2010/59C/2011/59, ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 52)

Что касается проекта строительства АЭС, 31 июля 2009 года на вебсайтах трех государственных органов (см. подпункты a) и b) пункта 20 выше) было заблаговременно размещено уведомление о проведении общественных слушаний осенью 2009 года. Позднее в том же году, 9 сентября 2009 года, в печатных СМИ национального и местного значения и в Интернете (на вебсайтах соответствующих государственных органов, таких как министерства окружающей среды и энергетики) было размещено уведомление о проведении общественных слушаний 9 октября 2009 года.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 71)

Проанализировав уведомления общественности (см. приложения 5 и 6 к сообщению), Комитет пришел к выводу, что эти уведомления содержат большинство элементов, предписываемых пунктом 2 статьи 6 Конвенции, в том числе краткое описание планируемой деятельности (местоположение объекта, потенциальные трансграничные последствия, график работ, сроки подготовки документации по ОВОС и проведения общественных слушаний), координаты контактного центра для общественности (куда можно направить замечания) и сведения о процедуре участия (сроки, отводимые для участия, консультаций и представления замечаний, а также места, где представители общественности могут ознакомиться с документацией по ОВОС (например, на вебсайтах государственных органов и офисе предприятия, отвечающего за строительство АЭС в Островце)).

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 72)

способы информирования

Комитет отмечает, что уведомление было размещено в Интернете, а также в центральных («Республика» и «Советская Белоруссия») и местных печатных СМИ («Островецкая правда» и «Гродненская правда»). Что касается пользования Интернетом, согласно статистике, показатель проникновения Интернета в стране по состоянию на июнь 2010 года составлял 46,2% и был самым высоким среди в государств Содружества Независимых Государств после Российской Федерации. Кроме того, Интернет широко используется в городских районах, где проживает 75% (2010 год) населения страны. То, что уведомление было опубликовано в местной прессе, а с проектной документацией можно было ознакомиться в Островце, компенсирует недостаточную распространенность Интернета в сельских районах. В силу этих

причин Комитет не уверен в том, что соответствующая сторона нарушила требования пункта 2 статьи 6.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 73)

a) планируемом виде деятельности и заявке, по которой будет приниматься решение;

b) характере возможных решений или проекте решения;

адекватное уведомление

В то же время, не вызывает сомнений, что общественность была проинформирована о возможности принять участие в принятии решения касательно «разработки возможных путей управления отходами в Вильнюсском округе», а не о процессе принятия решения относительно строительства большой свалки отходов в их районе. Такое неточное уведомление не может рассматриваться как «адекватное» и дающее надлежащее представление о «характере возможных решений», как это требуется Конвенцией.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 66)

c) государственном органе, ответственном за принятие решения;

d) предусматриваемой процедуре, включая то, каким образом и когда такая информация может быть предоставлена:

i) о начале осуществления процедуры;

ii) о возможностях для участия общественности;

iii) о времени и месте любого намечаемого публичного слушания;

iv) о наличии государственного органа, в котором можно получить соответствующую информацию, и о том, куда соответствующая информация была передана для рассмотрения общественностью;

N.B.

...В самом деле, некоторые положение статьи 6 предполагают, что соответствующая информация должна быть доступна непосредственно у государственных органов, и что комментарии должны направляться уполномоченным государственным органам (пункты (d) (iv) and (v) параграфа 2 статьи 6 и параграф 6 статьи 6.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 78)

v) о наличии соответствующего государственного органа или любого другого официального органа, которому могут представляться замечания или вопросы, и о сроках представления замечаний или вопросов; и

N.B.

... В самом деле, некоторые положение статьи 6 предполагают, что соответствующая информация должна быть доступна непосредственно у государственных органов, и что комментарии должны направляться уполномоченным государственным органам (пункты (d) (iv) и (v) параграфа 2 статьи 6 и параграф 6 статьи 6.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 78)

vi) о том, какая экологическая информация, касающаяся планируемого вида деятельности, имеется в наличии; и 6.2, 6.3

сокращение документации по ОВОС

В то же время Комитет отмечает, что общественность не была информирована надлежащим образом, поскольку помимо Предварительного отчета об ОВОС (объемом примерно в 100 страниц), который был представлен общественности, существовала и полная версия отчета об ОВОС (объемом свыше 1000 страниц). В этой связи Комитет считает, что соответствующая сторона не выполнила требования пункта 2 d) vi) статьи 6 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 74)

e) охвате данного вида деятельности национальной или трансграничной процедурой оценки воздействия на окружающую среду.

Информации, предоставленной Комитету, недостаточно, чтобы сделать вывод о том, была ли общественность надлежащим образом проинформирована о возможностях принять участие в «разработке концепции ОВОС» (то есть, на этапе определения сферы охвата), как это предусмотрено в законодательстве Литвы. В то же время, не вызывает сомнений, что общественность была проинформирована о возможности принять участие в принятии решения касательно «разработки возможных путей

управления отходами в Вильнюсском округе», а не о процессе принятия решения относительно строительства большой свалки отходов в их районе. Такое неточное уведомление не может рассматриваться как «адекватное» и дающее надлежащее представление о «характере возможных решений», как это требуется Конвенцией.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 66)

индивидуальное уведомление/ уведомление иностранных НПО

В свете характера проекта и того интереса, который он привлек к себе, нужно было бы обеспечить оповещение через общенациональные средства массовой информации, а также индивидуальное оповещение организаций, которые явно выразили свою заинтересованность в этом вопросе. Следовательно, Украина не обеспечила уведомления и участия гражданского общества, и в частности зарубежных или международных организаций, которые выразили свою заинтересованность в процедуре, по смыслу статьи 6 Конвенции. Что касается румынских НПО и частных лиц, то меры по обеспечению такого уведомления и участия могли бы быть приняты Украиной через румынские власти, поскольку имеется достаточно свидетельств, чтобы предполагать, что украинскому правительству было хорошо известно об озабоченности, выражаемой гражданами и организациями в Румынии перед румынскими властями. Вместе с тем Комитет отмечает, что в общем смысле в пункте 2 статьи 6 не содержится никаких положений или указаний относительно того, каким образом надлежит привлекать общественность в другой стране к соответствующим процедурам принятия решений, и что такие указания, по всей видимости, необходимы, особенно в тех случаях, когда проведения трансграничной ОВОС не требуется и в связи с этим вопрос выходит за рамки Конвенции Эспо.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 28)

Что касается публичного уведомления, то Комитет отмечает, что информация о проекте и элементах, предусмотренных пунктом 2 статьи 6 Конвенции, была предоставлена общественности на ранней стадии процедуры выдачи разрешения и была размещена в Интернете (на веб-сайтах застройщика и Парламента), в печати и в информационных центрах, открытых вдоль маршрута железной дороги. Число петиций с возражениями против проекта, в том числе против сноса зданий, свидетельствует о том, что представители общественности располагали надлежащей информацией. Таким образом, Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона не нарушила положения пункта 2 статьи 6 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23 октября 2013, пункт 59)

3. **Процедуры участия общественности предусматривают разумные сроки осуществления различных этапов, которые обеспечивают достаточное время для информирования общественности в соответствии с пунктом 2 выше и подготовки и эффективного участия общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды.**

достаточное время

Комитет отмечает, что неуведомление представителей заинтересованной общественности в соответствии с пунктом 5 статьи 2, возможно, также привело к фактическому непредоставлению возможности воспользоваться правами, предусмотренными в соответствии с другими положениями статьи 6. В случае, если представительная группа общественности, самым непосредственным образом затрагиваемая деятельностью, не получила информации о процессе и не была приглашена для участия в нем, то из этого следует, что представители общественности не получили уведомления в «достаточное время», как это требуется в соответствии с пунктом 3 статьи 6, и что на практике у них не было возможностей для эффективного участия на самом раннем этапе в соответствии с пунктом 4 или для внесения своего вклада в соответствии с пунктом 7. Аналогичным образом, в случае отсутствия уведомления общественности о запланированных случаях или непредоставления других возможностей для участия и неприглашения заинтересованного местного населения на слушания, любые мнения, которые оно, возможно, намеревалось высказать, не могли быть учтены в соответствии с нормой, содержащейся в пункте 8 статьи 6.

(Казахстан ACCC/C/2004/2; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 24)

слушания и участие общественности

Помимо любых последующих проблем, возникающих в связи с невыполнением положений пункта 2, возможно, был нарушен ряд других положений статьи 6 даже в отношении тех представителей общественности, которые получили уведомление

о слушаниях, проводимых в соответствии с нормами, закрепленными в пункте 2. Например, тот факт, что строительство началось до проведения слушаний в июле, очевидно, не соответствует положениям пунктов 3 и 4 статьи 6 о «разумных сроках» и участии общественности уже «на самом раннем этапе, когда открыты все возможности». Кроме того, как представляется, полномочные органы рассматривали результаты слушаний в качестве результата участия общественности. Такой подход был бы более приемлемым, если бы в слушаниях действительно участвовали все представительные группы заинтересованной общественности. Фактически мнения лиц, не приглашенных для участия в слушаниях, которые, судя по всему, выражались другими способами и были хорошо известны органам власти, как представляется, не были учтены.

(Казахстан ACCC/C/2004/2; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 25)

разумные сроки

Требование «обеспечить достаточное время» предполагает, что общественность должна располагать достаточным временем для ознакомления с документацией и предоставления комментариев, принимая во внимание, в частности, характер, сложность и размер предлагаемой деятельности. Сроки, разумные для маленьких проектов с небольшим влиянием местного масштаба, могут не быть разумными для больших сложных проектов.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 69)

Сроки, составляющие лишь десять рабочих дней, установленные Законом Литвы об ОВОС для ознакомления с документацией, включая доклад об ОВОС, и для подготовки к участию в процессе принятия решений, касающихся крупной свалки, не соответствуют требованию о разумных сроках, закрепленному в пункте 3 статьи 6. Этот вывод не может быть опровергнут тем фактом, что установленный период, составляющий десять дней, закреплен в законодательстве Литвы и что до сих пор, согласно информации соответствующей Стороны, никто не оспаривал продолжительность такого периода в качестве необоснованного.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 70)

Автор сообщения также утверждает, что в результате проведения общественных слушаний лишь только в трех вышеупомянутых коммунах в рамках процесса принятия решения префектом соответствующая Сторона не обеспечила эффективного участия общественности. Однако, по мнению Комитета, эффективность участия зависит не только от числа проведенных слушаний. При условии того, что была предоставлена адекватная информация о проведении слушаний и что они были проведены открытым и транспарентным образом, ограничение числа слушаний тремя коммунами в данном деле, как таковое, не является равносильным несоблюдению положений Конвенции. На основе информации, переданной Комитету, можно сделать вывод о том, что эти три слушания, как представляется, были открыты для всех и информация об их проведении была должным образом распространена и что в этой связи они обеспечили адекватные возможности для заинтересованной общественности высказать свое мнение о проекте. Таким образом, Комитет не может на этом основании сделать вывод о том, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пунктов 3, 4 или 7 статьи 6.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 43)

6+6 недель для участия общественности

При рассмотрении временных рамок Комитет напоминает о том, что резолюции 2003 года неравносильны решениям о выдаче разрешений в соответствии со статьей 6 Конвенции, как и решения о выборе частного оператора или заключении контрактов с оператором. Поэтому сроки для участия общественности не могут быть связаны со всем периодом времени, прошедшим с момента принятия МТОМП соответствующего решения в 2003 году. Таким образом, вопрос заключается в том, являются ли сроки, предусмотренные при принятии решения префектом, достаточными, как таковые, для предоставления общественности возможности для подготовки и эффективного участия, а также для того, чтобы обеспечить общественности возможность для представления замечаний, информации, анализа или мнений, которые она сочтет уместными, как это указывается в пунктах 3 и 7 статьи 6 Конвенции. Комитет отмечает, что объявление о проведении общественного слушания, сделанное 3 августа, обеспечивало для общественности период продолжительностью

приблизительно в шесть недель для того, чтобы изучить документы и подготовиться к общественному слушанию. Кроме того, общественное слушание, проходившее с 19 сентября по 3 ноября 2005 года, предоставляло 45 дней для участия общественности и для представления ею замечаний, информации, анализа или мнений в отношении предлагаемой деятельности. Комитет убежден в том, что предоставление заинтересованной общественности приблизительно шести недель для осуществления своих прав, вытекающих из пункта 6 статьи 6 Конвенции, и приблизительно такого же срока, относящегося к требованиям пункта 7 статьи 6, в данном случае удовлетворяет требованиям этих положений в увязке с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 44)

Автор сообщения указывает, что тот факт, что доклад комиссии по расследованию был подан 7 декабря 2005 года, а разрешение было выдано месяц спустя, свидетельствует о том, что не существовало достаточных возможностей для обеспечения эффективного участия. Автор сообщения также утверждает, что период времени, в течение которого процедура находилась на рассмотрении префекта, был слишком непродолжительным для обеспечения адекватного участия общественности. Однако, по мнению Комитета, факт того, что разрешение было выдано 12 января 2006 года, т.е. через месяц после подачи доклада о расследовании, сам по себе не свидетельствует о несоблюдении требования о разумных сроках, о которых говорится в пункте 3 статьи 6 Конвенции. Также не существует какой-либо другой информации, которая свидетельствовала бы о том, что сроки принятия решения префектом, как таковые, были слишком краткими для обеспечения эффективного участия общественности. Как уже указывалось, у Комитета также создалось впечатление, что все возможности были открыты на этапе принятия решения префектом, как это требуется в соответствии с пунктом 4 статьи 6.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 45)

общественное обсуждение

Комитет делает вывод о том, что с учетом нынешней стадии процесса принятия решений соответствующая Сторона не допустила несоблюдения Конвенции. Вместе с тем Комитет отмечает, что, по крайней мере отчасти, его вывод связан с тем, что процесс планирования в рассматриваемом случае начался задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. Именно в этом контексте Комитет считает важным вновь отметить озабоченность, выраженную им в пункте 0. Комитет подчеркивает, что участие в соответствии со статьей 6 и статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции должно иметь место и что оно должно быть не просто формальным. Важно, чтобы участие предполагало проведение общественных прений и возможность общественности участвовать в таких прениях на начальном этапе процесса принятия решений, когда открыты все возможности и когда может быть должным образом учтен итог участия общественности.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 66)

рождественские каникулы и сезон отпусков

Комитет считает, что данное дело несколько отличается от двух упомянутых выше дел с точки зрения пункта 3 статьи 6, поскольку в данном деле речь идет не только о самих сроках, которые ставятся под сомнение, но и, что самое важное, о выборе времени для периода представления замечаний, который был назначен на сезон летних отпусков или рождественских каникул. В этой связи Комитет полностью осознает, что во многих странах региона ЕЭК ООН период между 22 декабря и 6 января является сезоном рождественских каникул, не смотря на тот факт, что многие ведомства официально работают в это время.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 90)

С учетом того, что требование о разумных сроках, как это уже упоминалось, относится как к срокам для изучения соответствующей документации, таки к срокам для представления замечаний, Комитет допускает, что в испанском законодательстве сроки, установленные для представления замечаний, включают в себя сроки для

изучения соответствующей документации и предположительно начинаются незамедлительно после публичного уведомления.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 91)

С учетом вышеизложенного Комитет считает, что период, составляющий 20 дней для подготовки и эффективного участия общественности в процессе принятия решений, нельзя считать разумным, особенно если такой период включает общественные праздники страны. Кроме того, Комитет отмечает, что первоначальное предложение было сделано 12 декабря 2005 года и что период времени между представлением первоначального предложения и публичным уведомлением от 22 декабря 2005 года составил 10 дней — это свидетельствует о том, что власти очень торопились начать период представления замечаний; данное обстоятельство фактически дает основание подозревать, что такое экстренное уведомление не было в порядке вещей, о чем также свидетельствуют другие случаи, упомянутые в текущем сообщении. Поэтому Комитет считает, что Испания не обеспечила соблюдения положений пункта 3 статьи 6.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 92)

30 или 200 км для доступа к документам

Комитет отмечает, что установление государственными органами условий, описанных автором сообщения применительно к проекту строительства нефтеперерабатывающего предприятия, мешает участию общественности в процессе принятия решений по конкретному проекту. По мнению Комитета, заставляя общественность ехать за 30 или 200 км, предоставляя доступ к тысячам страниц документации лишь через два компьютера и не позволяя делать с них копии на CD-ROM или DVD, а также установив в этих обстоятельствах месячный срок для ознакомления общественности с этой документацией на месте, испанские власти не создали условий для эффективного участия общественности в процессе принятия решений и тем самым нарушили, соответственно, пункты 6 и 3 статьи 6 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 62)

минимум 30 дней

В этом контексте Комитет позитивно оценивает гибкий подход к установлению сроков с целью обеспечения доступа общественности к соответствующей документации и ее подготовки и считает, что, хотя минимальный период в 30 дней между уведомлением общественности и началом консультаций с общественностью является разумным, гибкий подход, при необходимости, позволяет продлевать этот минимальный период с учетом, среди прочего, характера, сложности и масштабов предлагаемой деятельности.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 89)

установление максимальных сроков

Вместе с тем Комитет не считает оправданным такой гибкий подход, при котором, как это имеет место в случае Беларуси, установлены лишь максимальные сроки участия общественности в процедурах консультаций с общественностью и направления ею своих замечаний. Такой подход — независимо от продолжительности максимальных сроков — сопряжен с риском того, что в отдельных случаях могут устанавливаться такие сроки, которые могут оказаться неоправданными. Таким образом, такой подход, при котором устанавливаются только максимальные сроки для участия общественности, не может рассматриваться в качестве подхода, отвечающего требованию об установлении разумных сроков в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 90)

поэтапный процесс принятия решений

В пункте 3 статьи 6 Конвенции упоминаются «разумные сроки» для различных этапов процесса принятия решения, которые обеспечивают достаточное время для подготовки и эффективного участия общественности в процессе принятия решений, касающихся окружающей среды. Устанавливая требование в отношении «разумных сроков» для эффективного участия общественности в различных этапах процесса принятия решений, Конвенция предполагает, что в таких многоэтапных процедурах принятия решений по вопросам окружающей среды, как, например, предусмотренных в чешском законодательстве, возможности участия общественности должны быть предусмотрены на каждом этапе процесса принятия решений. Что

касается процессов поэтапного принятия решений (когда на каждом этапе принятия решений обсуждаются и отбираются с участием общественности определенные варианты и на каждом последующем этапе принятия решений рассматриваются только такие вопросы, которые относятся к уже отобранному на предыдущем этапе варианту), то Комитет отметил, что:

определение набора обсуждаемых вариантов

исходя из конкретных потребностей заданной страны и предмета принятия решения, каждая Сторона обладает определенным правом по своему усмотрению определить набор обсуждаемых вариантов на каждом этапе процесса принятия решений. Такие этапы могут быть связаны с различными последовательными стратегическими решениями, принимаемыми в соответствии со статьей 7 Конвенции (в отношении политики, планов и программ) и различных индивидуальных решений в соответствии со статьей 6 Конвенции, которыми определяются базовые параметры мест размещения конкретного вида деятельности, его технический проект и, наконец, технические детали, относящиеся к конкретным природоохранным стандартам.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 69)

СЭО и участие общественности

Хотя чешское законодательство предусматривает широкое участие общественности на этапе ОВОС, оно ограничивает эти возможности после завершения данной процедуры. Комитет подчеркивает, что процесс принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, не сводится только к процедуре ОВОС, но охватывает все последующие этапы процесса принятия решений, такие как процедуры выдачи разрешений на землепользование и строительство в случае, если планируемая деятельность оказывает влияние на окружающую среду. Чешское законодательство ограничивает права участия НПО после этапа ОВОС, а частные лица могут принимать участие лишь в том случае, если непосредственно затрагиваются их имущественные права. Это означает, что частные лица, которые не имеют имущественных прав, но могут быть затронуты этим решением, лишены возможности участия. Хотя соответствующая Сторона утверждает, что результаты процедуры ОВОС учитываются на всех последующих этапах процесса принятия решений, представители общественности должны также иметь возможность изучать и представлять свои замечания по элементам, определяющим окончательное решение о строительстве в течение этапов планирования землепользования и строительства. Более того, участие общественности в соответствии с Конвенцией не ограничивается лишь экологическими аспектами предлагаемой деятельности, подпадающей под действие статьи 6, но охватывает все аспекты этой деятельности. Кроме того, даже если, как утверждает соответствующая Сторона, круг обладающих имущественными правами лиц толкуется расширительно и включает в себя владельцев наиболее удаленных земельных участков и других объектов, частные лица с другими правами и интересами исключаются из процесса участия общественности. Поэтому Комитет делает вывод о том, что посредством ограничительного толкования «заинтересованной общественности» на этапах процесса принятия решений о выдаче разрешений на деятельность, подпадающую под действие статьи 6, которые следуют после процедуры ОВОС, чешская правовая система не обеспечивает эффективного участия общественности на всех этапах процесса принятия решения. Таким образом, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 6 статьи 3 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 70)

В связи с утверждением о том, что надлежащего участия общественности при подготовке энергетической стратегии обеспечено не было, Комитет отмечает, что, хотя стратегия, бесспорно, является тем документом, который подпадает под действие статьи 7 Конвенции, и общественность в определенной степени участвовала в его подготовке, высказываются различающиеся мнения относительно участия НПО в деятельности рабочей группы, подготовившей стратегию.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 108)

рабочие группы и участие общественности

В этом контексте следует подчеркнуть, что участие или неучастие конкретной НПО в деятельности рабочей группы, подготовившей стратегию, имеет значение с точки зрения удовлетворения требований статьи 7 Конвенции, поскольку включение представителей НПО и «заинтересованных сторон» в состав закрытой консультативной группы не может рассматриваться как участие общественности по смыслу Конвен-

ции. Кроме того, как бы ни определялась «заинтересованная общественность» в законе какой-либо Стороны Конвенции, ее определение должно отвечать критериям, предусмотренным Конвенцией: оно должно охватывать как НПО, так и отдельных представителей общественности; и оно должно основываться на объективных критериях, а не на дискреционных полномочиях, позволяющих отбирать отдельных представителей определенных групп. В этом контексте участие в закрытых консультативных группах не может рассматриваться как участие общественности, удовлетворяющее требованиям Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 109)

11 дней для комментирования

Кроме того, Комитет отмечает, что, хотя проект стратегии 2007 года был действительно опубликован на веб-сайтах Министерства экономики и Генерального секретариата правительства, официально в распоряжении широкой общественности имелось только 11 дней для ознакомления с проектом и представления замечаний по нему. Несмотря на тот факт, что ряд представителей общественности имели возможность представить свои замечания даже по истечении этих 11 дней, Комитет считает, что соответствующая Сторона не предоставила общественности достаточно времени для участия в подготовке такого документа. Таким образом, не предоставив общественности достаточно времени для ознакомления с проектом и представления замечаний по нему, соответствующая Сторона не соблюла статью 7 в сочетании с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 110)

Официально период консультаций с общественностью по вопросам заявки продолжался с 19 по 26 августа 2011 года. В ходе обсуждения этого вопроса на сороковом совещании Комитета соответствующая Сторона согласилась, что одна неделя — это очень короткий период, но отметила, что у общественности было много возможностей участвовать в процессе работы над заявкой.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 54)

В ходе упомянутого обсуждения соответствующая Сторона также отметила, что документация, связанная с заявкой, была доступна на веб-сайте Министерства с 3 декабря 2010 года. Действительно, упомянутая документация была опубликована 3 декабря 2010 года, но формально в распоряжении общественности было всего семь дней для ознакомления с опубликованными проектами документов и представления замечаний. Несмотря на то, что некоторые представители общественности смогли представить свои замечания за пределами отведенных для этих целей семи дней, Комитет считает, что соответствующая Сторона не обеспечила разумные сроки для участия общественности в подготовке рассматриваемых документов, поскольку общественность не была осведомлена о проводившихся консультациях, касающихся заявки.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 55)

Было также отмечено, что текст заявки был доступен с 19 августа 2011 года, но из-за допущенной ошибки национальный инвестиционный план был опубликован на веб-сайте только 25 августа 2011 года и что, несмотря на это, срок представления замечаний не был продлен. Это значит, что в распоряжении заинтересованной общественности был всего один день, чтобы изучить план, осмыслить содержащуюся в нем информацию и представить замечания.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 56)

7 дней для участия общественности

Комитет считает, что установление семидневного срока для ознакомления общественности с проектами документов и представления замечаний, и тем более предоставление для этих целей всего одного дня, нельзя считать мерами, достаточными для подготовки и эффективного участия общественности в процессе выработки столь масштабного документа, каким является национальный инвестиционный план. Поэтому Комитет делает вывод, что, не предоставив общественности достаточного времени для ознакомления с проектами рассматриваемых документов и пред-

ставления замечаний, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение статьи 7 в сочетании с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 57)

4. Каждая Сторона обеспечивает участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности.

исключение вариантов

Другой возникающий в этой связи вопрос состоит в том, предусматривается ли для различных конкретных видов деятельности дальнейшая более обстоятельная процедура выдачи разрешений с участием общественности. Имеющаяся у Комитета информация по этому вопросу несколько неоднозначна. Авторы сообщения утверждают, что в соответствии с требованиями законодательства Армении ОВОС в отношении таких видов деятельности должна осуществляться с участием общественности (см. пункт 10). Если дело обстоит так, то это, несомненно, может помочь частично компенсировать неучастие общественности в подготовке постановлений. Однако, даже если участие общественности на этой стадии предусматривается, содержание решения, по которому проводились бы консультации с общественностью, может быть более ограниченным, чем оно должно было бы быть в случае решений, подобных предусмотренным в статье 6, поскольку некоторые варианты (например, вариант, не предполагающий строительства часовой фабрики в конкретном месте) уже не были бы открыты для обсуждения (см. пункт 4 статьи 6).

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 29)

Комитет также приходит к заключению, что, не обеспечив эффективного участия общественности в процессе принятия решений по конкретным видам деятельности, правительство Армении не соблюло в полной мере пункт 1 a) статьи 6, пункт 20 приложения I к Конвенции и, соответственно, пункты 2-5 и 7-9 статьи 6. Он считает, что степень несоблюдения могла бы быть несколько снижена, если бы было предусмотрено участие общественности в дальнейшей процедуре выдачи разрешений на осуществление конкретных видов деятельности, о которых шла речь, но отмечает, что при этом все равно было бы нарушено требование пункта 4 статьи 6 об обеспечении участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов. Вместе с тем в этой связи Комитет принимает к сведению предоставленную правительством Армении информацию о новом проекте закона об оценке воздействия на окружающую среду и выражает понимание того, что составители нового закона воспользуются этим случаем и обеспечат его сближение с требованиями Конвенции.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 42)

ОВОС

Что касается вопроса об ограничении процедуры оценки воздействия на окружающую среду при превращении существующих дорог в скоростные автомагистрали, то Комитет отмечает, что Конвенция сама по себе четко не устанавливает точный этап, с которого в ОВОС должна принимать общественность. На самом деле обеспечить такое участие было бы особенно трудно, учитывая наличие в данном регионе огромного множества подходов к проведению ОВОС. Однако в пункте 4 статьи 6 содержится требование об обеспечении участия общественности на самом раннем этапе, когда открыты все возможности и когда может быть обеспечено эффективное участие. Очевидно, что это требование распространяется на принятие данного решения. В самом деле, устранение этого этапа может привести к лишению общественности значимой возможности участия в определении критериев, на которых должна основываться подробная ОВОС. Однако в отсутствие практики применения положений пункта 9 статьи 4 Закона Комитету трудно дать оценку тому, соответствует ли новая сокращенная процедура требованиям пункта 4 статьи 6.

(Венгрия ACCC/C/2004/4; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 11)

поэтапный процесс принятия решений

Требование об «участии общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов» следует рассматривать в первую очередь в контексте концепции многоэтапного принятия решений, когда на каждом этапе рассматриваются определенные варианты, выбор которых происходит при участии общественности, а каждый последующий этап касается только вопросов в рамках варианта, выбранного на предыдущем этапе. Таки обра-

зом, принимая во внимания особенности конкретной страны и предмет решений, каждая страна владеет определенной свободой определять, какие группы вопросов и альтернатив рассматривать на каждом конкретном этапе принятия решения. Такие этапы могут включать разные последующие стратегические решения в соответствии со статьей 7 Конвенции (политика, планы, программы) и разные индивидуальные решения в соответствии со статьей 6 Конвенции, определяющие главные параметры и месторасположение деятельности, технические характеристики, и, в конечном счете, технологические детали, имеющие отношение к определенным экологическим стандартам. На каждом таком этапе, где необходимо участие общественности, оно обеспечивается на ранней стадии, когда открыты все возможности и участие общественности может быть эффективным.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 71)

ограничение выбора вариантов

Законодательство Литвы предусматривает участие общественности в принятии планов и программ. Учитывая это, и принимая во внимание структуру последующего принятия решений и юридическое значение разных решений в Литве, то факт, что определенные решения имели место когда по некоторым вариантам решения уже были приняты (например, свалка или мусоросжигательный завод) и кода только два возможных месторасположения были предметом обсуждения, не свидетельствует о том, что были превышены границы свободы в принятии решений, указанной выше.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 72)

Хотя информации, находящейся в распоряжении Комитета, недостаточно, чтобы сделать вывод о том, была ли у общественности возможность принять участие на этапе определения сферы охвата (т.е. «разработке концепции ОВОС»), Комитет приветствует тот факт, что законодательство Литвы предусматривает участие общественности на этапе определения сферы охвата. Это можно считать обеспечением участия общественности на раннем этапе в процессе ОВОС.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 73)

КПОЗ/участие общественности до проведения строительных работ

Принимая во внимание общие выводы в параграфах 73-75, система, когда процесс выдачи интегрированного разрешения начинается после окончания строительных работ, как это происходит в Литве, сама по себе не идет в разрез с требованиями Конвенции, хотя в определенных обстоятельствах может и нарушать это требования. Когда предприятие построено, политическое и финансовое давление может на практике отбросить определенные технические варианты, которые теоретически могли бы обсуждаться, но они несовместимы с построенной инфраструктурой. Главный вопрос состоит в том, была ли у общественности возможность принять участие в процессе принятия решения по поводу таких технологических вариантов на том или ином этапе процесса, и до того, когда «сделанное на земле» практически убрало альтернативы. Если единственная возможность для общественности предоставить замечания в процессе принятия решения по технологическим вопросам, попадающего под действие статьи 6, обеспечена на этапе, когда нет реальной возможности повлиять на определенные технологические решения, это бы не отвечало требованиям Конвенции.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 74)

поэтапный процесс принятия решений

Требование относительно «участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов», следует рассматривать прежде всего в рамках концепции многоярусного принятия решений, согласно которой на каждой стадии принятия решений обсуждаются и совместно с общественностью отбираются определенные варианты, причем на каждой последующей стадии принятия решений рассматриваются лишь те вопросы, которые относятся к варианту, уже избранному на предыдущей стадии. Таким образом, с учетом особых потребностей конкретной страны и характера вопроса, по которому принимается решение, Стороны обладают определенными дискреционными полномочиями могут сами решать, какой диапазон вариантов должен обсуждаться на каждой стадии принятия решений. На таких стадиях могут приниматься различные последовательные стратегические решения по статье 7 Конвенции (политика, планы и программы) и различные конкретные решения по статье 6 Конвенции, утверждающие базовые параметры и месторасположение конкретной деятельности, технические проекты и, наконец, технологические спецификации, увязанные с конкретными экологическими стандартами. В рамках каждой процедуры, требующей

участия общественности, оно должно быть обеспечено на раннем этапе осуществления процедуры, когда открыты все возможности для рассмотрения всех вариантов и эффективного участия общественности.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 51)

директивы по ОВОС/КПОЗ

Здесь вновь Комитет должен учитывать в рамках своего рассмотрения структурные характеристики заинтересованной Стороны и общее разделение полномочий между Европейским сообществом и его государствами-членами в вопросах осуществления директив Сообщества. Автор сообщения утверждает, что Директива по ОВОС и Директива по КОПЗ нарушают Конвенцию, поскольку не обеспечивают «участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности» и поскольку участие может иметь место после начала строительства. Утверждения, касающиеся каждой из двух директив, следует рассматривать отдельно.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 52)

Во-первых, как представляется Комитету, Директива по ОВОС требует обеспечения участия общественности до фактического начала строительства применительно ко всем видам деятельности, связанным со строительством. Можно считать, что это требование вытекает из определений терминов «проект» и «согласие на застройку», содержащихся в пункте 2 статьи 1 Директивы по ОВОС, в сочетании с обязанностью запрашивать и получать согласие на застройку, предусмотренной в пункте 1 статьи 2.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 53)

Во-вторых, Комитет отмечает, что Директива по КПОЗ налагает на государства-члены обязательство обеспечить на раннем этапе эффективные возможности для участия общественности в процедурах выдачи разрешения на строительство новых объектов, охватываемых Директивой по КПОЗ. Система, в рамках которой процедура выдачи разрешений по линии КПОЗ начинает реализовываться после завершения строительства, сама по себе необязательно противоречит требованиям Конвенции, хотя при определенных обстоятельствах такое возможно. После строительства какого-либо объекта давление со стороны политических и коммерческих кругов действительно может препятствовать осуществлению некоторых технических вариантов, которые теоретически могут рассматриваться как возможные, но фактически являются не совместимыми с созданной инфраструктурой. Главный вопрос заключается в том, имела ли общественность возможность участвовать в принятии решения по избранным технологическим вариантам на той или иной стадии в рамках общего процесса и до того, как «работы на местах» действительно исключили возможность использования альтернативных вариантов. Если правовая база какой-либо Стороны Конвенции предполагает, что общественность имеет возможность внести свой вклад в процесс принятия решений по технологическим вариантам во исполнение требований в отношении участия общественности статьи 6 Конвенции, только на той стадии, когда уже не существует реальной возможности для использования определенных технологических вариантов, то такая правовая база не будет совместима с Конвенцией.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 54)

Из вышесказанного следует, что положения, касающиеся участия общественности, как Директивы по ОВОС, так и Директивы по КПОЗ, по крайней мере в том, что касается принятия решений относительно строительства свалок, очевидно, удовлетворяют требованию пункта 4 статьи 6 Конвенции относительно обеспечения «участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов».

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 55)

Комитет не убежден в том, что вопросы, рассмотренные им в порядке реагирования на полученное сообщение, дают основание говорить о каком-либо несоблюдении Европейским сообществом положений Конвенции в процессе их транспонирова-

ния с помощью Директив по ОВОС и КПОЗ. Этот вывод основывается на том предположении, что Директива по КПОЗ толкуется как допускающая выдачу разрешения по линии КПОЗ на вновь строящиеся объекты после завершения строительства только в тех случаях, когда общественность имела возможность участвовать в процедуре на раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, в частности вариантов, закладывающих характеристики, которые реально не могут быть изменены после завершения строительства.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 61)

Рассмотрение вопроса о том, имелись ли фактически в распоряжении префекта все существующие варианты и можно ли было обеспечить эффективное участие общественности в процедуре принятия решения, как это требуется согласно пункту 4 статьи 6 Конвенции, зависит от многих факторов. Первым аспектом для рассмотрения является установление того, был ли префект как-либо ограничен в своих действиях ранее принятыми решениями в той степени, что для него уже не были открыты все возможные варианты, и по этой причине не могло быть обеспечено эффективное участие общественности.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 36)

Как было указано автором сообщения, выдаче разрешения префектом предшествовало несколько актов со стороны МТОМП и частного оператора. Если оставить в стороне планы, существовавшие в период соответственно с 1991 и с 1993 годов, то резолюции, принятые МТОМП, на практике сузили то, что рассматривалось МТОМП как единственный возможный метод и участок для расположения объекта по обработке и удалению бытовых отходов. При принятии решения, предусматривавшего организацию публичного тендера, одобрение выбора концессионера и заключение контракта с частным оператором, МТОМП на практике также было вынуждено воспользоваться ограниченным набором соответствующих форм обработки и удаления отходов. Однако вопрос заключается в том, имели ли эти шаги и решения, все вместе или изолированно, своим результатом «закрытие» различных вариантов в рамках процесса принятия решений. Как указывалось Комитетом в его выводах в отношении сообщения ACCC/C/2006/17 (Европейское Сообщество), тогда когда для начала деятельности, охватываемой пунктом 1 статьи 6, требуется принятие ряда решений о выдаче разрешений, то для целей выполнения статьи 6 не во всех случаях достаточно использовать процедуру обеспечения участия общественности, изложенную в статье 6, только к одному из этих решений (ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, пункт 42). При принятии решения о необходимости участия общественности в нескольких процедурах в отношении одного вида деятельности, следует учитывать правовые последствия каждого решения, а также определить, равносильно ли оно выдаче разрешения.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 37)

N.B.

По словам автора сообщения, префект при рассмотрении заявления ни при каких обстоятельствах не располагает возможностью поставить вопрос о полезности соответствующей деятельности, для которой требуется разрешение. Хотя в соответствии с законодательством ряда стран вопрос о том, должна ли удовлетворяться просьба о выдаче разрешения на проведение какой-либо деятельности, которая может оказаться вредной для окружающей среды, может, по крайней мере частично, решаться в зависимости от полезности такого проекта, данный аспект не охватывается требованиями Конвенции. Стороны Конвенции могут применять различные критерии для одобрения или отказа в просьбе о выдаче разрешения, например в отношении технологического стандарта, воздействия на здоровье и окружающую среду или полезности рассматриваемой деятельности. Однако эти вопросы не рассматриваются в рамках Конвенции. На самом деле, с точки зрения соблюдения пункта 4 статьи 6 Конвенции решающим вопросом является вопрос о том, «открыты ли все возможности для рассмотрения различных вариантов и может ли быть обеспечено эффективное участие» на соответствующем этапе принятия решений. Это предполагает, что, когда обеспечивается участие общественности, орган власти, выдающий разрешение, не должен ни официально, ни неофициально встречаться с препятствиями для окончательного отклонения поданной заявки на существенных и процедурных основаниях. Если сфера полномочий выдающего разрешения органа уже является ограниченной вследствие ранее принятых решений, то тогда соответ-

ствующей Стороне следует также обеспечивать участие общественности на ранних этапах процесса принятия решения.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 38)

N.B.

В данном деле для удовлетворения критериев в отношении открытия всех возможностей для рассмотрения различных вариантов и эффективного участия общественности недостаточно того, чтобы префект располагал формальной возможностью де-юре отклонить поданную заявку. Если судебная практика на территории, на которой находятся соответствующая Сторона, такова, что, несмотря на возможность органа власти, выдающего разрешение, отклонить поданную заявку, этого никогда не случается или происходит очень редко, то тогда фактически не будут открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов на конкретном этапе. Таким образом, не существует возможностей для эффективного участия общественности, требующегося в соответствии с Конвенцией. Информация, переданная Комитету, не предполагает, что именно так обстоит дело с процедурами выдачи разрешений французскими префектами. Согласно утверждениям соответствующей Стороны, ежегодно отклоняются около 50 заявок, переданных на рассмотрение французских префектов. Автор сообщения, утверждая, что префект не может поставить под вопрос целесообразность соответствующего вида деятельности, не подтвердил и не оспорил количество отказов, указанное соответствующей Стороной. Таким образом, Комитет полагает, что на этапе принятия решений в отношении заявки префект действительно располагает возможностью в соответствии с французским правом отказать заявителю на основании экологических или иных соображений. По этой причине Комитет не усматривает наличия ситуации, при которой префект уже встретился с препятствиями при осуществлении процедур участия общественности или не мог должным образом учесть мнение представителей общественности по всем затронутым аспектам. Таким образом, невозможно на этом основании констатировать, что соответствующая Сторона не соблюдала положения пункта 4 статьи 6 Конвенции.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 39)

Автор сообщения также утверждает, что в результате проведения общественных слушаний лишь только в трех вышеупомянутых коммунах в рамках процесса принятия решения префектом соответствующая Сторона не обеспечила эффективного участия общественности. Однако, по мнению Комитета, эффективность участия зависит не только от числа проведенных слушаний. При условии того, что была предоставлена адекватная информация о проведении слушаний и что они были проведены открытым и транспарентным образом, ограничение числа слушаний тремя коммунами в данном деле, как таковое, не является равносильным несоблюдению положений Конвенции. На основе информации, переданной Комитету, можно сделать вывод о том, что эти три слушания, как представляется, были открыты для всех и информация об их проведении была должным образом распространена и что в этой связи они обеспечили адекватные возможности для заинтересованной общественности высказать свое мнение о проекте. Таким образом, Комитет не может на этом основании сделать вывод о том, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пунктов 3, 4 или 7 статьи 6.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 43)

Автор сообщения указывает, что тот факт, что доклад комиссии по расследованию был подан 7 декабря 2005 года, а разрешение было выдано месяц спустя, свидетельствует о том, что не существовало достаточных возможностей для обеспечения эффективного участия. Автор сообщения также утверждает, что период времени, в течение которого процедура находилась на рассмотрении префекта, был слишком непродолжительным для обеспечения адекватного участия общественности. Однако, по мнению Комитета, факт того, что разрешение было выдано 12 января 2006 года, т.е. через месяц после подачи доклада о расследовании, сам по себе не свидетельствует о несоблюдении требования о разумных сроках, о которых говорится в пункте 3 статьи 6 Конвенции. Также не существует какой-либо другой информации, которая свидетельствовала бы о том, что сроки принятия решения префектом, как таковые, были слишком краткими для обеспечения эффективного участия общественности. Как уже указывалось, у Комитета также создалось впечатление, что все воз-

можности были открыты на этапе принятия решения префектом, как это требуется в соответствии с пунктом 4 статьи 6.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 45)

название решений в национальном праве

Что касается того, является ли какое-либо из решений или какой-либо из процессов принятия решений, упомянутых автором сообщения, равносильным подготовке планов, программ или политики по смыслу статьи 7 Конвенции, то Комитет ссылается на свои предыдущие выводы, в которых он указал, что при определении того, к какой категории отнести решения, связанные с Конвенцией, внутренние законы соответствующей Стороны не имеют решающего значения (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, пункт 29). В данном случае Комитет соответственно должен будет определить, являются ли какие-либо из принятых решении равносильными части процесса принятия решений относительно подготовки планов, программ или политики, и если являются, то были ли соблюдены требования статьи 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 55)

Комитет считает, что процесс планирования, который до сих пор продолжается, был инициирован решением правительства земли Штирия от 22 января 2004 года, принятым задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. В рамках этого процесса планирования как до, так и после ее вступления в силу для нее участие общественности, если говорить об общественных прениях, носило форму участия в так называемых круглых столах. Решать вопрос о том, равносильно ли само по себе участие в таких круглых столах участию общественности в соответствии со статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6, Комитет в данном случае не может ввиду того, что соответствующее решение было принято и что никаких значительных событий, связанных с процессом принятия решений, после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны, не происходило.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 56)

публичные заявления

Комитет отмечает, что процесс планирования все еще продолжается. В этой связи важное значение имеет заверение соответствующей Стороны в отношении того, что в ходе стратегической оценки, которую еще предстоит провести на основании Закона SP-V, все возможности будут открыты и рассмотрены, при этом в ходе оценки в соответствии с Конвенцией будет обеспечено участие общественности. В этом контексте Комитет, однако, выражает озабоченность по поводу резолюции, принятой правительством Штирии 21 апреля 2008 года, и документа от 27 марта 2008 года, в котором заложена основа для этой резолюции. В этих документах четко просматривается явно предпочтительное отношение к варианту с четырехполосной автотрассой (это подтверждается информацией, размещенной на вебсайте правительства Штирии)*, что может де-факто ограничить имеющиеся возможности и, таким образом, помешать участию общественности на ранней стадии, когда еще открыты все возможности и когда можно надлежащим образом учесть итоги ее участия. Аналогичным образом Комитет выражает озабоченность в связи с заявлениями члена правительства земли магистра Кристины Эдлингер-Плодер на государственном телевидении и в газетах относительно того, что будет строиться четырехполосная дорога без рассмотрения других вариантов**.

* См. http://www.verkehr.steiermark.at/cms/beitrag/10930541/11163579/ (по состоянию на 17 июня 2009 года).

** См. http://oesterreich.orf.at/steiermark/stories/272397/ (по состоянию на 23 сентября 2009 года).

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 57)

Что касается возможной связи между двумя процессами принятия решений (см. пункт 2 c) выше), то Комитет высказывает мнение, что было бы логично изучить эту возможную связь на раннем этапе в процессе принятия решений, когда еще открыты все возможности. Стратегическая оценка, которую надлежит провести в соответст-

вии с законом SP-V, вполне возможно, обеспечит соответствующие возможности.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 64)

формальное участие общественности

Комитет делает вывод о том, что с учетом нынешней стадии процесса принятия решений соответствующая Сторона не допустила несоблюдения Конвенции. Вместе с тем Комитет отмечает, что, по крайней мере отчасти, его вывод связан с тем, что процесс планирования в рассматриваемом случае начался задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. Именно в этом контексте Комитет считает важным вновь отметить озабоченность, выраженную им в пункте 0. Комитет подчеркивает, что участие в соответствии со статьей 6 и статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции должно иметь место и что оно должно быть не просто формальным. Важно, чтобы участие предполагало проведение общественных прений и возможность общественности участвовать в таких прениях на начальном этапе процесса принятия решений, когда открыты все возможности и когда может быть должным образом учтен итог участия общественности.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 66)

лицензия на горнопромышленную добычу

В данном деле специальная лицензия на горнопромышленную добычу была предоставлена разработчику с целью эксплуатации месторождения в районе Техут в 2004 году, и разработчик организовал участие общественности в рамках процедуры ОВОС в 2006 году. Предоставление общественности возможности для участия лишь после того, как была выдана лицензия, свело участие общественности только к представлению замечаний в отношении того, каким образом можно смягчить воздействие горнодобывающей деятельности на окружающую среду, и не позволило общественности оказать какое-либо влияние на принятие решения прежде всего о необходимости продолжения горнодобывающей деятельности, поскольку это решение уже было утверждено. Когда решение о выдаче разрешения на проведение предлагаемой деятельности принимается без участия общественности, организация такого участия на других последующих этапах процесса принятия решений ни при каких обстоятельствах не может рассматриваться как соблюдение требования об участии «общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов», предусмотренного в пункте 4 статьи 6. Это будет так, даже если планируется проведение полномасштабной ОВОС (ACCC/C/2005/12, пункт 79). В этой связи Комитет считает, что соответствующая Сторона не обеспечила участия общественности на самом раннем этапе, как это предусматривается в пункте 4 статьи 6 Конвенции.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 76)

N.B.

В отношении указания автором сообщения в своем представлении на то, что, поскольку в документе о круге ведения докладчиков не предусмотрено обязательное проведение слушаний по вопросу о необходимости такой дороги, соответствующая Сторона не выполнила требования пункта 4 статьи 6 Конвенции об открытии всех возможностей для рассмотрения различных вариантов, Комитет отмечает, что общественность свыше десятилетия постоянно участвовала в обсуждении проекта создания АЗОМ. В этой связи Комитет ссылается на свои выводы по сообщению ACCC/C/2006/16 (Литва): «Требование в отношении «участия общественности на раннем этапе, когда открыты все возможности», следует рассматривать, во-первых, в рамках концепции поэтапного процесса принятия решений, когда на каждом этапе принятия решений обсуждаются и отбираются с участием общественности определенные варианты и на каждом последующем этапе принятия решений рассматриваются только такие вопросы, которые относятся к уже отобранному на предыдущем этапе варианту».

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 81)

нулевой вариант

В свете вышесказанного актуальным вопросом является обеспечение того, что хотя бы на каком-то предыдущем этапе имело место участие общественности в обсуждении всех вариантов, включая «нулевой». Принимая во внимание хронологию, изложенную в пунктах 23-40 выше, Комитет считает, что на нескольких этапах, например в ходе разработки местных стратегий развития транспорта и современных транспортных стратегий и плана развития структуры Абердина и Абердинши-

ра, а также в рамках консультаций, проведенных весной 2005 года, общественность имела возможность высказаться против создания АЭОМ и добиться принятия этих высказываний во внимание. В этой связи Комитет отмечает, что он не уполномочен рассматривать события, которые в некоторых случаях имели место задолго до вступления в силу Конвенции для соответствующей Стороны. Комитет считает, что общественность на протяжении многих лет в рамках текущего процесса участия неоднократно могла выступить против создания АЭОМ и добиваться того, чтобы эти выступления были приняты во внимание. В этой связи Комитет считает, что соответствующая Сторона не нарушает пункт 4 статьи 6.

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 82)

ОВОС

Как следует из пункта 4 статьи 6 Конвенции, ключевым критерием для участия общественности в решениях по конкретным видам деятельности является то, что возможности этого участия обеспечиваются уже на самом раннем этапе, «когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности». Несмотря на отсутствие возможности для участия общественности в процессе принятия решений, в результате которого УАЭ в августе 2008 года приняло указанные три решения, процедура ОВОС, которая предусматривает участие общественности, была реализована до выдачи разрешения на сдачу в эксплуатацию АЭС в Моховце. В этой связи Комитет напоминает, что в соответствии со словацким законодательством процедура ОВОС сама по себе не является разрешительной процедурой, хотя результаты ОВОС должны учитываться в последующих разрешительных процедурах. Таким образом, вопрос состоит в том, была ли возможность для участия общественности в процедуре ОВОС после выдачи разрешения на строительство, но до выдачи лицензии на эксплуатацию достаточной для удовлетворения требований Конвенции.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 61)

участие общественности после проведения строительных работ

Предоставление возможности для участия общественности после выдачи разрешений на строительство может быть сопоставимым с Конвенцией только в том случае, если в разрешении на строительство указано, что все вопросы, определенные в разрешении на строительство, могут быть оспорены в рамках последующего или связанного с этим процесса принятия решений, с тем чтобы обеспечить возможность выбора всех вариантов. Вместе с тем чисто формальная возможность де-юре отклонить заявку на этапе получения лицензии на осуществление деятельности, когда объект уже построен, является недостаточной для удовлетворения критериев, предусмотренных в статье 6, если де-факто вероятность этого крайне мала (ACCC/C/2007/22 (Франция) ECE/MP.PP/2009/4/Add.1, пункт 39). Налицо очевидная опасность того, что предоставление возможности для участия общественности лишь после выдачи разрешения на строительство может помешать эффективному участию общественности на самом раннем этапе, когда еще открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов. Напротив, скорее всего, после того как объект был построен в соответствии с разрешением на строительство, политическое и коммерческое давление, а также понятие юридической однозначности определенно остановят обсуждения, касающиеся самого строительства, а также возможных вариантов в отношении технологии и инфраструктуры (ACCC/C/2006/16 (Литва) ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, пункты 74-75).

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 63)

В настоящем деле Комитет убежден в том, что после завершения строительства 3-го и 4-го энергоблоков АЭС в Моховце многие из условий, указанных в разрешении на строительство, будут таковыми, что они более не смогут быть оспорены общественностью. Несмотря на то, что лицензия на ввод в эксплуатацию и лицензия на продолжение эксплуатации должны быть получены до начала деятельности, существует существенная опасность того, после завершения строительства объекта соответствующий орган более не будет иметь политической и реальной возможности остановить эксплуатацию на основании проблем, связанных со строительством, технологиями или инфраструктурой. Кроме того недостаточно предоставить общественности возможность участия только на этапе процедуры ОВОС, за исключением тех случаев, когда ОВОС является частью разрешительной процедуры. На этом основании делается вывод о том, что соответствующая Сторона нарушила пункт 4 статьи

6 Конвенции в отношении 3-го и 4-го энергоблоков АЭС в Моховце.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 64)

ОВОС/ нулевой вариант

Общественность участвовала в рассмотрении вопросов строительства АЭС в рамках процедуры ОВОС, проводимой эксплуатирующей организацией. В этой связи встает вопрос о том, достаточно ли широко привлекалась общественность на этом этапе с учетом того, что проект осуществлялся, по крайней мере, с 2007 года, площадка под объект была выбрана и эксплуатирующая организация, открывшая свою контору неподалеку от этого места (где можно было ознакомиться с документацией), назначена. Судя по всему, возможность отказа от строительства АЭС в данном конкретном месте больше не обсуждалась.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 76)

ОВОС/ экспертиза

Комитету не были представлены доказательства того, что общественность привлекалась — в форме, предусмотренной Конвенцией, — к предыдущим процедурам принятия решений о необходимости сооружения АЭС и выборе места ее строительства. После того как решение о разрешении строительства в Островецком районе было принято без участия общественности, привлечение общественности к последующим этапам ни в коем случае нельзя принимать за соблюдение требования пункта 4 статьи 6, обеспечить участие общественности на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов (см. также выводы по сообщению ACCC/C/2005/12, поданному в отношении Албании, ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, пункт 79; и выводы по сообщению ACCC/C/2009/41, ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, пункты 61–63). Это касается даже тех случаев, когда процедура ОВОС осуществляется в полном объеме. Участие общественности лишь на этапе оценки влияния проекта строительства АЭС на окружающую среду, в рамках которого были проведены одни слушания 9 октября 2009 года, фактически свело ее вклад к предложениям о том, как ограничить экологические последствия строительства АЭС, и не позволило общественности повлиять на решение о выборе площадки под строительство АЭС, поскольку это решение уже было принято. В этой связи Комитет считает, что соответствующая сторона нарушила требования пункта 4 статьи 6 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 78)

Комитет подчеркивает, что пункт 4 статьи 6 Конвенции предписывает «участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности», как в отношении видов деятельности, упомянутых в статье 6 Конвенции, так и в отношении планов и программ, описанных в статье 7 Конвенции. Если принятие местных инвестиционных планов или другие решения ущемляют права на участие общественности в процедуре планирования, предусмотренное в пункте 4 статьи 6, в связи со статьями 6 или 7 Конвенции, то это повлечет за собой ответственность соответствующей Стороны в соответствии с указанными положениями Конвенции. В таком случае соответствующая Сторона также будет обязана обеспечить на самом раннем этапе планирования всеобъемлющее участие общественности, т.е. не ограниченное привлечением частного сектора.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 81)

ОВОС/ многоэтапный процесс принятия решений

Решения ОВОС, принятые в отношении видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, и последующих решений, принятых в соответствии с ЗТП, относятся к разным стадиям поэтапного процесса принятия решений. Комитет затрагивал концепцию поэтапного процесса принятия решений в ряде своих выводов относительно требований пункта 4 статьи 6 Конвенции в отношении «участия общественности на раннем этапе, когда открыты все возможности». В этом смысле Комитет отмечает, что каждая Сторона имеет определенное правоусмотрение при определении круга обсуждаемых вариантов на каждом этапе принятия решений. Тем не менее, поскольку на каждом последующем этапе принятия решения рассматриваются только такие вопросы, которые относятся к уже отобранному на предыдущем этапе варианту, Стороны должны выполнять требования, изложенные в пункте 4 статьи 6 Конвенции обеспечивать возможность

участия общественности на самом раннем этапе в каждой процедуре, в которой принимается определенное решение в отношении соответствующих вариантов (см. выводы по сообщению ACCC/C/2006/16 в отношении Литвы, пункт 71). Чисто формальная возможность де-юре отклонить заявку на более поздней стадии поэтапного процесса принятия решений не является достаточной для выполнения критериев Конвенции, если де-факто это едва ли может произойти (см. выводы по сообщению ACCC/C/2007/22 в отношении Франции (ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1), пункт 39, и выводы по сообщению ACCC/C/2009/41 в отношении Словакии (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3), пункт 63).

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 75)

Учитывая, что процесс подготовки заявки был начат 31 октября 2009года и что почти двагода спустя после начала этого процесса, а именно начиная с 19августа 2011года, официально для широкой общественности было предусмотрено лишь семь дней для ознакомления с проектом и представления замечаний, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не выполнила требований статьи 7 в сочетании с пунктом 4 статьи 6 Конвенции, потому что она не обеспечила участие общественности уже на самом раннем этапе, когда были открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 58)

частные заинтересованные лица/ цели Конвенции

В этой связи следует отметить, что согласно пункту 7 Конвенции «соответствующий государственный орган с учетом целей настоящей Конвенции определяет круги общественности, которые могут принимать участие в этом процессе». Это положение должно использоваться государственными органами не для ограничения возможностей участия общественности в процессе принятия решений, а для повышения эффективности такого участия. В данном случае не вызывает сомнения, что вклад частных заинтересованных субъектов – участников сектора электроэнергетики имел важное значение и обеспечил получение конкретных технических данных, необходимых для подготовки заявки. Комитет отмечает, что для участия в процессе подготовки заявки частных заинтересованных субъектов был обеспечен период времени, настолько существенно превышающий срок, отведенный для других представителей общественности, что представляется, что соответствующие органы власти использовали свои полномочия способом, не отвечающим цели Конвенции «поощрять широкое информирование общественности о решениях, оказывающих воздействие на окружающую среду и устойчивое развитие, и ее участие в процессе принятия таких решений», в частности путем вовлечения в такие процессы неправительственных организаций, содействующих охране окружающей среды. Можно предположить, что более тесное вовлечение в процесс подготовки документации частных заинтересованных субъектов имеет логическое объяснение, но этот факт не освобождает государственные органы от их обязанности действовать в соответствии с целями Конвенции, и эти органы не должны допускать непредоставления или значительного сужения возможностей участия в процессе подготовки других кругов общественности.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 59)

5. Каждой Стороне следует, в необходимых случаях, поощрять потенциальных заявителей перед подачей заявки на предмет получения разрешения определить заинтересованные круги общественности, провести обсуждения и представить информацию относительно целей их заявки.

осуществление (имплементация)

Административный суд Марселя отклонил заявление об аннулировании разрешения, исходя из его существа, указав, что при выяснении вопроса о том, какие положения оказывают в соответствии с французским правом непосредственное воздействие, было установлено, что пункты 2 и 3 статьи 6 оказывают такое воздействие, но дело не обстоит подобным образом в отношении пунктов 4 и 5 статьи 6. Комитет, отмечая, что в то время, как Стороны могут осуществлять Конвенцию различным образом, например путем полного включения положений в национальное законодательство или в определенной степени полагаясь на понятие прямого действия, считает, что требования пункта 5 статьи 6 не могут быть соблюдены, если они не отражены пол-

ностью в национальном праве Сторон.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 49)

6. Каждая Сторона требует от компетентных государственных органов обеспечить заинтересованным кругам общественности по получении от них запроса, где это требуется в соответствии с национальным законодательством, бесплатный доступ ко всей информации, относящейся к процессу принятия решений, упоминаемому в этой статье, и имеющейся в распоряжении на момент осуществления процедуры участия общественности, в целях ее изучения и по мере ее поступления без ущерба для права Сторон отказывать в раскрытии 6.6 определенной информации в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 4. Соответствующая информация должна, по крайней мере и без ущерба положениям статьи 4, включать:

заявление об экологических последствиях

Кроме того, пункт 6 статьи 6 Конвенции нацелен на то, чтобы дать заинтересованной общественности возможность изучить соответствующие подробности, с тем чтобы обеспечить информированное и, следовательно, более эффективное участие общественности. Это, естественно, не сводится лишь к опубликованию результатов оценки воздействия на окружающую среду. Но даже если часть запрашиваемой информации выходит за рамки пункта 6 статьи 6 Конвенции, она все же будет подпадать под положения статьи 4, регулирующие доступ к информации по запросу.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 32)

авторское право

Комитет обращает особое внимание на то, что в правовых системах, где законодательство по авторскому праву может применятся к документации по ОВОС, которая готовится с целью представления для рассмотрения в административном порядке и находится в распоряжении государственных органов во время принятия ими решений, такой подход ни в коем случае не оправдывает исключения такой документации от раскрытия для общественности в качестве общего правила. В частности, это касается обстоятельств, когда такая документация составляет часть «информации, относящейся к процессу принятия решений», которая, в соответствии с параграфом 6 статьи 6 Конвенции, подлежит предоставлению общественности на этапе осуществления процедуры участия общественности.

(Румыния ACCC/C2005/15; ECE/MP.PP/2008/5/Add.7, 16 апреля 2008 пункт 29)

исключенные части документации по ОВОС

Комитет указал в своих выводах и рекомендациях в отношении сообщения ACCC/C/2004/3 и представления ACCC/S/2004/1, что целью параграфа 6 статьи 6 является предоставление общественности возможности изучить соответствующую детальную информацию. Это обеспечивает информированность участия общественности, и, следовательно, эффективность такого участия. Данное требование не ограничивается необходимостью опубликования заявления об экологических последствиях. Хотя это положение позволяет отклонять запросы об информации в определенных случаях, связанных с правами интеллектуальной собственности, это может происходить только тогда, когда в конкретном индивидуальном случае компетентный орган считает, что раскрытие информации может нанести ущерб правам интеллектуальной собственности. Поэтому, у Комитета есть веские основания сомневаться, что это исключение может когда-либо на практике применяться к документации по ОВОС. Даже если и может, основания для отказа должны толковаться ограниченно, принимая во внимания общественную заинтересованность в раскрытии. Решения по исключению части информации от раскрытия должны сами по себе быть четкими и прозрачными касательно оснований нераскрытия. Общий запрет на раскрытие ОВОС, таким образом, не соответствует параграфу 1 статьи 4 в сочетании с параграфом 4 статьи 4, и параграфу 6 статьи 6 в сочетании с параграфом 4 статьи 4 Конвенции.

(Румыния, ACCC/C2005/15; ECE/MP.PP/2008/5/Add.7, 16 апреля 2008, пункт 30)

При рассмотрении временных рамок Комитет напоминает о том, что резолюции 2003 года неравносильны решениям о выдаче разрешений в соответствии со статьей 6 Конвенции, как и решения о выборе частного оператора или заключении контрактов с оператором. Поэтому сроки для участия общественности не могут быть связаны со всем периодом времени, прошедшим с момента принятия МТОМП соответствующего решения в 2003 году. Таким образом, вопрос заключается в том, являются ли сроки, предусмотренные при принятии решения префектом, достаточными, как таковые, для предоставления общественности возможности для подго-

товки и эффективного участия, а также для того, чтобы обеспечить общественности возможность для представления замечаний, информации, анализа или мнений, которые она сочтет уместными, как это указывается в пунктах 3 и 7 статьи 6 Конвенции. Комитет отмечает, что объявление о проведении общественного слушания, сделанное 3 августа, обеспечивало для общественности период продолжительностью приблизительно в шесть недель для того, чтобы изучить документы и подготовиться к общественному слушанию. Кроме того, общественное слушание, проходившее с 19 сентября по 3 ноября 2005 года, предоставляло 45 дней для участия общественности и для представления ею замечаний, информации, анализа или мнений в отношении предлагаемой деятельности. Комитет убежден в том, что предоставление заинтересованной общественности приблизительно шести недель для осуществления своих прав, вытекающих из пункта 6 статьи 6 Конвенции, и приблизительно такого же срока, относящегося к требованиям пункта 7 статьи 6, в данном случае удовлетворяет требованиям этих положений в увязке с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 44)

изучение v. доступ

Комитет делает два общих комментария/замечания, касающиеся этого положения. Во-первых, Комитет отмечает, что пункт 6 статьи 6 не требует от органов власти предоставлять заинтересованной общественности доступ к соответствующей информации бесплатно, а лишь предусматривает такой доступ только «для изучения». Таким образом, это положение не разрешает взимать плату за изучение информации на месте, но и не запрещает начислять сборы за ее копирование.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 95)

Кроме того, это положение применяется «на момент осуществления процедуры участия общественности». Поэтому за рамками сроков осуществления процедуры участия общественности право на изучение информации в соответствии с пунктом 6 статьи 6 не применяется, и общественности необходимо полагаться на права доступа к информации согласно статье 4.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 96)

роль заказчика

Белорусским законодательством (Инструкцией об ОВОС) предусмотрено, что обязанность предоставлять соответствующую информацию общественности возлагается только на заказчика, по мнению Комитета, такой подход не отвечает требованиям Конвенции (см. пункты 77 и 80 выше).

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 92)

Кроме того, белорусским законодательством прямо предусмотрено, что заявление об ОВОС должно предаваться гласности, но что доклад об ОВОС не доводится до сведения общественности. Кроме того, нет четкости в отношении обязанности предоставлять общественности доступ к протоколам слушаний. С учетом важности обоих документов как основы для принятия решения это обстоятельство, судя по всему, является существенным недостатком законодательства; вместе с тем, с учетом того, что такие документы, как представляется, подпадают под определение экологической информации, предоставляемой общественности (см. пункт 64 выше), этот недостаток необязательно свидетельствует о несоблюдении Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 93)

близость к месту проживания

Признавая, что в пункте 6 статьи 6 говорится о предоставлении доступа к «информации, относящейся к процессу принятия решений [...], в целях ее изучения», Комитет отмечает, что пункт 1 статьи 4 требует предоставления «копий» экологической информации. По мнению Комитета, возможность получения «копий» означает, что документация должна быть максимально приближена к месту жительства нуждающегося в ней субъекта или же полностью доступна в электронной форме, если этот субъект проживает в другом населенном пункте.

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 61)

NOTE: Информация, касающаяся запланированного проекта, была предоставлена на двух компьютерах, находящихся в другом городе, и без возможности скопировать ее.

Комитет отмечает, что установление государственными органами условий, описанных автором сообщения применительно к проекту строительства нефтеперерабатывающего предприятия, мешает участию общественности в процессе принятия решений по конкретному проекту. По мнению Комитета, заставляя общественность ехать за 30 или 200 км, предоставляя доступ к тысячам страниц документации лишь через два компьютера и не позволяя делать с них копии на CD-ROM или DVD, а также установив в этих обстоятельствах месячный срок для ознакомления общественности с этой документацией на месте, испанские власти не создали условий для эффективного участия общественности в процессе принятия решений и тем самым нарушили, соответственно, пункты 6 и 3 статьи 6 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 62)

Комитет с некоторой обеспокоенностью отмечает, что окончательный вариант маршрута и двухполосное сообщение на скоростном участке в рамках неофициального процесса консультаций не обсуждались. Он считает, что решение об увеличении числа полос скоростного участка с одного до двух не является, согласно представлению соответствующей Стороны, чисто техническим вопросом. Вместе с тем он считает, что эти аспекты были в конечном счете обсуждены с участием общественности в рамках предусмотренного законом процесса получения разрешения после опубликования схем осуществления и постановлений в декабре 2006 года. В свете последующих предусмотренных законом консультаций, что на практике обеспечило участие общественности в обсуждении этих аспектов, Комитет не может сделать вывод о несоблюдении соответствующей Стороной пунктов 6 и 7 статьи 6.

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 85)

изучение v. доступ

Подчеркивая, что общеэкономические интересы сами по себе не являются достаточным основанием для разумного ограничения доступа к экологической информации, и считая, что соответствующая сторона не смогла убедительно сослаться ни на одно из предусмотренных в пункте 4 статьи 4 изъятий для обоснования ограничения доступа к этой информации и того, что значительная часть этой информации не была доступна в запрошенной форме, Комитет обращает внимание на свои выводы по сообщению ACCC/C/2009/36 (пункты 6061), в которых, признавая, что в пункте 6 статьи 6 речь идет о «доступе ко всей информации, относящейся к процессу принятия решений, ...в целях ее изучения», он отметил также, что пункт 1 статьи 4 требует предоставлять «копии» экологической информации. По мнению Комитета, такое предписание на счет «копий», по сути, означает, что вся документация должна быть доступна недалеко от места проживания лиц, запрашивающих информацию, или полностью в электронной форме, если такие лица проживают в другом городе или поселке. Согласно фактам рассматриваемого дела, с информацией можно было ознакомиться лишь в здании Дирекции в Минске без права копирования. В силу этого Комитет считает, что соответствующая сторона нарушила требования пункта 6 статьи 6 и пункта 1 b) статьи 4 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 69)

доступ ко всем документам

Смысл пункта 6 статьи 6 Конвенции заключается в том, чтобы предоставить заинтересованной общественности возможность подробно изучить актуальную информацию и сделать ее участие взвешенным, а следовательно, и эффективным. Хотя активное распространение некоторых документов посредством их публикации в газетах (в рассматриваемом деле речь идет о публикации Краткой информации об ОВОС, которая не является техническим резюме отчета об ОВОС), безусловно, следует приветствовать, требования данного положения Конвенции можно выполнить лишь в том случае, если открыть доступ ко всем документам, которые могут повлиять на принятие решений.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 79)

полный текст отчета об ОВОС/ информирование

Кроме того, неинформирование общественности о возможностях ознакомиться с полным текстом отчета об ОВОС при размещении уведомлений в соответствии с пунктом 2 статьи 6 и информирование ее о существовании этого документа лишь во время слушаний на практике лишает общественность ее права, предусмотренного в пункте 6 статьи 6 Конвенции. Таким образом, Комитет считает, что, своевременно

не информировав общественность о возможности ознакомиться с полным текстом отчета об ОВОС — важнейшим документом, содержащим важные сведения о предлагаемом проекте, — сторона нарушила требования пункта 6 статьи 6 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 80)

По законодательству соответствующей Стороны «заинтересованные лица» вправе получать доступ к общей информации о проекте, в том числе к окончательному отчету ОВОС, а также к более конкретной информации о вопросах, касающихся окружающей среды и приобретения земли, только на веб-сайте инициатора проекта и не на веб-сайте уполномоченного государственного органа. В этой связи Комитет отмечает, что соответствующая информация по строительству обходного участка села Темирлановка Проекта транспортного коридора не была предоставлена одновременно на веб-сайте государственного органа, отвечающего за принятие решения, как то требуется пунктом 6 статьи 6 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 53)

роль заказчика

Комитет далее отмечает, что отчет ОВОС был опубликован лишь на веб-сайте инициатора проекта, что не соответствует положениям Конвенции, даже если в данном случае заказчиком является государственный орган, т.е. Министерство транспорта и коммуникаций. Отчет ОВОС должен был быть предоставлен общественности директивным органом, которым в данном случае являлось Министерство окружающей среды. В этой связи Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона не соблюдает пункт 6 статьи 6 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 54)

Что касается пункта 6 статьи 6 Конвенции, то автор сообщения указала, что не было представлено информации в отношении показателей для расчета сокращения выбросов CO_2, образующихся в результате использования ветровой энергии, или же если информация все же поступала, то она была неадекватной. В этой связи на пути эффективного участия общественности создавались препятствия. Вопрос о технических данных, получаемых с помощью различных методов для расчета сокращения выбросов CO_2, образующихся в ходе осуществления проектов в области ветровой энергетики, обсуждался в пунктах 84–88 выше. В соответствии с тем, что указывалось выше, Комитет не может сделать вывода о том, что соответствующая Сторона (Соединенное Королевство) не соблюдала пункт 6 статьи 6 Конвенции.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 91)

a) **описание промышленного объекта и физических и технических характеристик предлагаемой деятельности, включая оценку предполагаемых остатков и выбросов;**

b) **описание значительного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду;**

экологическая экспертиза

Комитет с определенным беспокойством отмечает тот факт, что в процессе ЭЭ [экологической экспертизы], который ограничен рассмотрением вопросов, связанных с отходами и загрязнением (см. пункт 16), не проводится обязательной оценки всех важных последствий для окружающей среды. Хотя отсутствует ясность относительно того, означает ли это обстоятельство несоблюдение статьи 6, по духу статьи 6 очевидно, что в процессе выдачи разрешений (или во всей совокупности процессов выдачи разрешений) на проведение видов деятельности, охватываемых статьей 6, следует рассматривать все важные виды воздействия со стороны таких видов деятельности на окружающую среду (например, см. пункт 6 b) статьи 6). Ограничение (совокупной) сферы применения процессов выдачи разрешения лишь некоторыми видами воздействия на окружающую среду могло бы существенно подорвать эффективность этой статьи.

(Казахстан ACCC/C/2004/2; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 30)

c) **описание мер, предусмотренных для предотвращения и/или уменьшения воздействия, включая выбросы;**

d) **нетехническое резюме вышеуказанного;**

e) план основных альтернатив, рассмотренных подателем заявки; и

Что касается утверждений со стороны подателя данного сообщения в отношении отсутствия определенной информации, связанной с принятием решения (пункт 45), Комитет не считает возможным анализировать точность информации, которая была положена в основу конкретного решения. Конвенция, хотя и требует предоставления информации о рассмотрении основных альтернатив, не указывает на то, какие альтернативы должны рассматриваться. Поэтому, роль Комитета состоит в том, чтобы определить, была ли информация, доступная государственным органам во время принятия ими решения, доступа и общественности, а не точность самой информации.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 79)

f) в соответствии с национальным законодательством основные доклады и рекомендации, направленные государственному органу, в то время когда заинтересованной общественности будет предоставляться информация в соответствии с пунктом 2 выше.

7. Процедуры участия общественности позволяют ей представлять в письменной форме или, в необходимых случаях, в ходе публичного слушания или рассмотрения вопроса с участием подателя заявки любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к планируемой деятельности.

мотивированные предложения (комментарии)

Конвенция содержит требования в параграфе 7 статьи 6 о том, чтобы «процедуры участия общественности позволяли ей представлять любые замечания, информацию, анализ или мнения». В то же время, законодательство Литвы ограничивает круг субъектов этого права подавать замечания до затрагиваемой общественности, а сами замечания должны быть «мотивированными предложениями», т.е. содержать достаточную аргументацию. В этом отношении, законодательство Литвы не гарантирует полный объем прав, предусмотренных Конвенцией.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 80)

общественные слушания

Автор сообщения также утверждает, что в результате проведения общественных слушаний лишь только в трех вышеупомянутых коммунах в рамках процесса принятия решения префектом соответствующая Сторона не обеспечила эффективного участия общественности. Однако, по мнению Комитета, эффективность участия зависит не только от числа проведенных слушаний. При условии того, что была предоставлена адекватная информация о проведении слушаний и что они были проведены открытым и транспарентным образом, ограничение числа слушаний тремя коммунами в данном деле, как таковое, не является равносильным несоблюдению положений Конвенции. На основе информации, переданной Комитету, можно сделать вывод о том, что эти три слушания, как представляется, были открыты для всех и информация об их проведении была должным образом распространена и что в этой связи они обеспечили адекватные возможности для заинтересованной общественности высказать свое мнение о проекте. Таким образом, Комитет не может на этом основании сделать вывод о том, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пунктов 3, 4 или 7 статьи 6.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 43)

При рассмотрении временных рамок Комитет напоминает о том, что резолюции 2003 года неравносильны решениям о выдаче разрешений в соответствии со статьей 6 Конвенции, как и решения о выборе частного оператора или заключении контрактов с оператором. Поэтому сроки для участия общественности не могут быть связаны со всем периодом времени, прошедшим с момента принятия МТОМП соответствующего решения в 2003 году. Таким образом, вопрос заключается в том, являются ли сроки, предусмотренные при принятии решения префектом, достаточными, как таковые, для предоставления общественности возможности для подготовки и эффективного участия, а также для того, чтобы обеспечить общественности возможность для представления замечаний, информации, анализа или мнений, которые она сочтет уместными, как это указывается в пунктах 3 и 7 статьи 6 Конвенции. Комитет отмечает, что объявление о проведении общественного слушания, сделанное 3 августа, обеспечивало для общественности период продолжительностью приблизительно в шесть недель для того, чтобы изучить документы и подготовиться к общественному слушанию. Кроме того, общественное слушание, проходившее с 19 сентября по 3 ноября 2005 года, предоставляло 45 дней для участия общественности

и для представления ею замечаний, информации, анализа или мнений в отношении предлагаемой деятельности. Комитет убежден в том, что предоставление заинтересованной общественности приблизительно шести недель для осуществления своих прав, вытекающих из пункта 6 статьи 6 Конвенции, и приблизительно такого же срока, относящегося к требованиям пункта 7 статьи 6, в данном случае удовлетворяет требованиям этих положений в увязке с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 44)

ОВОС/ роль заказчика

Белорусское законодательство (Инструкция об ОВОС) предусматривает, что основным способом публичных консультаций является организация общественных обсуждений на собрании (слушаниях) с участием заказчика, консультанта по ОВОС и заинтересованных органов власти. Заказчик отвечает за организацию слушаний и проводит их совместно с консультантом по ОВОС, подготовившим заявление об ОВОС. На практике замечания могут представляться только в ходе слушаний, поскольку законодательством не предусмотрена возможность непосредственно представлять на этапе экспертизы замечания общественности органу, отвечающему за выдачу заключения экспертизы. Хотя существуют требования в отношении регистрации замечаний, высказанных общественностью на этапе ОВОС, и их передачи органу, отвечающему за выдачу заключения экспертизы, Комитет считает, что указанная выше процедура не обеспечивает прямого доступа компетентного органа ко всем представленным замечаниям и не предоставляет ему возможности должным образом учитывать их. С учетом этого, а также соображений о роли заказчика в данной процедуре (см. пункты 77 и 80 выше) Комитет считает, что механизмы, предусмотренные белорусским законодательством в отношении публичных обсуждений и представления замечаний, не обеспечивают соблюдения требований пункта 7 статьи 6 в сочетании с пунктом 2 d) v) статьи 6 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 94)

ТВ и газеты

Комитет отмечает, что на основе представленной информации и с учетом отсутствия каких-либо опровергающих ее данных у общественности, судя по всему, не было достаточных возможностей для представления любых замечаний, информации, аналитических материалов или мнений, касающихся проекта строительства ГЭС, до выдачи разрешения на реализацию проекта. Комитет полагает, что организация обсуждений по предложенному проекту в газетах, а также в рамках программ ТВ не является приемлемой формой дискуссий для обеспечения соблюдения пункта 7 статьи 6 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 95)

Пункт 7 статьи 6 призван обеспечить, чтобы процедуры участия общественности позволяли ей представить любые замечания, информацию, анализ или мнения. Актуальность таких замечаний для планируемой деятельности оценивает сама общественность.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 81)

роль заказчика/ ограничение комментариев на слушаниях

В рассматриваемом деле представителям общественности мешали представить свои замечания и знакомить с ними участников слушаний. По утверждению соответствующей стороны, эксплуатирующая организация/организатор слушаний не были согласны с содержанием этих материалов. На данном этапе Комитет хотел бы, во-первых, повторить свой вывод по сообщению ACCC/C/2009/37 (пункт 104 d)), согласно которому, возлагая ответственность за проведение слушаний, в том числе за сбор замечаний, на эксплуатирующие организации, а не на соответствующие государственные органы, белорусская нормативно-правовая основа не соответствует требованиям пункта 7 статьи 6 Конвенции. Кроме того, хотя ни одно из положений Конвенции не мешает организаторам слушаний упорядочивать распространение документации во время слушаний, они не имеют никакого права по своему усмотрению решать, разрешать ли представителям общественности высказывать свои замечания, представлять в их подтверждение письменные документы и распространять их во время слушаний или нет.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 82)

слушания в рабочее время

Что касается времени проведения общественных слушаний, Комитет считает, что проведение всего лишь одних слушаний в рабочий день в рабочее время фактически ограничивает возможность общественности принять в них участие и высказать свои замечания. При необходимости провести лишь одни слушания в рабочий день и в рабочее время соответствующей стороне следовало бы принять меры к тому, чтобы люди, не имеющие возможности присутствовать на слушаниях в силу занятости на работе, могли принять в них участие каким-либо иным способом, например, дав им возможность просмотреть их в записи и представить свои замечания позднее.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 83)

обсуждения в закрытых группах

Тот факт, что до состоявшихся 9 октября 2009 года слушаний значительному числу работников частных и государственных предприятий была предоставлена возможность обсудить Предварительный отчет об ОВОС и что Отчет об ОВОС рассматривался также общественным координационным экологическим советом, нельзя признать достаточным. В этой связи Комитет хотел бы подчеркнуть, что обсуждения в закрытом формате (например, в рамках определенных профессиональных групп или трудовых коллективов) или в консультативных группах с ограниченным числом участников нельзя с точки зрения Конвенции рассматривать как участие общественности, и такие обсуждения не могут подменить процедуру, предусмотренную в статье 6 Конвенции. Для того чтобы удовлетворять требованиям статьи 6, такая процедура должна быть в принципе открыта для всех заинтересованных представителей общественности, в том числе для НПО, причем ограничения могут устанавливаться лишь по техническим причинам на основе объективных критериев, которые не могут быть дискриминационными по своему характеру.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 84)

В силу этих причин Комитет считает, что в деле об АЭС соответствующая сторона нарушила требования пункта 7 статьи 6 Конвенции, причем это связано главным образом с системными проблемами, уходящими корнями в прежнее законодательство, о которых говорилось в выводах по сообщению ACCC/C/2009/37.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 85)

В соответствии с Инструкцией по проведению ОВОС 2007 года замечания общественности на этапе ОВОС могут представляться в течение периода консультаций с общественностью, который включает публичные слушания и сбор письменных замечаний, в том числе опрос общественного мнения.

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 56)

ОВОС/ комментирование всех проектных документов

Согласно правилам, регламентирующим связанную с ОВОС экологическую информацию, на этапе представления окончательного отчета ОВОС вместе с проектной документацией в уполномоченный орган для проведения государственной экологической экспертизы заинтересованные лица могут представлять в этот орган письменные предложения и замечания по отчету ОВОС. Государственный орган рассматривает заявку и представляет ответ в течение 15 календарных дней или в течение более продолжительного времени, если необходимо провести дополнительные исследования. Это правило ограничивает право общественности, которая может представлять замечания только по отчету ОВОС, но не по всей проектной документации, имеющей отношение к принятию решения, которая шире по охвату чем только отчет ОВОС. Поэтому действующие законодательные механизмы, сужающие право общественности представлять замечания только по отчету ОВОС, не соответствуют требованиям пункта 7 статьи 6 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 57)

обоснованные предложения (комментарии)

Кроме того, Комитет отмечает, что законодательство соответствующей Стороны, регламентирующее порядок проведения общественных слушаний, требует, чтобы замечания общественности были обоснованы и опирались на исследование документарной информации, полученной законным путем по данному вопросу. На этапе государственной экологической экспертизы спектр письменных замечаний также

сужается только до обоснованных. В этой связи Комитет ссылается на свое предыдущее замечание в отношении того, что когда национальное законодательство содержит требования о том, что замечания должны быть сформулированы в виде «обоснованных предложений», т.е. предложений, содержащих обоснованную информацию, то оно не гарантирует в полном объеме права, предусмотренные Конвенцией (см. ECE/MP.PP/2008/5/ Add.6, пункт 80).

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 58)

Рассматривая законодательные механизмы соответствующей Стороны как с точки зрения ограничения возможности общественности представлять замечания только в отношении окончательного отчета ОВОС на этапе экспертизы, так и применения критериев для рассмотрения представленных замечаний («они должны быть обоснованными»), Комитет считает, что законодательство Казахстана не гарантирует в полной мере права, предусмотренные Конвенцией, и поэтому не обеспечивает выполнения пункта 7 статьи 6 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 59)

участие общественности посредством письменных представлений

Тем не менее Комитет отмечает, что пункт 7 статьи 6 Конвенции дает любому представителю общественности право представлять в письменной форме или, в необходимых случаях, в ходе публичного слушания или рассмотрения вопроса с участием подателя заявки любые замечания, информацию, анализ или мнения. Тот факт, что некоторые местные органы власти предполагают участие представителей общественности в совещаниях по планированию только в форме письменных представлений, как подчеркивается в сообщении ACCC/C/2011/60, как таковой не является признаком несоблюдения пункта 7 статьи 6 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 78)

8. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в соответствующем решении надлежащим образом были отражены результаты участия общественности.

время для учета предложений

График, описанный в пунктах 15 и 16 выше, не позволил общественности изучить информацию, связанную с проектом, а также подготовить и представить свои замечания. В нем не было также предусмотрено достаточно времени для того, чтобы государственные должностные лица, ответственные за принятие решений, смогли существенным образом учесть любые замечания, как того требует пункт 8 статьи 6.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1;ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 29)

NOTE: Решение было принято по истечению семи дней со дня публикации заявления об экологических последствиях.

название решений в национальном праве

Что касается того, является ли какое-либо из решений или какой-либо из процессов принятия решений, упомянутых автором сообщения, равносильным подготовке планов, программ или политики по смыслу статьи 7 Конвенции, то Комитет ссылается на свои предыдущие выводы, в которых он указал, что при определении того, к какой категории отнести решения, связанные с Конвенцией, внутренние законы соответствующей Стороны не имеют решающего значения (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/ Add.2, пункт 29). В данном случае Комитет соответственно должен будет определить, являются ли какие-либо из принятых решении равносильными части процесса принятия решений относительно подготовки планов, программ или политики, и если являются, то были ли соблюдены требования статьи 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 55)

Комитет считает, что процесс планирования, который до сих пор продолжается, был инициирован решением правительства земли Штирия от 22 января 2004 года, принятым задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. В рамках этого процесса планирования как до, так и после ее вступления в силу для нее участие общественности, если говорить об общественных прениях, носило форму участия в так называемых круглых столах. Решать вопрос о том, равносильно ли само по себе участие в таких круглых столах участию общественности в соответствии со

статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6, Комитет в данном случае не может ввиду того, что соответствующее решение было принято и что никаких значительных событий, связанных с процессом принятия решений, после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны, не происходило.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 56)

Комитет отмечает, что процесс планирования все еще продолжается. В этой связи важное значение имеет заверение соответствующей Стороны в отношении того, что в ходе стратегической оценки, которую еще предстоит провести на основании Закона SP-V, все возможности будут открыты и рассмотрены, при этом в ходе оценки в соответствии с Конвенцией будет обеспечено участие общественности. В этом контексте Комитет, однако, выражает озабоченность по поводу резолюции, принятой правительством Штирии 21 апреля 2008 года, и документа от 27 марта 2008 года, в котором заложена основа для этой резолюции. В этих документах четко просматривается явно предпочтительное отношение к варианту с четырехполосной автотрассой (это подтверждается информацией, размещенной на вебсайте правительства Штирии)*, что может де-факто ограничить имеющиеся возможности и, таким образом, помешать участию общественности на ранней стадии, когда еще открыты все возможности и когда можно надлежащим образом учесть итоги ее участия. Аналогичным образом Комитет выражает озабоченность в связи с заявлениями члена правительства земли магистра Кристины Эдлингер-Плодер на государственном телевидении и в газетах относительно того, что будет строиться четырехполостная дорога без рассмотрения других вариантов**.

* См. http://www.verkehr.steiermark.at/cms/beitrag/10930541/11163579/ (по состоянию на 17 июня 2009 года).

** См. http://oesterreich.orf.at/steiermark/stories/272397/ (по состоянию на 23 сентября 2009 года).

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 57)

Комитет делает вывод о том, что с учетом нынешней стадии процесса принятия решений соответствующая Сторона не допустила несоблюдения Конвенции. Вместе с тем Комитет отмечает, что, по крайней мере отчасти, его вывод связан с тем, что процесс планирования в рассматриваемом случае начался задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. Именно в этом контексте Комитет считает важным вновь отметить озабоченность, выраженную им в пункте 0. Комитет подчеркивает, что участие в соответствии со статьей 6 и статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции должно иметь место и что оно должно быть не просто формальным. Важно, чтобы участие предполагало проведение общественных прений и возможность общественности участвовать в таких прениях на начальном этапе процесса принятия решений, когда открыты все возможности и когда может быть должным образом учтен итог участия общественности.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 66)

отсутствие права вето

Комитет ссылается на свое предыдущее замечание, согласно которому требование пункта 8 статьи 6 Конвенции о том, чтобы государственные органы надлежащим образом учитывали результаты участия общественности, не равносильно праву общественности наложить вето на это решение и что это положение не следует считать как требование о том, что окончательное слово относительно судьбы и характера проекта оставалось за местной общиной, проживающей недалеко от места реализации проекта, или о том, что всегда требуется ее согласие.*

* См. пункт 29 доклада Комитета по вопросам соблюдения о работе его двадцать четвертого совещания, Женева, 30 июня – 3 июля 2009 года (ECE/MP.PP/C.1/2009/4).

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 98)

принятие v. учёт предложений

Кроме того, Комитету совершенно ясно, что обязательство должным образом учитывать в решении результаты участия общественности нельзя рассматривать как требование соглашаться со всеми представленными замечаниями, оговорками или мнениями. Однако в тех случаях, когда невозможно по существу согласиться со всеми представленными замечаниями, которые нередко могут быть противоречи-

выми, соответствующий орган все-таки должен серьезно учитывать все полученные замечания.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 99)

письменное разъяснение

Комитет напоминает, что обязательство «надлежащим образом» учитывать, предусмотренное в пункте 8 статьи 6, должно рассматриваться в свете вытекающего из пункта 9 статьи 6 обязательства предоставлять «общественности текст решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения». Поэтому обязательство надлежащим образом учитывать результаты участия общественности следует толковать как обязательство, согласно которому письменное разумное решение должно включать в себя итоги обсуждения вопроса о том, каким образом был обеспечен учет участия общественности.*

* См. Орхусская конвенция: Руководство по осуществлению. Издание Организации Объединенных Наций, 2000, пункт 109.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 100)

объяснение отклоненных предложений

[...] Тем не менее Комитет отмечает, что система, в рамках которой замечания общественности на постоянной основе не учитываются или не принимаются во внимание по их существу без каких-либо объяснений, не отвечает требованиям Конвенции.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 101)

обязательство учёта

В этом отношении Комитет подтверждает, что изложенное в пункте 8 статьи 6 Конвенции требование, согласно которому государственные органы должны соответствующим образом учитывать результаты участия общественности, не равноценно праву общественности налагать вето на принимаемые решения. В частности, это положение не следует толковать как положение, означающее, что последнее слово в отношении судьбы и содержания проекта должно оставаться за местной общиной, живущей вблизи от места реализации проекта, или что при любых обстоятельствах требуется ее согласие. Поэтому обязательство надлежащим образом учитывать результаты участия общественности следует толковать как обязательство, согласно которому письменное обоснованное решение должно включать в себя итоги обсуждения вопроса о том, каким образом был обеспечен учет участия общественности (см. выводы по сообщению ACCC/C/2008/24 (Испания) (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, пункт 100) и ECE/MP.PP/C.1/2009/4, пункт 29).

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 93)

Рассмотрев информацию, представленную сторонами в этом отношении, Комитет приходит к выводу о том, что соответствующая Сторона (Соединенное Королевство) в целом должным образом учла замечания, представленные автором сообщения, и не нарушила положения пункта 8 статьи 6 Конвенции.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 94)

роль заказчика

В соответствии с белорусским законодательством на заказчика и консультанта по ОВОС возлагается ряд обязанностей, касающихся надлежащего учета результатов участия общественности: они обязаны рассматривать все замечания и предложения, представленные общественностью, и включать их в протоколы слушаний наряду с информацией о том, были ли эти замечания приняты или отклонены, а также указывать основания для их отклонения или принятия. Однако в применяемом законодательстве не предусмотрены аналогичные обязанности органов власти (или экспертов), отвечающих за выдачу заключения экспертизы. Они обязаны лишь рассматривать заключения общественной экспертизы, которая, являясь необязательным элементом процедуры (см. пункт 32 выше), не может рассматриваться в качестве меры по осуществлению положений статьи 6 Конвенции. С учетом вышеизложенного Комитет приходит к мнению о том, что законодательство Беларуси не обеспечивает соблюдения требований пункта 8 статьи 6 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 96)

ОВОС и участие общественности/ ОВОС как не разрешительная процедура

Автор сообщения утверждает, что замечания, представляемые общественностью в

ходе процедуры ОВОС, не всегда учитываются на последующих этапах процесса принятия решений, поскольку процедура ОВОС не является юридически обязывающим актом принятия решения. Соответствующая Сторона не согласна с тем, что эти замечания не учитываются. Как указано в пункте 70 выше, Комитет делает вывод о том, что чешская правовая система не обеспечивает возможность эффективного участия общественности на всех этапах процесса принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды. Кроме того, согласно пункту 7 статьи 6 Конвенции участие общественности не должно ограничиваться оценкой возможного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду, а должно обеспечивать для общественности возможность представлять любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к планируемой деятельности, включая ее мнение по аспектам допустимости этой деятельности и ее соответствия природоохранному законодательству. Согласно Закону об оценке состояния окружающей среды (статья 10, пункт 1), заключение ОВОС «составляется также с учетом замечаний, представленных общественностью». Кроме того, тот же закон (статья 10, пункт 4) предусматривает, что «без этого заключения невозможно принятие решения, необходимого для осуществления проекта». Тем не менее чешское законодательство не требует, чтобы разрешительные органы полностью учитывали содержание заключения ОВОС. Хотя процедура ОВОС предусматривает участие общественности, Комитет считает, что вышеуказанное законодательство не обеспечивает надлежащего учета результатов участия общественности в принятии разрешительного решения. В свете вышесказанного Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение требования, содержащегося в пункте 8 статьи 6 Конвенции, согласно которому в соответствующем решении должны быть надлежащим образом отражены результаты участия общественности.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 71)

Согласно статье 7 государственные органы обязаны серьезным образом отражать результаты участия общественности в подготовке планов. Однако в Конвенции не указано, каким именно образом рассматриваемое положение должно исполняться в практическом плане.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 60)

принятие v. учёт предложений

Следует признать, что государственный орган, осуществляющий подготовку плана, несет главную ответственность за выработку соответствующей политики и должен учитывать целый ряд факторов, в том числе замечания представителей общественности. План, выработанный в результате этого процесса, не всегда может быть принят общественностью. Однако соответствующий государственный орган должен быть в состоянии продемонстрировать, каким образом полученные замечания были рассмотрены и почему не были приняты соображения, высказанные общественностью. Как уже отмечалось, «изложенное в пункте 8 статьи 6 требование, согласно которому государственные органы должны надлежащим образом учитывать результаты участия общественности, не означает, что общественность имеет право налагать вето на принимаемые решения» (см. замечания Комитета, касающиеся сообщения ACCC/C/2008/29 (Польша)), в докладе о его двадцать четвертом совещании (Женева, 30 июня–3 июля 2009года) ECE/MP.PP/C.1/2009/4, пункт 29). Тем не менее «в тех случаях, когда невозможно по существу согласиться со всеми представленными замечаниями, которые нередко могут быть противоречивыми, соответствующий орган все-таки должен серьезно учитывать все полученные замечания» (выводы, касающиеся сообщения ACCC/C/2008/24 (Испания) (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), пункт 99).

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 61)

Комитет отмечает, что свидетельством выполнения требований пункта8 статьи 6 применительно к решениям по конкретным видам деятельности является выполнение положений пункта 9 статьи 6. Что же касается требования о предоставлении общественности текста решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения, то оно конкретно не предусмотрено в статье 7 Конвенции. Тем не менее на соответствующей Стороне лежит обязанность продемонстрировать, что она выполнила требования, установленные в пункте 8 статьи 6. Комитет отмечает, что в процессе подготовки плана указанная обязанность может

быть выполнена путем применения процедуры, установленной в пункте 9 статьи 6, или любым другим способом, позволяющим соответствующей Стороне продемонстрировать, что она «надлежащим образом» приняла во внимание результаты участия общественности.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 62)

жесткие строки

Соответствующая Сторона в своей адресованной Европейской комиссии заявке, упомянутой в пункте 22 выше, отметила, что «Министерство охраны окружающей среды тщательно рассмотрит и урегулирует все представленные надлежащим образом замечания». Однако в своих устных и письменных сообщениях соответствующая Сторона не смогла продемонстрировать, как именно результаты участия общественности были приняты во внимание «должным образом». Комитет отдает себе отчет в том, что соответствующей Стороне пришлось действовать в условиях жестких временных ограничений, чтобы обеспечить представление своей заявки в Комиссию в пределах установленного для этого срока, и что в конечном счете соответствующей Стороне были предоставлены бесплатные квоты на выбросы на переходный период 2013–2019 годов в соответствии с новым режимом Системы торговли выбросами Европейского союза (СТВ ЕС). Тем не менее Комитет считает, что ситуация с подготовкой рассматриваемой заявки безусловно не была чрезвычайной и что можно было изыскать возможности сделать эту подготовку более открытой и транспарентной с самого начала соответствующего процесса в октябре 2009года, не ставя под угрозу участие общественности в этом процессе. В свете изложенного, поскольку в своих устных и письменных сообщениях соответствующая Сторона не продемонстрировала, как именно результаты участия общественности были приняты во внимание должным образом, Комитет делает вывод, что она не выполнила требований пункта 8 статьи 6 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 63)

9. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы после принятия решения государственным органом общественность была незамедлительно информирована об этом решении в соответствии с надлежащими процедурами. Каждая Сторона предоставляет общественности текст решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения.

отказ в предоставлении решения

Комитет приходит к заключению, что, отказав в предоставлении текста решения, а также причин и соображений, положенных в его основу, и не указав, как автор сообщения мог получить доступ к нему, затрагиваемая Сторона не выполнила свои обязательства по второй части пункта 9 статьи 6 относительно предоставления общественности текста решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 35)

Заинтересованная Сторона сообщила на восьмом совещании Комитета, что, хотя данные постановления не были опубликованы, сейчас к ним можно получить доступ через электронную базу данных. Однако, по мнению Комитета, такой подход не позволяет удовлетворить требования пункта 9 статьи 6 Конвенции о незамедлительном информировании общественности о соответствующих решениях.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 Мая 2006, пункт 31)

опубликование решения

Что касается утверждения о том, что окончательное решение не было опубликовано (пункт 47), Комитет отмечает, что Конвенция не требует публикации окончательного решения. Она требует, чтобы общественность была проинформирована о таком решении, и имела право получить это решение, вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения. Общественность должна быть проинформирована «незамедлительно» и «в соответствии с надлежащими процедурами». В отличии от параграфа 2 статьи 6, здесь не предусмотрено никаких дополнительных требований в отношении информирования общественности о принятии решения. Это предоставляет сторонам определенную свободу в определении «надлежащих процедур» в их национальном законодательстве. Похожим образом Конвенция не содержит конкретных требований в отношении документального закрепления «причин и соображений, положенных в основу решения», кроме требования

предоставить доказательство, что «результаты участия общественности» отражены надлежащим образом, как это предусмотрено параграфом 8 статьи 6.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 81)

незамедлительное уведомление о решении

Ответ на вопрос о том, может или нет рассматриваться в качестве незамедлительного информирование общественности через 15 дней после принятия решения, зависит от конкретных обстоятельств (например, характера решения, вида и масштабов рассматриваемой деятельности) и соответствующих положений, закрепленных в национальной правовой системе (например, в отношении соответствующих процедур обжалования и их сроков). Не располагая достаточными знаниями о литовской правовой системе и ее надлежащих процедурах, Комитет на данном этапе не считает себя вправе принимать решение о том, являлось или нет своевременным уведомление о решении в данном конкретном случае. Вместе с тем Комитет принимает к сведению, что общественность была проинформирована о решении — поскольку данный факт не оспаривается автором сообщения — в форме, соответствующей применяемым в Литве процедурам.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 82)

разумные сроки информирования

Исходя из вышесказанного Комитет не может сделать вывод о том, был ли пункт 9 статьи 6 Конвенции применен надлежащим образом. Однако Комитет желает отметить, что независимо от продолжительности периода, предусматриваемого национальным законодательством для информирования общественности о решении, он должен быть «разумным» и, в частности, с учетом соответствующего срока, необходимого для инициирования процедур рассмотрения в соответствии с пунктом 2 статьи 9. Кроме того, форма информирования общественности и требования к документальному подтверждению причин и соображений, положенных в основу решения, должны определяться с учетом соответствующих сроков и других требований, необходимых для инициирования процедур рассмотрения в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 84)

обязательство учёта

Комитет напоминает, что обязательство «надлежащим образом» учитывать, предусмотренное в пункте 8 статьи 6, должно рассматриваться в свете вытекающего из пункта 9 статьи 6 обязательства предоставлять «общественности текст решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения». Поэтому обязательство надлежащим образом учитывать результаты участия общественности следует толковать как обязательство, согласно которому письменное разумное решение должно включать в себя итоги обсуждения вопроса о том, каким образом был обеспечен учет участия общественности.*

* См. Орхусская конвенция: Руководство по осуществлению. Издание Организации Объединенных Наций, 2000, пункт 109.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 100)

хранение решений

В законодательстве Беларуси отсутствует четкое требование об информировании общественности о выданном заключении экспертизы и возможностях получить доступ к тексту заключения, а также ознакомиться с причинами и соображениями, на основе которых оно основано. По сути дела не установлено какого-либо четкого требования о подготовке заявления о соответствующих основаниях, а также не принято требования к государственным органам в отношении хранения таких заключений. Таким образом, Комитет пришел к мнению о том, что в белорусском законодательстве не обеспечено соблюдения требований пункта 9 статьи 6 Конвенции, в частности в связи с отсутствием надлежащих процедур оперативного уведомления общественности о заключениях экологической экспертизы и надлежащих механизмов, способствующих доступу общественности к таким заключениям.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 98)

ядерное право

Более того, с учетом выводов и рекомендаций по сообщению ACCC/C/2009/37 Комитет отмечает, что по вопросу использования коллегиальных процедур при утверждении ядерных проектов существуют разные мнения. Вот почему крайне важно, чтобы, внося изменения в свое законодательство, подзаконные акты и другие нормы, соответствующая сторона обеспечила совместимость и согласованность

между общей нормативной основой участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности и основой ее участия в принятии решений по ядерным проектам. Помимо этого, соответствующей стороне следует обеспечить, чтобы после внесения таких изменений нормативно-правовая основа четко указывала, какие решения считаются окончательными, разрешающими осуществление той или иной деятельности, по смыслу пункта 9 статьи 6 Конвенции.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 63)

роль заказчика

В контексте вышесказанного, подчеркивая свои выводы по сообщению ACCC/C/2009/37 относительно процессуальной роли эксплуатирующей организации, Комитет отмечает, что предоставление органам, ответственным за принятие решений (в том числе органам, утверждающим выводы экспертизы), лишь резюме замечаний, высказанных общественностью, не согласуется с Конвенцией. Конвенция требует, чтобы такие органы получали всю информацию о замечаниях общественности (вне зависимости от того, согласилась с ними эксплуатирующая организация или нет).

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 64)

заключения экспертизы

В законодательстве соответствующей Стороны отсутствует четко сформулированное требование об информировании общественности о выданном заключении государственной экологической экспертизы и возможностях получить доступ к тексту заключения, а также ознакомиться с причинами и соображениями, на которых оно основано. В Экологическом кодексе предусмотрено, что «после принятия решений по заключению государственной экологической экспертизы всем заинтересованным лицам предоставляется возможность получить информацию по объекту экспертизы в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом». Это положение не соответствует пункту 9 статьи 6 Конвенции, которое непосредственно обязывает государственные органы незамедлительно информировать общественность о принятом решении и предоставить ей текст решения вместе с указанием причины соображений, положенных в основу этого решения. В настоящем сообщении показано, что, когда автор сообщения запросил информацию по принятому решению в письме от 25 ноября 2010 года, власти в своем ответе от 7 декабря 2010 года, вместо того чтобы обеспечить доступ к положительному заключению экспертизы, выданному в тот же день, не обнародовали его, сославшись на ограничения, указанные в Экологическом кодексе и законе «О государственной службе».

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 63)

Комитет пришел к мнению о том, что в связи с отсутствием надлежащих процедур оперативного уведомления общественности о заключениях экологической экспертизы и надлежащих механизмах, способствующих доступу общественности к таким решениям, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдения пункта 9 статьи 6 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 64)

10. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы при пересмотре или обновлении государственным органом условий осуществления деятельности, о которой говорится в пункте 1, положения пунктов 2-9 настоящей статьи применялись *mutatis mutandis*, а также в тех случаях, когда это целесообразно.

Лицензия, утвержденная в феврале 2001 года, была выдана до того, как Конвенция вступила в силу. Однако после того, как она была возобновлена в 2004 году, лицензия, выданная в 2001 году, стала специальной лицензией по смыслу положений Закона о концессиях 2002 года, и это обстоятельство оказало воздействие на эксплуатационные условия деятельности, поскольку специальная лицензия на горнопромышленную добычу имеет более длительный срок действия и предусматривает возможность заключения концессионного договора, в то время как в законодательстве (пункт 1 статьи 53 Закона о концессиях 2002 года) указывается ряд эксплуатационных условий, которые могут быть установлены в соответствии с концессионным договором на основе специальной лицензии на горнопромышленную добычу, таких как возможность введения ограниченной ответственности в отношении экологических

вопросов. В этой связи Комитет делает вывод о том, что осуществленное в 2004 году возобновление лицензии не являлось простой формальностью и охватывается положениями пункта 10 статьи 6 Конвенции. Таким образом, соответствующая Сторона должна была обеспечить применение положений пунктов 2-9 статьи 6 об участии общественности с необходимыми и надлежащими изменениями в отношении возобновления лицензии.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 58)

Если разрешение на строительство 2008 года предусматривает пересмотр или обновление условий осуществления деятельности на АЭС в Моховце, то соответствующая Сторона должна была обеспечить применение положений об участии общественности, содержащихся в пунктах 2-9 Конвенции *«mutatis mutandis,* а также в тех случаях, когда это целесообразно».

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 51)

Как указано в пункте 49 выше, эти три решения, принятые в августе 2008 года, хотя и являются частью более широкого поэтапного процесса принятия решений, тесно взаимосвязаны. Поэтому при определении того, являются ли принятые УАЭ в 2008 году решения по АЭС в Моховце пересмотром или обновлением государственным органом условий осуществления деятельности в соответствии с пунктом 10 статьи 6 Конвенции или изменением или расширением деятельности, которое само по себе отвечает критериям/пороговым величинам, установленным в приложении I к Конвенции, Комитет рассматривает правовые последствия трех принятых в 2008 году решений в совокупности.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 53)

На основе информации, предоставленной автором сообщения и соответствующей Стороной, включая перевод указанных трех решений, очевидно, что решение УАЭ 246/2008 само по себе и даже в большей степени в сочетании с решением 266/2008 и решением 267/2008 независимо от того, предусматривает ли оно какое-либо значительное изменение или расширение деятельности, равносильно пересмотру и обновлению условий осуществления деятельности (атомной электростанции) государственным органом по смыслу пункта 1 а) статьи 6 Конвенции. Таким образом, в соответствии с пунктом 10 статьи 6 Конвенции соответствующая Сторона была обязана обеспечить применение пунктов 2-9 статьи 6 *«mutatis mutandis,* а также в тех случаях, когда это целесообразно». В этом контексте Комитет хотел бы подчеркнуть, что, хотя каждой стране предоставляется определенная свобода определять в таких случаях, является ли участие общественности необходимым, формулировка *«mutatis mutandis*, а также в тех случаях, когда это целесообразно» оставляет вопрос о целесообразности участия общественности на полное усмотрение соответствующей Стороны.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 55)

в случаях, когда целесообразно

Комитет считает, что клаузула «в тех случаях, когда это целесообразно» вводит объективный критерий, который следует учитывать в контексте задач Конвенции, в которых признается, что «совершенствование доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений повышает качество принимаемых решений и процесса их осуществления, способствует улучшению информированности общественности об экологических проблемах, предоставляет общественности возможность выражать свою озабоченность и позволяет государственным органам обеспечивать должный учет таких интересов» и которые ориентированы на «содействие подотчетности и открытости процесса принятия решений и усилению поддержки общественностью решений в области охраны окружающей среды». Таким образом, данная клаузула не исключает рассмотрения Комитетом вопроса о том, были ли соблюдены вышеприведенные объективные критерии и следовало ли соответствующей Стороне в этой связи обеспечить участие общественности в данном конкретном случае.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 56)

ядерные установки

Комитет считает, что, когда орган власти пересмотрел или обновил условия осуществления деятельности такого характера и масштаба, и эта деятельность является предметом столь серьезной озабоченности со стороны общественности, как данная атомная электростанция, с учетом изменений и возможным усилением воздействия

на окружающую среду, как это было представлено Комитету, участие общественности было бы целесообразным. Этому выводу не противоречит тот факт, что большинство, если не все, изменения в разрешении на строительство 2008 года привели к ужесточению требований в сравнении с разрешением 1986 года. Тем не менее, не обеспечив участия общественности в соответствии с пунктами 2 9 статьи 6, соответствующая Сторона нарушила пункт 10 статьи 6 Конвенции.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 57)

11. Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства применяет в возможной степени и надлежащим образом положения настоящей статьи к решениям, относящимся к выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов в окружающую среду.

Статья 7 УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ, КАСАЮЩИХСЯ ПЛАНОВ, ПРОГРАММ И ПОЛИТИКИ, СВЯЗАННЫХ С ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДОЙ

Каждая Сторона предусматривает соответствующие практические и/или другие положения в отношении участия общественности в рамках открытой и справедливой структуры в процессе подготовки планов и программ, связанных с окружающей средой, предоставляя общественности необходимую информацию. В рамках этой структуры применяются пункты 3, 4 и 8 статьи 6. Соответствующий государственный орган с учетом целей настоящей Конвенции определяет круги общественности, которые могут принимать участие в этом процессе. По возможности каждая Сторона прилагает усилия для обеспечения общественности возможностей для участия в разработке политики, связанной с окружающей средой.

В ходе обсуждения данного дела, состоявшегося на четырнадцатом совещании Комитета, автор сообщения отметил, что различные решения албанских властей, упомянутые в сообщении, являются составной частью общего плана строительства и развития, о существовании которого общественность не была проинформирована. Комитет не получил каких-либо данных или дополнительной информации в обоснование этого утверждения. В этой связи Комитет не рассматривает этот вопрос в своих выводах и рекомендациях. Вместе с тем он отмечает, что в случае существования таких общих планов на них должны распространяться положения Конвенции и что в любом случае эффективное участие общественности в широком смысле предполагает, что общественность должна быть проинформирована о том, что решения, которые должны приниматься при участии общественности, являются составной частью общего базового плана, если такой план имеется.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 63)

Эти решения схожи в том смысле, что они являются критически важными для всего процесса принятия решений по этим двум площадкам, строительству и видам деятельности. Комитету следует сначала рассмотреть вопрос о том, можно ли рассматривать соответствующие решения как решения по конкретным видам деятельности в соответствии со статьей 6 Конвенции или решения по планам в соответствии со статьей 7. В одном из своих предыдущих решений Комитет подчеркнул, что «при определении, к какой категории отнести решения, связанные с Конвенцией, внутренние законы Стороны не являются решающими. Вопрос ... скорее зависит от правовых функций и юридических последствий решения ...» (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, пункт 29). Кроме того, как уже ранее отмечалось Комитетом (ECE/MPPP/C.1/2006/2/Add.1, пункт 28), Конвенцией не устанавливается четкого разграничения между решениями, подпадающими под статью 6, и решениями, подпадающими под статью 7.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 65)

NOTE: Комитет говорит о двух решениях, принятых Советом по вопросам территориального обустройства Республики Албании от 19 февраля 2003 г.: решение №8 (утверждение месторасположения промышленно-энергетического парка) и решение №20 (утверждение строительного участка) для теплоэлектростанции (ТЕС).

В Решении №20 просто выделяется площадка, в границах которой будет осуществляться конкретная деятельность, и перед тем, как эта деятельность может быть развернута, потребуется ряд самых различных дополнительных решений для получения разрешений (например, на строительство, экологических и эксплуатационных разрешений). Вместе с тем в целом это решение, скорее, подпадает под статью 6, нежели чем 7, поскольку речь идет об осуществлении конкретных видов деятельности, предусмотренных в приложении I, в конкретном месте и конкретным субъектом, представляющим заявку, или от его имени.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 67)

NOTE: Решение № 20 касается утверждения строительного участка для теплоэлектростанции (ТЭС).

С другой стороны, Решение №8 по промышленно-энергетическому парку, скорее, имеет характер районирования, т.е. является решением, которое устанавливает, что в пределах определенной территории могут осуществляться определенные виды деятельности в широком диапазоне (и другие виды деятельности, которые не могут осуществляться). С учетом этого это решение ближе к статье 7.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 Июля 2007, пункт 68)

NOTE: Решение №8 — это утверждение месторасположения промышленно-энергетического парка.

С учетом возможности различной интерпретации этих вопросов Комитет принимает решение сосредоточить внимание на тех аспектах данного дела, в которых обязательства соответствующей Стороны являются наиболее четко очерченными. В этом отношении он отмечает, что требования, касающиеся участия общественности в процессах принятия решений по видам деятельности, охватываемым статьей 7, являются частью требований, касающихся участия общественности в процессе принятия решений по деятельности, охватываемой статьей 6. Независимо от того, подпадают ли эти решения под действие статьи 6 или статьи 7, будут применяться требования, содержащиеся в пунктах 3, 4 и 8 статьи 6. Поскольку каждое из этих решений должно удовлетворять требованиям, касающимся участия общественности, которые являются общими для статьи 6 и статьи 7, Комитет постановил изучить вопрос о том, каким образом эти требования выполняются или не выполняются.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 70)

решения о планах застройки

Соответствующая Сторона проинформировала Комитет о том, что «общее решение по созданию промышленного парка в целом не принималось». Она подчеркнула, что Решение №8 Совета по вопросам территориального обустройства Республики Албании «Об утверждении промышленно-энергетического парка во Влёре», которым было одобрено создание «промышленно-энергетического парка во Влёре», являлось решением по выбору места строительства (площадки). Вместе с тем это не умаляет важности этого решения, поскольку оно открывает путь для более конкретных решений по будущим проектам и исключает возможность других потенциально конфликтующих видов использования этого участка. Осуществление этого решения было поручено нескольким министерствам. Решение вступило в силу незамедлительно. Комитету ясно, что этим принятым государственным органом решением санкционируется отведение конкретного участка под конкретные цели, несмотря на то, что для дальнейшего осуществления запланированной деятельности могут потребоваться дополнительные решения.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 72)

Невзирая на неоднократные запросы, соответствующая Сторона не представила Комитету доказательств какого-либо уведомления заинтересованной общественности или об обеспечении для общественности возможности участвовать в процессе принятия этого решения. Представленные соответствующей Стороной документы не демонстрируют того, что компетентные органы определили круг общественности, который может принять участие в этом процессе, в соответствии с требованиями статьи 7 Конвенции и что они приняли все необходимые меры для вовлечения представителей общественности в процесс принятия решения. Напротив, представленные данные показывают, что оппоненты не были должным образом уведомлены о возможностях участия. В этой связи Комитет выражает убежденность в том, что это решение было принято без эффективного уведомления заинтересованной общест-

венности, что исключило любую возможность для общественности подготовиться и принять эффективное участие в процессе принятия решений.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 73)

ранний этап и все варианты

С учетом характера решения, о котором говорилось в предыдущем пункте, даже если позднее общественности будет предоставлена возможность участия в принятии решений по конкретным видам деятельности в промышленно-энергетическом парке, требование о предоставлении общественности возможности участия на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, в данном случае выполнено не было. Ввиду отсутствия адекватных возможностей для участия общественности отсутствовала реальная возможность учета итогов участия общественного мнения при принятии этого решения. Таким образом соответствующая Сторона не выполнила требования, изложенные в пунктах 3, 4 и 8 статьи 6, и, следовательно, нарушила положения статьи 7.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 74)

отвод земель

Упомянутые в сообщении постановления правительства, в частности постановления 503-А, 745-А (пункты 2 и 3) и 1281-А (пункт 2), предусматривают отвод земель под конкретный вид коммерческой деятельности. Как правило, акты такого рода могут быть отнесены к решениям, входящим в сферу охвата статьи 7 Конвенции. Однако в некоторых из постановлений указывается не только общая направленность деятельности (например, производственно-сельскохозяйственная деятельность), которая может осуществляться в обозначенных районах, но и уточняется конкретный вид деятельности (например, производство часов, сооружение дипломатического комплекса) и даже приводятся названия компаний или предприятий, которые будут ею заниматься. Эти элементы более характерны для типа решений, входящих в сферу охвата статьи 6 Конвенции. Последствия, связанные со статьями 7 и 6, поочередно рассматриваются соответственно в пунктах 24-27 и 28-33.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 23)

Постановление 1941-А, положения пункта 1 постановления 745-А и пункта 1 постановления 1281-А, а также постановление 397-А, по мнению Комитета, связаны с планированием землепользования. Первые три акта предусматривают изменение назначения землепользования в существующем плане зонирования, а четвертым актом утверждается план территориального зонирования района и изменяется назначение землепользования.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 24)

По мнению Комитета, такие планы подпадают под действие статьи 7 Конвенции, и на них распространяются содержащиеся в ней требования относительно участия общественности, включая, в частности, применение положений пунктов 3, 4 и 8 статьи 6. Поэтому Комитет делает вывод, что необеспечение участия общественности в подготовке планов, подобных упоминавшимся выше в пункте 21, представляет собой несоблюдение статьи 7 Конвенции.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 25)

участие общественности в территориальном планировании

Степень применения положений статьи 6 в данном случае зависит, в частности, от того, в какой степени эти постановления (или некоторые из них) можно считать «решениями по конкретным видам деятельности», т.е. решениями, которые реально подготавливают почву для осуществления конкретной деятельности. Хотя эти постановления не являются типичными решениями о выдаче разрешений на осуществление конкретных видов деятельности, подобными тем, которые предусмотрены в статье 6, некоторые их элементы (как указывалось выше в пунктах 12 и 23) носят более конкретный характер по сравнению с обычно принимаемыми типичными решениями о назначении землепользования. В Конвенции не проводится четкого разграничения между решениями, подобными предусмотренным в статье 6, и решениями, предусмотренными в статье 7. Несмотря на это, тот факт, что некоторые из постановлений предусматривают сдачу участков в аренду отдельным поименованным предприятиям для осуществления довольно конкретных видов деятельности, побуждает Комитет склониться к мнению, что в некоторых из постановлений, помимо решений, подобных предусмотренным в статье 7, содержатся решения по конкретным видам деятельности.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 28)

Комитет также приходит к заключению, что, не обеспечив участия общественности в процессах принятия решений о назначении землепользования, правительство Армении не соблюло статью 7 Конвенции.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 43)

Сообщение указывает на ряд следующих друг за другом процедур принятия решений. В таких случаях может случится, что более чем одно решение отвечает понятию разрешительного решения по статье 6 или понятию решения по принятию плана по статье 7 Конвенции. Это следует определять на основании контекста, принимая во внимания юридические последствия каждого решения. Более того, как указывал Комитет в своих предыдущих выводах, при определении, к какой категории отнести решение, связанное с Конвенцией, внутренние законы Стороны не являются решающими (см., выводы в отношении Бельгии, ECE/MPPP/C.1/2006/4/Add.2, пункт 29). В данном деле, хотя План управления отходами Вильнюсского округа определенно является планом в соответствии со статьей 7 Конвенции, и считается таким как подателем обращения так и затрагиваемой стороной, характер других решений в отношении свалки менее ясен.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 55)

многоэтапный процесс принятия решений/ определение набора обсуждаемых вариантов

Требование относительно «участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов», следует рассматривать прежде всего в рамках концепции многоярусного принятия решений, согласно которой на каждой стадии принятия решений обсуждаются и совместно с общественностью отбираются определенные варианты, причем на каждой последующей стадии принятия решений рассматриваются лишь те вопросы, которые относятся к варианту, уже избранному на предыдущей стадии. Таким образом, с учетом особых потребностей конкретной страны и характера вопроса, по которому принимается решение, Стороны обладают определенными дискреционными полномочиями могут сами решать, какой диапазон вариантов должен обсуждаться на каждой стадии принятия решений. На таких стадиях могут приниматься различные последовательные стратегические решения по статье 7 Конвенции (политика, планы и программы) и различные конкретные решения по статье 6 Конвенции, утверждающие базовые параметры и месторасположение конкретной деятельности, технические проекты и, наконец, технологические спецификации, увязанные с конкретными экологическими стандартами. В рамках каждой процедуры, требующей участия общественности, оно должно быть обеспечено на раннем этапе осуществления процедуры, когда открыты все возможности для рассмотрения всех вариантов и эффективного участия общественности.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 51)

Комитет отмечает, что в департаменте Буш-дю-Рон не существовало плана для удаления бытовых и сопутствующих отходов (PDEDMA) в тот период, когда принимались соответствующие решения (с 2003 года по 12 января 2006 года). В случае существования такого плана он мог бы обеспечить ориентацию в отношении того, имеется ли возможность для строительства новых установок для сжигания отходов, и, если бы дело обстояло подобным образом, содержать указания на вероятные места размещения таких объектов. Согласно Конвенции, такой план должен был бы быть разработан при участии заинтересованной общественности, и тем самым общественности было бы предоставлено право высказать свое мнение на раннем этапе процесса принятия решения. Уделение самого пристального внимания планам и программам как полезное средство в иерархии принимаемых государственными органами решений является положительной характеристикой любого процесса принятия решений. Однако Комитет считает, что отсутствие PDEDMA не влечет за собой какого-либо нарушения положений Конвенции.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 30)

В момент принятия резолюций 20 декабря 2003 года уже существовал план землепользования 1991 года и уже действовал план зонального развития для промышленной и портовой зоны 1993 года для района в Фос-сюр-Мер. Согласно предостав-

ленной Комитету информации, ни один из этих планов не запрещал строительства центра по переработке отходов. Эти резолюции не оказали какого-либо правового воздействия на эти планы, а также не передавали каких-либо прав на строительство или эксплуатацию завода по переработке отходов или на использование участка ни в каком отношении не влекли за собой правовых последствий, равноценных вытекающим из применимых документов по вопросам планирования. Кроме того, они не имели формы программ или политики. Таким образом, также нельзя заключить, что соответствующая Сторона не соблюдала положений статьи 7 Конвенции, не обеспечив участия общественности до принятия резолюций 2003 года.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 33)

В сообщении упоминается ряд последовательных решений и процессов принятия решений. Являются ли какие-либо из этих решений разрешающим решением по смыслу статьи 6 или решением о принятии плана, программы или политики по смыслу статьи 7 Конвенции, следует определять с учетом конкретного контекста и правовых последствий каждого решения.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 50)

Что касается того, является ли какое-либо из решений или какой-либо из процессов принятия решений, упомянутых автором сообщения, равносильным подготовке планов, программ или политики по смыслу статьи 7 Конвенции, то Комитет ссылается на свои предыдущие выводы, в которых он указал, что при определении того, к какой категории отнести решения, связанные с Конвенцией, внутренние законы соответствующей Стороны не имеют решающего значения (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, пункт 29). В данном случае Комитет соответственно должен будет определить, являются ли какие-либо из принятых решении равносильными части процесса принятия решений относительно подготовки планов, программ или политики, и если являются, то были ли соблюдены требования статьи 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 55)

процесс планирования, начатый до вступления в силу Орхусской конвенции

Комитет считает, что процесс планирования, который до сих пор продолжается, был инициирован решением правительства земли Штирия от 22 января 2004 года, принятым задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. В рамках этого процесса планирования как до, так и после ее вступления в силу для нее участие общественности, если говорить об общественных прениях, носило форму участия в так называемых круглых столах. Решать вопрос о том, равносильно ли само по себе участие в таких круглых столах участию общественности в соответствии со статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6, Комитет в данном случае не может ввиду того, что соответствующее решение было принято и что никаких значительных событий, связанных с процессом принятия решений, после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны, не происходило.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 56)

текущее планирование

Комитет отмечает, что процесс планирования все еще продолжается. В этой связи важное значение имеет заверение соответствующей Стороны в отношении того, что в ходе стратегической оценки, которую еще предстоит провести на основании Закона SP-V, все возможности будут открыты и рассмотрены, при этом в ходе оценки в соответствии с Конвенцией будет обеспечено участие общественности. В этом контексте Комитет, однако, выражает озабоченность по поводу резолюции, принятой правительством Штирии 21 апреля 2008 года, и документа от 27 марта 2008 года, в котором заложена основа для этой резолюции. В этих документах четко просматривается явно предпочтительное отношение к варианту с четырехполосной автотрассой (это подтверждается информацией, размещенной на веб-сайте правительства Штирии)*, что может де-факто ограничить имеющиеся возможности и, таким образом, помешать участию общественности на ранней стадии, когда еще открыты все возможности и когда можно надлежащим образом учесть итоги ее участия. Аналогичным образом Комитет выражает озабоченность в связи с заявлениями члена правительства земли магистра Кристины Эдлингер-Плодер на государственном

телевидении и в газетах относительно того, что будет строиться четырехполостная дорога без рассмотрения других вариантов**.

* См. http://www.verkehr.steiermark.at/cms/beitrag/10930541/11163579/ (по состоянию на 17 июня 2009 года).

** См. http://oesterreich.orf.at/steiermark/stories/272397/ (по состоянию на 23 сентября 2009 года).

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 57)

Комитет делает вывод о том, что процесс принятия решений относительно предложения о введении ограничения на проезд по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т не является процессом принятия решений относительно плана, программы или политики. Как уже упоминалось, Комитет принял решение не рассматривать вопросы, охватываемые статьей 8.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 61)

Что касается возможной связи между двумя процессами принятия решений (см. пункт 2 c) выше), то Комитет высказывает мнение, что было бы логично изучить эту возможную связь на раннем этапе в процессе принятия решений, когда еще открыты все возможности. Стратегическая оценка, которую надлежит провести в соответствии с законом SP-V, вполне возможно, обеспечит соответствующие возможности.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 64)

Комитет рассмотрел представление ОЙКОБЮРО, в котором, в частности, утверждается, что австрийские законы об ОВОС и СЭО могут в целом не согласовываться с Конвенцией. Комитет отметил, что в настоящем сообщении рассматривались конкретные обстоятельства дела и что никаких решений в соответствии с ОВОС или СЭО еще не принято.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 65)

Комитет делает вывод о том, что с учетом нынешней стадии процесса принятия решений соответствующая Сторона не допустила несоблюдения Конвенции. Вместе с тем Комитет отмечает, что, по крайней мере отчасти, его вывод связан с тем, что процесс планирования в рассматриваемом случае начался задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. Именно в этом контексте Комитет считает важным вновь отметить озабоченность, выраженную им в пункте 0. Комитет подчеркивает, что участие в соответствии со статьей 6 и статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции должно иметь место и что оно должно быть не просто формальным. Важно, чтобы участие предполагало проведение общественных прений и возможность общественности участвовать в таких прениях на начальном этапе процесса принятия решений, когда открыты все возможности и когда может быть должным образом учтен итог участия общественности.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 66)

роль ОВОС/СЭО

Однако Комитет в принципе признает важное значение экологической оценки, будь то в форме ОВОС или в форме стратегической экологической оценки (СЭО) для целей улучшения качества и повышения эффективности участия общественности в принятии решений, разрешающих решений в соответствии со статьей 6 Конвенции или решений, касающихся планов и программ в соответствии со статьей 7 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 83)

Комитет отмечает, что Закон об ОВОС предусматривает, что решения о планируемой деятельности и «концепции» (см. пункты 15-18 выше) должны охватываться процедурой ОВОС. Различие между планируемой деятельностью и концепцией в Законе об ОВОС отражает, как представляется, различие между решениями в отношении конкретной деятельности в соответствии со статьей 6 Конвенции и планами и программами согласно статье 7 Конвенции. В Конвенции четко не определяется, что охватывают планы, программы и политика, указываемые в статье 7, и на усмотре-

ние национальных законодательных органов оставляется вопрос об особенностях решений, принимаемых в общих рамках Конвенции.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 49)

Концепцию эксплуатации месторождения Техут можно рассматривать в качестве стратегии регионального развития и плана секторальной деятельности, который охватывается положениями статьи 15 Закона об ОВОС и статьи 7 Конвенции в качестве плана, связанного с окружающей средой; или же она может представлять собой первый этап («намерение») для планируемой деятельности согласно статье 6 Закона об ОВОС и статье 6 Конвенции. Хотя в армянском законодательстве предусматривается как можно более раннее участие общественности на различных этапах той или иной деятельности, в нем точно не указываются конкретные особенности «намерения осуществлять планируемую деятельность», «планируемой деятельности» или «концепции». Кроме того, не ясно, в чем заключались правовые последствия решения об утверждении концепции, принятого 30 сентября 2005 года межучрежденческой комиссией. Как уже отмечалось ранее, в некоторых случаях довольно сложно определить *prima facie*, охватывается ли то или иное решение положениями статьи 6 или же 7 Конвенции, однако во всех случаях в отношении планов и программ должны применяться требования пунктов 3, 4 и 8 статьи 6 (см. ACCC/C/2005/12 (Албания), ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, пункт 70). Однако необходимо определять, в чем заключаются правовые последствия того или иного акта: представляет ли собой тот или иной акт решение согласно статье 7 или же первый этап/намерение для планируемой деятельности согласно статье 6, поскольку в отношении решений, принимаемых согласно статье 7, применяются лишь некоторые из положений статьи 6 об участии общественности.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 52)

Комитет также рассмотрел вопрос о том, является ли измененное Соглашение по вопросам планирования от 14 октября 2008 года планом, связанным с окружающей средой, который относится к сфере действия статьи 7 Конвенции. В Конвенции не определено, что представляет собой «план». Тот факт, что документ озаглавлен «Соглашение по вопросам планирования» может и не означать, что он является планом: необходимо, скорее, учитывать существо документа. Рассмотрев существо документа, Комитет делает вывод, что в данном случае «Соглашение по вопросам планирования» фактически представляет собой решение о конкретной деятельности, которую можно было бы обоснованно считать видом деятельности, относящимся к сфере действия статьи 6. Однако, как указывалось выше, при этой деятельности не превышается пороговая величина, предусмотренная в статье 64. В связи с этим Комитет делает вывод, что в данном случае «Соглашение по вопросу планирования» статьей 7 не охватывается.

(Великобритания ACCC/C/2008/27; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, 24 августа 2010, пункт 41)

Рассмотрев документы, упомянутые сторонами, в том числе проект СТС и Доклад о сводной оценке разработки проекта АЗОМ за 2005-2006 годы, Комитет делает вывод о том, что о задаче, упомянутой автором сообщения, говорится только в последнем документе. Комитет считает, что этот документ представляет собой не план, на который распространяются требования статьи 7, а документ, относящийся к конкретному виду деятельности, который подпадает под действие статьи 6, и отмечает, что уже рассмотрел утверждения автора сообщения в соответствии со статьей 6 выше. Таким образом, он не будет больше рассматривать это утверждение.

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 87)

Прежде чем перейти к рассмотрению этих вопросов, не затрагивая при этом правового характера REFIT I, Комитет постановляет, что в данном случае принятые соответствующей Стороной решения об утверждении государственной помощи для осуществления REFIT I и утверждении финансовой помощи для строительства линии электропередачи сами по себе не являются решениями, предусмотренными статьями 6 или 7 Конвенции. В этой связи Комитет постановляет сосредоточить

внимание на НПДВЭ и рассмотреть только те утверждения, которые касаются нарушений статей 4, 5 и 9 Конвенции.

(Европейский Союз ACCC/C/2010/54; ECE/MP.PP/C.1/2012, 2 октября 2012, пункт 74)

При наличии надлежащего регулирующего механизма для осуществления статьи 7 Конвенции от государств-членов, включая Ирландию, требовалось бы установление соответствующих процедур участия общественности согласно Конвенции. Кроме того, от них, в том числе от Ирландии, требовалось бы представление информации о том, насколько транспарентными и справедливыми являются предпринимаемые государством-участником меры по обеспечению участия общественности и насколько эффективно в рамках этих мер общественности предоставляется необходимая информация. Помимо этого, в таком регулирующем механизме содержались бы ссылки на требования, изложенные в пунктах 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции, включая установление разумных сроков осуществления различных этапов, предоставление достаточного времени для информирования и подготовки и эффективного участия общественности, создание возможностей для участия общественности на этапе, когда все возможности открыты и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности.

(Европейский Союз ACCC/C/2010/54; ECE/MP.PP/C.1/2012, 2 октября 2012, пункт 80)

Оценивая выполнение соответствующей Стороной контрольных функций в отношении осуществления Ирландией статьи 7 Конвенции, Комитет отмечает, что соответствующая Сторона ни в своих письменных заявлениях, ни в своих устных выступлениях не представила сведения о том, что она оценивала НПДВЭ Ирландии в свете требований статьи 7 Конвенции. Вместо этого соответствующая Сторона утверждает, что в данном случае Ирландия, хотя она и не является Стороной Конвенции, обеспечила соблюдение требований статьи 7 Конвенции, проведя как целевые консультации, так и консультации с широкой общественностью, которые в последнем случае продолжались две недели.

(Европейский Союз ACCC/C/2010/54; ECE/MP.PP/C.1/2012, 2 октября 2012, пункт 81)

целевые консультации

Автор сообщения утверждает, что целевые консультации были открыты только для учреждений, поддерживающих правительственную политику, и что общественность не была надлежащим образом проинформирована о проведении публичных консультаций. Комитет воспринимает эти утверждения как означающие, что автор сообщения указывает на проведение целевых консультаций без надлежащего «учета целей настоящей Конвенции», которого требует статья 7 Конвенции, и что при проведении публичных консультаций не было обеспечено соответствия положениям пункта 3 статьи 6 Конвенции. Однако из-за недостаточности информации, представленной автором сообщения и соответствующей Стороной, Комитет не может дать оценку того, были ли целевые консультации проведены Ирландией без надлежащего «учета целей настоящей Конвенции», которого требует статья 7 Конвенции.

(Европейский Союз ACCC/C/2010/54; ECE/MP.PP/C.1/2012, 2 октября 2012, пункт 82)

2 недели для участия общественности

Однако в отношении консультаций, проведенных Ирландией с общественностью, Комитет приходит к тому выводу, что они проводились в течение очень короткого периода времени, а именно двух недель. Участие общественности в соответствии со статьей 7 Конвенции должно удовлетворять стандартам Конвенции, включая пункт 3 статьи 6 Конвенции, в котором предусмотрены разумные сроки. Двухнедельный период не является разумным сроком для «подготовки и эффективного участия общественности» ввиду сложного характера соответствующего плана или программы (см. выводы по сообщению ACCC/C/2006/16 (Литва), ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, пункт 69). То, каким образом общественность информировалась о факте предстоящего проведения публичных консультаций, остается неясным; ни соответствующая Сторона, ни автор сообщения не внесли ясности в этот вопрос. Кроме того, Комитет указывает на то, что целевые консультации с участием отобранных субъектов, вклю-

чая НПО, могут полезным образом дополнять, но не подменять надлежащее участие общественности, которого требует Конвенция.

(Европейский Союз ACCC/C/2010/54; ECE/MP.PP/C.1/2012, 2 октября 2012, пункт 83)

обязанность ЕС следить за осуществлением государствами-членами

Если бы соответствующая Сторона надлежащим образом обеспечивала контроль за совместимостью НПДВЭ Ирландии со статьей 7 Конвенции, она провела бы оценку НПДВЭ Ирландии с учетом элементов, упомянутых в пункте 80 выше. Таким образом, соответствующая Сторона должна была убедиться, соответствовали ли целевые консультации и консультации с общественностью, связанные с принятием Ирландией ее НПДВЭ, нормам статьи 7 Конвенции, и в частности были ли предусмотрены разумные сроки и было ли надлежащим образом объявлено проведение публичных консультаций в Ирландии. Вопреки тому, что соответствующая Сторона утверждала в ходе публичных слушаний, проведенных Комитетом, она не может обеспечить выполнение своего обязательства по контролю за осуществлением статьи 7 Конвенции при разработке НПДВЭ Ирландии, основываясь на жалобах, полученных от общественности.

(Европейский Союз ACCC/C/2010/54; ECE/MP.PP/C.1/2012, 2 октября 2012, пункт 84)

Основываясь на изложенных выше соображениях, Комитет приходит к тому выводу, что соответствующая Сторона не располагает надлежащим регулирующим механизмом и/или другими директивными указаниями для обеспечения осуществления статьи 7 Конвенции ее государствами-членами, включая Ирландию, в отношении принятия НПДВЭ. Комитет также приходит к выводу, что соответствующая Сторона при выполнении своей обязанности по обеспечению контроля не смогла на практике обеспечить надлежащее осуществление статьи 7 Конвенции Ирландией в отношении принятия ее НПДВЭ. Таким образом, Комитет приходит к выводу о том, что соответствующая Сторона по этим двум аспектам находится в состоянии несоблюдения статьи 7 Конвенции.

(Европейский Союз ACCC/C/2010/54; ECE/MP.PP/C.1/2012, 2 октября 2012, пункт 85)

всеобъемлющее участие общественности

Комитет подчеркивает, что пункт 4 статьи 6 Конвенции предписывает «участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности», как в отношении видов деятельности, упомянутых в статье 6 Конвенции, так и в отношении планов и программ, описанных в статье 7 Конвенции. Если принятие местных инвестиционных планов или другие решения ущемляют права на участие общественности в процедуре планирования, предусмотренное в пункте 4 статьи 6, в связи со статьями 6 или 7 Конвенции, то это повлечет за собой ответственность соответствующей Стороны в соответствии с указанными положениями Конвенции. В таком случае соответствующая Сторона также будет обязана обеспечить на самом раннем этапе планирования всеобъемлющее участие общественности, т.е. не ограниченное привлечением частного сектора.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 81)

инвестиционные планы

Согласно информации, имеющейся у Комитета, практика подготовки местных инвестиционных планов еще не устоялась на всей территории соответствующей Стороны и в значительной степени зависит от желания властей обеспечивать участие всех заинтересованных субъектов. Поэтому Комитет не в состоянии сделать вывод о том, соблюдает или нет соответствующая Сторона свои обязательства, предусмотренные статьей 7. Тем не менее, учитывая растущую значимость сотрудничества между государственными и частными субъектами при подготовке местных инвестиционных планов и принимая во внимание цели и задачи Конвенции, Комитет считает весьма целесообразным участие общественности в подготовке местных инвестиционных планов и смежных процедурах.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 82)

Конвенция предусматривает в определенной степени дифференцированные требования в отношении участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности (статья 6), планов, программ (статья 7) и политики (статья 7)

или нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и общеприменимых юридически обязательных правовых актов (статья 8). Вопрос о том, подпадают ли распоряжения о регулировании дорожного движения под сферу действия статьи 6, статьи 7 или статьи 8 Конвенции, должен решаться на контекстуальной основе с учетом юридической силы распоряжения (см. выводы по сообщению ACCC/C/2006/16 в отношении Литвы (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), пункт 57).

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 82)

В Конвенции не содержится определения понятия «план». Тот факт, что в названии того или иного документа содержится слово «план», не обязательно означает, что он является планом; в этой связи необходимо проанализировать содержание конкретного документа (см. также выводы по сообщению ACCC/C/ 2008/27 (Соединенное Королевство) (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, пункт 41)). Поэтому Комитет рассматривает содержание муниципальных планов в области управления отходами соответствующей Стороны, а также правовые последствия этих планов для общественности с целью определения того, подпадают ли они под действие статьи 7, а также того, в какой мере процедуры обеспечения участия общественности подлежат применению в соответствии с Конвенцией.

(Хорватия ACCC/C/2012/66; ECE/MP.PP/C.1/2014/4, 13 января 2014, пункт 35)

определение плана

Хотя эти муниципальные планы в области управления отходами служат претворению в жизнь на местном уровне национального и окружного планов по управлению отходами и национальной стратегии, они представляют собой нечто большее, чем простые теоретические ориентиры для деятельности по управлению отходами или простое повторение элементов, уже изложенных в национальных/окружных документах по вопросам управления отходами. По мнению Комитета, они содержат элементы, учитывающие конкретные условия соответствующего района в том, что касается последствий деятельности по управлению отходами, возможных выбросов, возможных мест размещения и типов установок, что, несомненно, представляет интерес для общественности и, таким образом, требует проведения консультаций с общественностью в соответствии со статьей 7. Кроме того, вопрос о том, закладывает ли тот или иной документ основу для достижения согласия в отношении будущих направлений развития, не является фактором, определяющим его характер в качестве плана согласно статье 7.

(Хорватия ACCC/C/2012/66; ECE/MP.PP/C.1/2014/4, 13 января 2014, пункт 39)

недостаточность секторального законодательства

Тот факт, что планы в области управления отходами не упоминаются в ОВОС и в секторальных законах в качестве документов, касающихся устойчивого развития и охраны окружающей среды, не имеет никакого значения; недостаточный охват законодательством одного из центральных элементов Орхусской конвенции не может использоваться в качестве обстоятельства, оправдывающего ее неприменение в отношении той или иной деятельности, которая, безусловно, связана с охраной окружающей среды.

(Хорватия ACCC/C/2012/66; ECE/MP.PP/C.1/2014/4, 13 января 2014, пункт 40)

По этим причинам Комитет приходит к выводу о том, что муниципальные планы в области управления отходами являются планами, подпадающими под действие статьи 7 Конвенции.

(Хорватия ACCC/C/2012/66; ECE/MP.PP/C.1/2014/4, 13 января 2014, пункт 41)

Вместе с тем Комитет отмечает, что ЗООС (статья 142, пункт 3) и Постановление об информировании и участии общественности (статья 14, пункт 3) предусматривают, что список касающихся окружающей среды планов, которые не подлежат СЭО, но применительно к которым требуется участие общественности, будет определяться на основании закона/постановления. Согласно информации, представленной в Комитет, закон/постановление в отношении такого рода планов пока еще отсутству-

ет, что создает неопределенность в том, что касается применения процедур участия общественности.

(Хорватия ACCC/C/2012/66; ECE/MP.PP/C.1/2014/4, 13 января 2014, пункт 49)

Кроме того, согласно английскому переводу законов, представленному в Комитет, в них отсутствует ясность в отношении того, участвует ли общественность в этом процессе до того, как был разработан первый проект плана, или же тогда, когда он уже подготовлен (см. текст ЗООС (статья 142, пункт 2), и Постановления об информировании и участии общественности (статья 14, пункт 1), в котором приводятся ссылки на «проект предложения по планам», в сравнении с закрепленным в ЗООС общим принципом для участия общественности в процессе разработки планов (статья 16, пункт 3)).

(Хорватия ACCC/C/2012/66; ECE/MP.PP/C.1/2014/4, 13 января 2014, пункт 50)

ясность

В этой связи Комитет приходит к выводу о том, что нынешние механизмы, предусмотренные законодательством соответствующей Стороны, не являются в достаточной степени ясными для обеспечения соблюдения требования статьи 7 в отношении открытой структуры. Таким образом, соответствующая Сторона не соблюдает положения статьи 7.

(Хорватия ACCC/C/2012/66; ECE/MP.PP/C.1/2014/4, 13 января 2014, пункт 51)

НПДВЭ являются планами или программами по смыслу положений статьи 7 Конвенции (см. выводы по сообщению ACCC/C/2010/54, пункт 75) и как таковые подпадают под действие положений об участии общественности. Факт того, что на стратегию развития возобновляемой энергетики Соединенного Королевства, которая служит основой для НПДВЭ, распространяются требования об участии общественности, не влияет на этот вывод с учетом их различного правового статуса и функций в контексте нормативно-правовых рамок соответственно ЕС и Соединенного Королевства.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 100)

Комитет приходит к выводу о том, что, поскольку на НПДВЭ Соединенного Королевства не распространялись требования об участии общественности, соответствующая Сторона (Соединенное Королевство) не соблюдала в этом отношении положения статьи 7 Конвенции.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 101)

Автор сообщения указывает на несоблюдение статьи 7 Конвенции в отношении документов о политике в области возобновляемой энергии в Шотландии, в частности в отношении Плана действий по развитию возобновляемой энергетики Шотландии, Дорожной карты для развития возобновляемой энергетики Шотландии и Заявления о политике в области производства электроэнергии. Однако в ходе слушаний автор сообщения согласилась с тем, что общественность принимала участие в подготовке этих документов, и далее не оспаривала соответствие этих процедур положениям Конвенции.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 102)

Комитет отмечает, что План действий по развитию возобновляемой энергетики Шотландии 2009 года являлся предметом публичных консультаций в контексте проведения СЭО. Аналогичным образом Дорожная карта для развития возобновляемой энергетики, опубликованная в 2011 году, и проект Заявления о политике в области производства электроэнергии, опубликованный в 2010 году, подвергались СЭО в марте 2012 года, которая проводилась в контексте участия общественности.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 103)

С учетом фактов, изложенных в пункте 103 выше, и позиции автора сообщения, занятой в ходе слушаний (см. пункт 102), Комитет приходит к выводу о том, что

соответствующая Сторона (ЕС) в этом отношении не нарушила положения статьи 7 Конвенции.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 104)

исследования по размещению АЭС

Автор сообщения обратился к Комитету с просьбой изучить решение, касающееся подробностей строительства АЭС (место расположения, технология и т.д.), в качестве одного из видов деятельности, предусмотренного в статье 6, и решение о строительстве новой АЭС в качестве плана, предусмотренного в статье 7. Вместе с тем Комитет отмечает, что единственным документом, который, по признанию как автора сообщения, так и соответствующей Стороны, был выпущен в связи с данным проектом, является исследование по отбору возможных мест расположения АЭС, и Комитету не было представлено никакой другой информации, доказывающей, что по этому вопросу было принято какое-либо решение. Комитет не считает, что исследование, направленное на изучение возможных мест расположения проекта с учетом определенных критериев (географических, научных и т.д.) и содержащее предложение относительно предпочтительного (ых) места (мест) расположения, является решением по смыслу статьи 6 или же планом, программой или политикой по смыслу статьи 7 Конвенции. Комитету не было также представлено никаких других доказательств того, что было принято решение, разрешающее строительство АЭС. Соответственно в связи с исследованием возможных мест размещения АЭС Комитет не будет изучать никаких утверждений относительно несоблюдения положений статей 6 и 7 Конвенции, касающихся участия общественности.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 73)

В связи с утверждением о том, что надлежащего участия общественности при подготовке энергетической стратегии обеспечено не было, Комитет отмечает, что, хотя стратегия, бесспорно, является тем документом, который подпадает под действие статьи 7 Конвенции, и общественность в определенной степени участвовала в его подготовке, высказываются различающиеся мнения относительно участия НПО в деятельности рабочей группы, подготовившей стратегию.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 108)

рабочие группы и участие общественности

В этом контексте следует подчеркнуть, что участие или неучастие конкретной НПО в деятельности рабочей группы, подготовившей стратегию, имеет значение с точки зрения удовлетворения требований статьи 7 Конвенции, поскольку включение представителей НПО и «заинтересованных сторон» в состав закрытой консультативной группы не может рассматриваться как участие общественности по смыслу Конвенции. Кроме того, как бы ни определялась «заинтересованная общественность» в законе какой-либо Стороны Конвенции, ее определение должно отвечать критериям, предусмотренным Конвенцией: оно должно охватывать как НПО, так и отдельных представителей общественности; и оно должно основываться на объективных критериях, а не на дискреционных полномочиях, позволяющих отбирать отдельных представителей определенных групп. В этом контексте участие в закрытых консультативных группах не может рассматриваться как участие общественности, удовлетворяющее требованиям Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 109)

11 дней для комментирования проекта

Кроме того, Комитет отмечает, что, хотя проект стратегии 2007 года был действительно опубликован на веб-сайтах Министерства экономики и Генерального секретариата правительства, официально в распоряжении широкой общественности имелось только 11 дней для ознакомления с проектом и представления замечаний по нему. Несмотря на тот факт, что ряд представителей общественности имели возможность представить свои замечания даже по истечении этих 11 дней, Комитет считает, что соответствующая Сторона не предоставила общественности достаточно времени для участия в подготовке такого документа. Таким образом, не предоставив общественности достаточно времени для ознакомления с проектом и

представления замечаний по нему, соответствующая Сторона не соблюла статью 7 в сочетании с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 110)

Ответ на вопрос, подпадает ли рассматриваемая заявка под действие статьи 7 Конвенции, определяется по следующим двум критериям: является ли данный документ планом или программой и имеет ли он отношение к окружающей среде.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 48)

определение плана

Во-первых, в Конвенции нет определения термина «план». Тот факт, что в названии того или иного документа содержится слово «план», не обязательно означает, что соответствующий документ является планом в значении, соответствующем статье 7 Конвенции; в этой связи необходимо проанализировать содержание конкретного документа (см. выводы по сообщениям ACCC/C/2005/11 (Бельгия) (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2), пункт 29; ACCC/C/2005/12 (Албания) (ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1), пункт 65; и ACCC/C/2008/27 (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии) (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2), пункт 41). Например, в рассматриваемом случае соответствующий документ назывался «заявкой», которая включала в себя «национальный инвестиционный план». Для того чтобы определить, подпадает ли данный документ под действие статьи 7 Конвенции, Комитет анализирует содержание и правовые последствия заявки в целом.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 49)

Существует понимание того факта, что заявка имеет отношение к окружающей среде, поскольку в ней предлагается принять в секторе электроэнергетики меры, оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды. Это понимание подтверждает также тот факт, что в пункте 60 Методического руководства говорится, что «любая заявка, поступающая от государства-члена, должна рассматриваться как информация, касающаяся окружающей среды».

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 50)

В частности, в заявке Чешской Республики на предоставление ей бесплатных квот на выбросы предлагались рассчитанные на семилетний период меры, касающиеся инвестиций в оборудование, модернизации инфраструктуры и внедрения в электроэнергетику чистых технологий. В этих целях в прилагаемом к заявке плане предусматривалась реализация 350 проектов на территории всей страны. Посредством этой заявки и сопровождающей ее документации соответствующая Сторона определила направление своих инвестиций в секторе электроэнергетики и предложила конкретные проекты, направленные на реализацию представленного плана. На этом основании Комитет делает вывод, что рассматриваемая заявка, включая прилагаемую к ней документацию, является планом, подпадающим под действие статьи 7 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 51)

Соответствующая Сторона признает, что в заявку после утверждения ее правительством и представления в Комиссию были внесены значительные изменения. Комитет отмечает, что, согласно положениям статьи 7, соответствующая Сторона должна была предусмотреть участие общественности в процессе подготовки плана. То обстоятельство, что после передачи плана на следующий уровень управления (т.е. в Комиссию) в него продолжали вносить изменения до завершения ее окончательной доработки и принятия, не уменьшает обязанностей соответствующей Стороны в этот период, связанных с тем, что на ней лежала основная ответственность за подготовку существенных элементов заявки.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 52)

системы торговли выбросами ЕС

На основании вышеизложенного Комитет делает вывод, что заявка соответствующей Стороны, включающая в себя национальный инвестиционный план и подготовленная согласно пересмотренным правилам Системы торговли выбросами Европей-

ского союза (СТВ ЕС), является планом в смысле, принятом в статье 7 Конвенции, и поэтому положения пунктов 3, 4 и 8 статьи 6 применимы к процессу подготовки рассматриваемой заявки.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 53)

Официально период консультаций с общественностью по вопросам заявки продолжался с 19 по 26 августа 2011года. В ходе обсуждения этого вопроса на сороковом совещании Комитета соответствующая Сторона согласилась, что одна неделя — это очень короткий период, но отметила, что у общественности было много возможностей участвовать в процессе работы над заявкой.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 54)

В ходе упомянутого обсуждения соответствующая Сторона также отметила, что документация, связанная с заявкой, была доступна на веб-сайте Министерства с 3 декабря 2010года. Действительно, упомянутая документация была опубликована3 декабря 2010года, но формально в распоряжении общественности было всего семь дней для ознакомления с опубликованными проектами документов и представления замечаний. Несмотря на то, что некоторые представители общественности смогли представить свои замечания за пределами отведенных для этих целей семи дней, Комитет считает, что соответствующая Сторона не обеспечила разумные сроки для участия общественности в подготовке рассматриваемых документов, поскольку общественность не была осведомлена о проводившихся консультациях, касающихся заявки.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 55)

Было также отмечено, что текст заявки был доступен с 19 августа 2011 года, но из-за допущенной ошибки национальный инвестиционный план был опубликован на веб-сайте только 25 августа 2011 года и что, несмотря на это, срок представления замечаний не был продлен. Это значит, что в распоряжении заинтересованной общественности был всего один день, чтобы изучить план, осмыслить содержащуюся в нем информацию и представить замечания.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 56)

7 дней для участия общественности

Комитет считает, что установление семидневного срока для ознакомления общественности с проектами документов и представления замечаний, и тем более предоставление для этих целей всего одного дня, нельзя считать мерами, достаточными для подготовки и эффективного участия общественности в процессе выработки столь масштабного документа, каким является национальный инвестиционный план. Поэтому Комитет делает вывод, что, не предоставив общественности достаточного времени для ознакомления с проектами рассматриваемых документов и представления замечаний, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение статьи 7 в сочетании с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 57)

Учитывая, что процесс подготовки заявки был начат 31 октября 2009 года и что почти два года спустя после начала этого процесса, а именно начиная с 19 августа 2011 года, официально для широкой общественности было предусмотрено лишь семь дней для ознакомления с проектом и представления замечаний, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не выполнила требований статьи 7 в сочетании с пунктом 4 статьи 6 Конвенции, потому что она не обеспечила участие общественности уже на самом раннем этапе, когда были открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 58)

целевые консультации с частными заинтересованными лицами

В этой связи следует отметить, что согласно пункту 7 Конвенции «соответствующий государственный орган с учетом целей настоящей Конвенции определяет круги

общественности, которые могут принимать участие в этом процессе». Это положение должно использоваться государственными органами не для ограничения возможностей участия общественности в процессе принятия решений, а для повышения эффективности такого участия. В данном случае не вызывает сомнения, что вклад частных заинтересованных субъектов – участников сектора электроэнергетики имел важное значение и обеспечил получение конкретных технических данных, необходимых для подготовки заявки. Комитет отмечает, что для участия в процессе подготовки заявки частных заинтересованных субъектов был обеспечен период времени, настолько существенно превышающий срок, отведенный для других представителей общественности, что представляется, что соответствующие органы власти использовали свои полномочия способом, не отвечающим цели Конвенции «поощрять широкое информирование общественности о решениях, оказывающих воздействие на окружающую среду и устойчивое развитие, и ее участие в процессе принятия таких решений», в частности путем вовлечения в такие процессы неправительственных организаций, содействующих охране окружающей среды. Можно предположить, что более тесное вовлечение в процесс подготовки документации частных заинтересованных субъектов имеет логическое объяснение, но этот факт не освобождает государственные органы от их обязанности действовать в соответствии с целями Конвенции, и эти органы не должны допускать непредоставления или значительного сужения возможностей участия в процессе подготовки других кругов общественности.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 59)

Согласно статье 7 государственные органы обязаны серьезным образом отражать результаты участия общественности в подготовке планов. Однако в Конвенции не указано, каким именно образом рассматриваемое положение должно исполняться в практическом плане.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 60)

обязанность серьезного учёта/ отсутствие права вето

Следует признать, что государственный орган, осуществляющий подготовку плана, несет главную ответственность за выработку соответствующей политики и должен учитывать целый ряд факторов, в том числе замечания представителей общественности. План, выработанный в результате этого процесса, не всегда может быть принят общественностью. Однако соответствующий государственный орган должен быть в состоянии продемонстрировать, каким образом полученные замечания были рассмотрены и почему не были приняты соображения, высказанные общественностью. Как уже отмечалось, «изложенное в пункте 8 статьи 6 требование, согласно которому государственные органы должны надлежащим образом учитывать результаты участия общественности, не означает, что общественность имеет право налагать вето на принимаемые решения» (см. замечания Комитета, касающиеся сообщения ACCC/C/2008/29 (Польша)), в докладе о его двадцать четвертом совещании (Женева, 30 июня–3 июля 2009года) ECE/MP.PP/C.1/2009/4, пункт 29). Тем не менее «в тех случаях, когда невозможно по существу согласиться со всеми представленными замечаниями, которые нередко могут быть противоречивыми, соответствующий орган все-таки должен серьезно учитывать все полученные замечания» (выводы, касающиеся сообщения ACCC/C/2008/24 (Испания) (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), пункт 99).

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 61)

причины и соображения, положенные в основу решения

Комитет отмечает, что свидетельством выполнения требований пункта8 статьи 6 применительно к решениям по конкретным видам деятельности является выполнение положений пункта 9 статьи 6. Что же касается требования о предоставлении общественности текста решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения, то оно конкретно не предусмотрено в статье 7 Конвенции. Тем не менее, на соответствующей Стороне лежит обязанность продемонстрировать, что она выполнила требования, установленные в пункте 8 статьи 6. Комитет отмечает, что в процессе подготовки плана указанная обязанность может быть выполнена путем применения процедуры, установленной в пункте 9 статьи 6, или любым другим способом, позволяющим соответствующей Стороне проде-

монстрировать, что она «надлежащим образом» приняла во внимание результаты участия общественности.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 62)

Соответствующая Сторона в своей адресованной Европейской комиссии заявке, упомянутой в пункте 22 выше, отметила, что «Министерство охраны окружающей среды тщательно рассмотрит и урегулирует все представленные надлежащим образом замечания». Однако в своих устных и письменных сообщениях соответствующая Сторона не смогла продемонстрировать, как именно результаты участия общественности были приняты во внимание «должным образом». Комитет отдает себе отчет в том, что соответствующей Стороне пришлось действовать в условиях жестких временных ограничений, чтобы обеспечить представление своей заявки в Комиссию в пределах установленного для этого срока, и что в конечном счете соответствующей Стороне были предоставлены бесплатные квоты на выбросы на переходный период 2013 – 2019 годов в соответствии с новым режимом Системы торговли выбросами Европейского союза (СТВ ЕС). Тем не менее Комитет считает, что ситуация с подготовкой рассматриваемой заявки безусловно не была чрезвычайной и что можно было изыскать возможности сделать эту подготовку более открытой и транспарентной с самого начала соответствующего процесса в октябре 2009 года, не ставя под угрозу участие общественности в этом процессе. В свете изложенного, поскольку в своих устных и письменных сообщениях соответствующая Сторона не продемонстрировала, как именно результаты участия общественности были приняты во внимание должным образом, Комитет делает вывод, что она не выполнила требований пункта 8 статьи 6 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 63)

природа ЕС

Комитет отмечает, что процесс подготовки заявки для представления Комиссии, ответственность за который несла соответствующая Сторона, проходил в течение длительного времени, и затем Комиссия совместно с соответствующей Стороной продолжали дорабатывать заявку вплоть до ее окончательного утверждения Комиссией. Комитет будет рассматривать лишь обязательства, которые согласно Конвенции соответствующая Сторона обязана выполнять в процессе подготовки заявки, и анализ Комитета не будет касаться вопросов выполнения положений Конвенции Европейским союзом (поскольку в данном случае ЕС не является соответствующей Стороной). Вместе с тем Комитет отмечает сложность процессов принятия решений в многоуровневой управленческой структуре, какой является структура, регулирующая отношения между ЕС и государствами – членами Союза, в том числе между ЕС и соответствующей Стороной, и призывает расширять сотрудничество и координацию действий, касающихся имплементации Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2012/70; ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 4 июня 2014, пункт 47)

Статья 8 УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПОДГОТОВКЕ НОРМАТИВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ, ИМЕЮЩИХ НЕПОСРЕДСТВЕННУЮ ИСПОЛНИТЕЛЬНУЮ СИЛУ, И/ИЛИ ОБЩЕПРИМЕНИМЫХ ЮРИДИЧЕСКИ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

Каждая Сторона прилагает усилия для содействия эффективному участию общественности на соответствующем этапе, пока остаются открытыми возможности для выбора, в подготовке государственными органами нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и других общеприменимых юридически обязательных правил, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду. С этой целью принимаются следующие меры:

a) устанавливаются сроки, достаточные для обеспечения эффективного участия;

b) проекты правил публикуются или предоставляются общественности иным образом; и

c) **общественности предоставляется возможность представить свои замечания непосредственно или через представительные консультативные органы.**

Результаты участия общественности учитываются в максимально возможной степени.

В соответствии с пониманием Комитета, изложенным в его первом докладе Совещанию Сторон (ECE/MPPP/2005/13, пункт 13), согласно которому решение I/7 не требует от Комитета рассмотрения всех фактов и/или утверждений, содержащихся в сообщении, Комитет принимает решение не рассматривать утверждения о том, что в отношении рассмотрения альтернативных транспортных решений в долине Энс и предложения о введении ограничения на проезд по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т были приняты решения, имеющие непосредственную исполнительную силу по смыслу статьи 8 Конвенции. Комитет пришел к такому решению потому, что автор сообщения четко не указал, о каких именно решениях идет речь в связи с рассмотрением альтернативных транспортных решений в долине Энс, и поскольку решение относительно предложенного введения ограничения на проезд по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т еще не прошло через слушания.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 53)

Комитет делает вывод о том, что процесс принятия решений относительно предложения о введении ограничения на проезд по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т не является процессом принятия решений относительно плана, программы или политики. Как уже упоминалось, Комитет принял решение не рассматривать вопросы, охватываемые статьей 8.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 61)

определение решения согласно статей 6, 7 или 8

Конвенция предусматривает в определенной степени дифференцированные требования в отношении участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности (статья 6), планов, программ (статья 7) и политики (статья 7) или нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и общеприменимых юридически обязательных правовых актов (статья 8). Вопрос о том, подпадают ли распоряжения о регулировании дорожного движения под сферу действия статьи 6, статьи 7 или статьи 8 Конвенции, должен решаться на контекстуальной основе с учетом юридической силы распоряжения (см. выводы по сообщению ACCC/C/2006/16 в отношении Литвы (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), пункт 57).

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 82)

PPT1 предоставляет собой руководство в отношении организации дорожного движения в определенном районе. PPT1 не является актом, разрешающим какой-либо конкретный вид деятельности, но в целом применяется ко всем лицам, находящимся в аналогичном положении, и, в отличие от плана или программы, создает юридически связывающие обязательства. Как таковой он не является актом по смыслу статьи 8 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 83)

усмотрение сторон

Конвенция предусматривает механизмы участия общественности в подготовке юридически обязательных нормативных актов общего применения в целом, указывая на некоторые из основных принципов и минимальных требований в отношении участия общественности, закрепленных в Конвенции (например, эффективное участие общественности на раннем этапе, когда открыты все возможности; достаточно заблаговременное опубликование проекта; достаточные временные рамки для общественности, необходимые для ознакомления с проектом и представления замечаний). Затем сторонам предоставляется возможность определения по собственному усмотрению конкретных деталей организации участия общественности. В данном случае общественности неоднократно давалась возможность представления замечаний (см. также доклад Омбудсмена, в частности пункты 22–29). Комитет считает, что соответствующая Сторона предоставила возможности для участия общественности в той степени, в какой это удовлетворяет требованиям статьи 8.

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 84)

В частности, Комитет отмечает, что: a) воздействие PPT1 по сути является таким же, как и воздействие CETM, а именно: перенаправление транспортных потоков из торгового района города через район Морэй-Фью, и, хотя Комитет не рассматривает вопрос о том, находился ли процесс принятия CETM в соответствии с Конвенцией, жители района Морэй-Фью по сути имели возможность представить замечания/возражения/заявления в отношении CETM начиная с 1997 года; b) и, что представляется важным, PPT1 еще не является окончательно доработанным и, по рекомендации Комитета ТИОС, продолжается проведение рабочих совещаний для принятия последующих мер в целях урегулирования воздействия ограничения дорожного движения по площади Шандвик в более широком плане.

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 85)

пояснение процесса участия общественности

Комитет также рассматривает вопрос о том, учитывались ли результаты участия общественности в максимально возможной степени. Это является обязательным в соответствии со статьей 8 и на практике означает, что окончательный вариант нормативного акта (здесь это — распоряжения о регулировании дорожного движения) должен сопровождаться пояснением относительно процесса участия общественности и того, как результаты участия общественности были приняты во внимание.

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 86)

С этой целью Комитет рассмотрел доклады Комитета ТИОС: «Эдинбургский трамвай — распоряжение о регулировании дорожного движения»; и «Эдинбургский трамвай — распоряжение о регулировании дорожного движения: обзор PPT1», оба датированы 21 сентября 2010 года (приложения 5 и 6 к ответу Стороны от 23 августа 2011 года). Комитет считает, что замечания в отношении воздействия на район Морэй-Фью были учтены. Хотя замечания и вспомогательная документация по качеству воздуха и уровням шума были отвергнуты, была предоставлена подробная аргументация и были рекомендованы конкретные действия. Среди действий, которые предстоит предпринять, указаны продолжение мониторинга качества воздуха и организация рабочих совещаний с жителями для обсуждения мер по смягчению воздействия. Меры по смягчению воздействия были сочтены необходимыми, поскольку было признано, что налицо воздействие на качество воздуха и уровень шума, хотя официальные измерения показали, что качество воздуха и уровни шума соответствуют стандартам, существующим в Соединенном Королевстве и Европейском союзе. Кроме того, было рекомендовано принять к сведению альтернативные изменения транспортных потоков (например, открытие для движения в восточном направлении улицы Хоуп) для содействия перераспределению движения транспорта в этом районе.

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 87)

По этим причинам Комитет не усматривает, что соответствующая Сторона не приняла во внимание в максимально возможной степени возражения/замечания автора сообщения. В то же время Комитет отмечает, что процесс участия общественности пока еще не завершен. Соответствующая Сторона, возможно, и приняла меры для поощрения участия общественности, однако Комитет отмечает, что такое участие было бы более эффективным, если бы общественности были должным образом предоставлены исходные данные, которые являются частью основания для принятия решения. Хотя Комитет уже сделал вывод о том, что отказ в доступе к исходным данным представляет собой несоблюдение статьи 4, Комитет не считает, что это равносильно несоблюдению также статьи 8. Отмечая, что процедура принятия решения не завершена, Комитет подчеркивает, что исходные данные следует предоставлять общественности в ходе процесса принятия решения.

(Великобритания ACCC/C/2010/53; ECE/MP.PP/C.1/2013/3, 11 января 2013, пункт 88)

гибридные акты

Комитет сначала изучит характер смешанного билля и определит, подпадает ли он под действие статьи 6 или статьи 8 Конвенции. Как уже указывалось в предыдущих выводах, это решение принимается исходя из конкретных обстоятельств и с учетом правовых последствий каждого закона, при этом его название в национальной правовой системе соответствующей Стороны решающего значения не имеет (ср. выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2005/11 (Бельгия), ECE/MP.PP/C.1/2006/4/

Add.2, пункт 29, и по сообщению ACCC/C/ 2006/17 (Европейское Сообщество), ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, пункт 42).

(Великобритания ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23 октября 2013, пункт 52)

Правовым последствием Закона о строительстве «Кроссрейл», принятого по итогам процедуры рассмотрения смешанного билля, является разрешение на реализацию проекта «Кроссрейл». Закон был оформлен в виде «смешанного билля» ввиду масштабов данного проекта, затрагивающего национальные интересы в целом. Если бы речь шла о подзаконном акте или законе, на основании которого вносились бы универсальные законодательные изменения, то была бы использована процедура рассмотрения публичного билля. Как таковой, закон не подпадает под категорию, предусмотренную статьей 8 Конвенции, поскольку, хотя в системе соответствующей Стороны в этом случае предусматривается процедура рассмотрения в Парламенте — с учетом сквозного характера последствий такого масштабного проекта в различных сферах национальной политики, включая транспорт, экономику, трудоустройство и т.д., — сам закон в конечном итоге разрешает конкретный вид деятельности. Таким образом, настоящий закон относится к числу решений, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23 октября 2013, пункт 53)

[...] Комитет подчеркивает, что вытекающие из статьи 8 обязательства имеют отношение ко всем нормативным актам, которые могут оказывать существенное влияние на окружающую среду и к которым следует относить акты, регулирующие процедуру утверждения деятельности по итогам экологической оценки, а также участие общественности в решении природоохранных вопросов.

(Беларусь ACCC/C/2009/44; ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, 19 сентября 2011, пункт 61)

Статья 9 ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

стратегические иски против участия общественности

Комитет отмечает, что более прямым путем для заявителей была бы постановка вопроса о нарушении законов по охране окружающей среды путем представления иска непосредственно против компании загрязнителя. Однако заявители опасались финансового риска, который может в этой связи возникнуть, и поэтому выбрали второй путь, подав иск против соответствующих государственных органов. Эта проблема, которая определяется как стратегические иски против участия общественности, также говорит о препятствиях при доступе к правосудию.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 32)

отрицательное решение суда

Комитет также считает, что не были представлены исчерпывающие доказательства в поддержку утверждения об отсутствии у общественности доступа к правосудию, и в связи с этим не видит оснований, позволяющих сделать вывод о несоблюдении статьи 9 Конвенции. Хотя автор сообщения не удовлетворен решениями судов, вынесение неблагоприятного судебного решения само по себе необязательно является выражением отказа в доступе к правосудию. Хотя процессы рассмотрения обжалований по данному делу в общей сложности были действительно весьма продолжительными, представляется, что это в первую очередь вызвано различными толкованиями действовавших на то время правовых норм со стороны различных судебных инстанций, а не несправедливым, дорогостоящим или неравноправным характером самих процедур. Таким образом, по мнению Комитета, вопрос в большей степени связан с отсутствием четкой правовой базы в контексте пункта 1 статьи 3 Конвенции, чем с отсутствием доступа к правосудию, по смыслу статьи 9.

(Казахстан ACCC/C/2004/2; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 27)

решения по ст. 6 и ст. 7 как акты права

Однако, по мнению Комитета, проблема состоит не столько в подведомственности или правомочиях. Она, скорее, состоит в том, что планировочные решения, предмет которых регулируется природоохранным законодательством, а также решения по конкретным видам деятельности, которые согласно Конвенции должны подле-

жать процедуре административного или судебного рассмотрения, были приняты с использованием процедуры, не предусматривающей возможности участия общественности и применения средств правовой защиты. Комитет признает, что в национальном законодательстве в принципе можно предусмотреть защиту некоторых актов исполнительной власти от процедуры судебного рассмотрения судами общей юрисдикции с помощью оговорок, называемых в праве ограничительными. Однако регулирование вопросов, подпадающих под действие статей 6 и 7 Конвенции, исключительно с помощью актов, защищаемых ограничительными 9, 9.1 оговорками, в реальности означало бы воспрепятствование использованию положений о доступе к правосудию. В тех случаях, когда законодательство предоставляет исполнительной власти право делать выбор между актом, исключающим участие, транспарентность и возможность рассмотрения, и актом, все это предусматривающим, государственные органы не должны пользоваться такой гибкостью законодательства и выводить из-под контроля общественности или процедуры судебного рассмотрения вопросы, которые обычно являются предметом административных решений и подпадают под действие конкретных процедурных требований в соответствии с внутригосударственным правом. При отсутствии неотразимых доводов такие действия могут привести к нарушению принципов Конвенции. В данном случае Комитет не усмотрел каких-то неотразимых доводов, оправдывающих выбор этой формы процесса принятия решений.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 38)

Автор сообщения также утверждает, что в различных отношениях и в связи с различными решениями, в частности резолюциями 2003 года, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пунктов 2 и 5 статьи 9 Конвенции. Поскольку Комитет не усмотрел, что резолюции 2003 года равнозначны решениям о выдаче разрешения в соответствии со статьей 6, он ограничит свое рассмотрение изучением вопроса о том, обеспечила ли соответствующая Сторона соблюдение положений статьи 9 в отношении выдачи разрешения префектом.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 47)

Автор сообщения утверждает, что заинтересованная Сторона не соблюдает пункты 2-5 статьи 9 Конвенции. Чтобы определить, действительно ли заинтересованная Сторона не соблюдает пункты 2-5 статьи 9, необходимо изучить вопрос о том, подпадают ли оспариваемые решения, действия и бездействие учреждений или органов ЕС под действие Конвенции, в частности пунктов 2 a)-d) статьи 2, или же эти акты совершаются учреждениями и органами ЕС в их законодательном качестве.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 69)

Заинтересованная Сторона ссылается на наличие у представителей общественности возможности обратиться в национальные суды с просьбой запросить в Суде ЕС предварительное заключение на основании статьи 234 ДЕС. По законодательству ЕС, хотя возможность прямого оспаривания акта ЕС в судах государств-членов отсутствует, частные лица и НПО в ряде государств могут иметь возможность оспаривать имплементационную меру и тем самым добиваться аннулирования акта через национальный суд посредством запроса предварительного заключения в Суде ЕС. Тем не менее такая процедура требует предоставления НПО исковой правоспособности в соответствующем государстве-члене ЕС. Для этого также необходимо, чтобы национальный суд вынес постановление о передаче дела в Суд ЕС на условиях, оговоренных в статье 234 ДЕС.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 89)

суды ЕС/ право на обращение в суд

Хотя система судебного надзора в национальных судах государств-членов ЕС, включая возможность запроса предварительного заключения, является важным элементом обеспечения согласованного применения и надлежащего осуществления законодательства ЕС в его государствах-членах, она не может служить основанием для всеобщего отказа представителям общественности в получении доступа к судам ЕС с целью оспаривания решений, действий и бездействия учреждений и органов ЕС; эта система предварительного рассмотрения не может быть приравнена в части решений, действий и бездействия учреждений и органов ЕС и к апелляционной системе. Следовательно, в этой части система запроса предварительных заключений

не только сама по себе не удовлетворяет требованиям о доступе к правосудию, закрепленным в статье 9 Конвенции, но и не компенсирует жесткости правовой практики судов ЕС, о которой говорилось в пунктах 76-88 выше.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 90)

Рассмотренная правовая практика в действительности не была обусловлена положениями ДЕС, а, скорее, стала результатом его ограничительного толкования судами ЕС. Эта практика была сформирована судами ЕС на основе старого текста, содержавшегося в пункте 4 статьи 230 ДЕС, формулировка же пункта 4 статьи 263 ДФЕС, основанная на Лиссабонском договоре, является иной. Комитет отмечает обсуждения по вопросу о том, дает ли это различие само по себе повод для возможного изменения судебной практики, с тем чтобы предоставить представителям общественности исковую правоспособность в судах ЕС, и считает, что это могло бы стать средством обеспечения выполнения статьи 9 Конвенции. Вместе с тем Комитет воздерживается от каких-либо рассуждений в отношении того, будут ли и каким образом суды ЕС рассматривать правовую практику относительно доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, на основе положений ДФЕС.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 91)

преамбула/ цель

При оценке соблюдения соответствующей Стороной положений статьи 9 Конвенции в каждой из этих областей Комитет обращает внимание на общую картину доступа к правосудию в свете провозглашенной в преамбуле Конвенции цели, касающейся того, что «эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона» (пункт 18 преамбулы Конвенции; см. также выводы по сообщению ACCC/C/2006/18 в отношении Дании (ECE/MP.PP/2008/5/ Add.4), пункт 30). Поэтому при оценке того, выполняются ли соответствующей Стороной закрепленные в Конвенции требования о наличии эффективного доступа к правосудию, Комитет оценивает нормативно-правовую базу в целом и различные возможности для доступа к правосудию, которые имеются в распоряжении общественности, включая организации, на различных этапах процесса принятия решений («поэтапный» процесс принятия решений).

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 52)

название решений

Кроме того, при изучении доступа к правосудию в отношении различных типов рассматриваемых актов (заключения СЭО, территориальные планы или разрешения на строительство и эксплуатацию) Комитет учитывает, что вопрос о возможности подачи протеста на какое-либо решение в соответствии со статьей 9 зависит от юридических функций и последствий решения, а не от его названия в национальном законодательстве (см. выводы по сообщению ACCC/ C/2005/11 в отношении Бельгии (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2), пункт 29, и выводы по сообщению ACCC/C/2006/16 в отношении Литвы (ECE/MP.PP/2008/5/ Add.6), пункт 57).

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 53)

подход «общая картина»

Как уже отмечалось в выводах Комитета по ранее поступившим сообщениям, при оценке соблюдения положений статьи 9 Конвенции Комитет обращает внимание на общую картину доступа к правосудию в соответствующей Стороне в свете сформулированной в преамбуле Конвенции цели, заключающейся в том, что «эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона» (см. выводы Комитета, касающиеся сообщений ACCC/C/2006/18 (Дания) (ECE/MP.PP/2008/5/Add.4), пункт 30, и ACCC/C/2011/58 (Болгария) (ECE/ MP.PP/C.1/2013/4), пункт 52). Формулировка «общая картина» включает в себя как правовые рамки соответствующей Стороны, регулирующие доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, так и практическое применение указанных правовых норм судами. Кроме того, тот факт, что нормы международного соглашения могут применяться напрямую и иметь преимущество перед национальным законодательством, не должен служить для соответствующей Стороны оправданием для невключения Конвенции в национальное законодательство в целях создания и поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления

положений Конвенции (см. выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2006/17 (Европейский Союз) (ECE/MP.PP/C.1/2008/5/Add.10), пункт 58).

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 64)

судебная практика и дословное включение в законодательство (транспозиция)

Поэтому при оценке соблюдения требований статьи 9 Конвенции Комитет не только выясняет, включила ли соответствующая Сторона положения Конвенции в национальное законодательство дословно, но также анализирует судебную практику, находящую отражение в нормах прецедентного права. Одной лишь гипотезы относительно того, что суды могут толковать соответствующие положения национального законодательства в разрез с требованиями Конвенции, недостаточно для того, чтобы можно было прийти к выводу, что соответствующая Сторона не соблюдает Конвенцию. Если соответствующие положения национального законодательства могут быть истолкованы как отвечающие требованиям Конвенции, то Комитет рассматривает, свидетельствуют ли представленные ему доказательные материалы о том, что в своей практической деятельности суды соответствующей Стороны действительно применяют заявленный подход. Если окажется, что на практике такой подход не применяется, то Комитет может сделать вывод, что соответствующая Сторона не обеспечивает выполнение Конвенции.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 65)

В этом контексте Комитет отмечает, что законодательство ЕС является частью национального законодательства государств-членов ЕС (см. выводы по сообщению ACCC/C/2006/18 (Дания), пункт 27).

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 66)

Даже в тех случаях, когда представляется, что формулировки национального законодательства не соответствуют требованиям Конвенции, Комитет рассматривает представленные ему материалы судебной практики, чтобы установить, не отвечает ли требованиям Конвенции толкование, применяемое судами или другими государственными органами. В результате такого рассмотрения Комитет может сделать вывод, что соответствующая Сторона выполняет требования Конвенции, несмотря на формулировки, принятые в ее национальном законодательстве.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 67)

1. Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы любое лицо, считающее, что его просьба о доступе к информации, поданная в соответствии со статьей 4, не рассмотрена, неправомерно отклонена, будь то частично или полностью, неадекватно удовлетворена или что в каком-либо ином отношении к этой просьбе проявлен подход, не соответствующий положениям указанной статьи, имело доступ к процедуре рассмотрения принятого решения в суде или в другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом.

Комитет считает важным обратить внимание на вышеупомянутые недостатки в рассмотрении просьб о предоставлении информации в целях прояснения предусмотренных в Конвенции обязательств в отношении экологической информации и, соответственно, оказания содействия в более четком выполнении ее положений. Однако Комитет не считает, что он должен делать вывод о несоблюдении Конвенции Стороной во всех случаях, когда государственный орган Стороны Конвенции принимает неверное решение при выполнении требований статьи 4, при условии, что в стране действуют надлежащие процедуры пересмотра. Процедуры пересмотра, которые каждая Сторона должна ввести в соответствии с пунктом 1 статьи 9, предназначаются для исправления любых ошибок такого рода, допущенных в ходе рассмотрения просьб о предоставлении информации на национальном уровне, и, как общее правило, Комитет будет рассматривать вопрос о вынесении заключения относительно несоблюдения Конвенции в подобном случае только тогда, когда Сторона не исправит допущенных ею ошибок в течение разумного периода времени. Решения по такому вопросу необходимо принимать отдельно в каждом конкретном случае. В данном же случае запрошенная информация была предоставлена, хотя и с

некоторым опозданием, и, таким образом, вопрос был урегулирован до еще задействования процедур пересмотра, имевшихся в распоряжении автора сообщения.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 33)

В тех случаях, когда предусматривается такое рассмотрение решения в суде, Сторона обеспечивает, чтобы такое лицо имело также доступ к установленной законом быстрой процедуре, не требующей или требующей в минимальном объеме оплаты, для повторного рассмотрения государственным органом или рассмотрения независимым и беспристрастным органом, не являющимся судом.

Окончательные решения, принимаемые в соответствии с настоящим пунктом 1, носят обязательный характер для государственного органа, располагающего соответствующей информацией. Причины указываются в письменной форме, по крайней мере, в тех случаях, когда просьба о предоставлении информации отклоняется в соответствии с настоящим пунктом.

быстрота доступа к правосудию

Согласно пункту 1 статьи 9 Конвенции Стороны должны обеспечивать, чтобы любая процедура обжалования в случае отказа в доступе к информации была быстрой. Однако представляется, что судебные органы не располагают четкими указаниями в отношении смысла быстрой процедуры по делам, связанным с доступом к информации, о чем в данном деле свидетельствуют сроки рассмотрения и количество постановлений в отношении подсудности.

(Казахстан ACCC/C/2004/1; ECE/MP.PP/C.l/2005/2/Add.l, 11 марта 2005, пункт 21)

Комитет считает, что исходной причиной несоблюдения требований статьи 4 и пункта 1 статьи 9, о чем говорится в пунктах 16-19 и 21-22 выше, явилась неспособность соответствующей Стороны определить и поддерживать в соответствии с обязательством, установленным в пункте 1 статьи 3, четкие, транспарентные и последовательные условия осуществления данных положений Конвенции, например путем издания четких инструкций в отношении статуса и обязательств органов, исполняющих функции государственных органов, или путем урегулирования в процессуальном законодательстве вопроса о правоспособности по делам, связанным с доступом к информации.

(Казахстан ACCC/C/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 23)

Комитет также считает, что длительная процедура рассмотрения и отказ в принятии иска неправительственной организации в отношении доступа к экологической информации является нарушением пункта 1 статьи 9.

(Казахстан ACCC/C/2004/1;ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 26)

исполнение судебных решений

Агентство «Молдсильва» не выполнило окончательное решение, принятое Палатой по гражданским делам Кишиневского апелляционного суда 23 июня 2008 года, в соответствии с которым агентству «Молдсильва» предписывалось предоставить автору сообщения копии запрашиваемых договоров. Если государственное ведомство имеет возможность не исполнять окончательное решение суда, о котором говорится в пункте 1 статьи 9 Конвенции, то могут возникнуть сомнения относительно обязывающей силы решений судов в рамках данной правовой системы. С учетом положений пункта 1 статьи 9, предусматривающих, что окончательные решения суда или другого независимого и беспристрастного органа, учрежденного в соответствии с законом, носят обязательный характер и, таким образом, должны исполняться государственными органами, неисполнение агентством «Молдсильва» в полном объеме окончательного решения Палаты по гражданским делам Кишиневского апелляционного суда, принятого 23 июня 2008 года, означает собой несоблюдение соответствующей Стороной пункта 1 статьи 9 Конвенции.

(Молдова, ACCC/C/2008/30; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 35)

2. **Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы соответствующие представители общественности,**

Конвенция обязывает Стороны обеспечить доступ к правосудию в связи с тремя общими категориями действий или бездействия государственных органов. Оставляя в стороне решения, касающиеся доступа к информации, необходимо различать, с одной стороны, действия или бездействие, относящиеся к решениям государственных органов о выдаче разрешений на конкретную деятельность, если для принятия этих решений требуется участие общественности согласно статье 6 (пункт 2 статьи 9), и, с другой стороны, все прочие действия или бездействие частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящиеся к окружающей среде (пункт 3 статья 9). Очевидно, что мотивировки пунктов 1 и 3 статьи 9 не идентичны между собой.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 26)

Податель сообщения делал попытку воспользоваться национальными средствами защиты прав, доступных на раннем этапе. Комитет может согласиться с утверждением подателя обращения о том, что недостатки в обеспечении процедур участия общественности на практике ограничили его права по параграфу 2 статьи 9 Конвенции, т.е. возможности оспаривать решения, принятые на ранних стадиях процесса принятия решений.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 63)

Комитет считает, что за пределы предоставленного ему мандата выходит рассмотрение утверждения автора сообщения и других экспертных органов о том, что в результате строительства линий электропередачи были нарушены и другие нормативно-правовые акты (см. пункт 17). Однако он отмечает, что если бы местному населению были предоставлены все возможности для участия в процессе принятия решения, как это должно было бы быть в случае надлежащего применения статьи 6 Конвенции, то в таком случае, возможно, оно смогло бы более эффективно воспользоваться своим правом с целью «оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения» решения в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции. Таким образом, в этом смысле возможность того, что в самом решении были нарушены другие нормативно-правовые акты, имеет определенное значение, но нарушение этих нормативно-правовых актов, в случае его установления, отнюдь не означает несоблюдение Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2004/2; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 29)

экологическая часть решения

Комитет отмечает, что в соответствии с Законом окончательное и бесповоротное решение принимается на основе министерского указа, а это ограничивает возможности подачи апелляции на такие решения согласно пункту 2 статьи 9 Конвенции. Однако он не считает, что подобная система обязательно вступает в противоречие с положениями пункта 2 статьи 9, пока существуют возможности подачи апелляции в том, что касается экологической части данного решения.

(Венгрия ACCC/C/2004/4; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 13)

местные НПО

Поскольку большинство региональных и национальных экологических проблем естественным образом затрагивает интересы, связанные с защитой окружающей среды на местном уровне, то, как представляется, территориальная сфера деятельности местных НПО существенно ограничена. Если бы новое законодательство не предоставляло местным НПО как таковым возможностей участия в принятии решений по проектам, осуществляемым в других районах страны, или общенациональным проектам, программам и т.д., то это не соответствовало бы положениям Конвенции. Однако, поскольку Комитет не располагает достаточной информацией о фактическом осуществлении статьи 13 в сочетании со статьей 15, на данном этапе ему трудно определить, могут ли эти положения как таковые представлять собой несоблюдение положений статьи 6 и пункта 2 статьи 9 Конвенции в сочетании с пунктом 5 статьи 2.

(Туркменистан ACCC/C/2004/5; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.5, 14 марта 2005, пункт 19)

ст. 7

Что касается доступа к правосудию, то авторы сообщения утверждают, что им было отказано в предоставлении доступа к процедуре рассмотрения для целей оспари-

вания содержательной и процедурной законности правительственных постановлений, который, по их утверждению, должен быть гарантирован в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции. Релевантность пункта 2 статьи 9 может зависеть от того, в какой степени применима статья 6, и, как указывалось выше (пункты 28-32), Комитет считает, что, хотя эти постановления касаются прежде всего процесса принятия решений согласно статье 7, некоторые их элементы относятся к сфере действия статьи 6 и что, следовательно, положения пункта 2 статьи 9 применимы.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 35)

Комитет далее приходит к заключению, что, не обеспечив представителям заинтересованной общественности доступа к процедуре рассмотрения и не предоставив адекватных и эффективных средств правовой защиты, правительство Армении не соблюло пункты 2-4 статьи 9 Конвенции.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 44)

Конвенция обязывает Стороны обеспечить доступ к правосудию в связи с тремя общими категориями действий или бездействия государственных органов. Оставляя в стороне решения, касающиеся доступа к информации, необходимо различать, с одной стороны, действия или бездействие, относящиеся к решениям государственных органов о выдаче разрешений на конкретную деятельность, если для принятия этих решений требуется участие общественности согласно статье 6 (пункт 2 статьи 9), и, с другой стороны, все прочие действия или бездействие частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящиеся к окружающей среде (пункт 3 статья 9). Очевидно, что мотивировки пунктов 2 и 3 статьи 9 не идентичны между собой.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 26)

название решений

При определении, к какой категории отнести решение, связанное с Конвенцией, внутренние законы Стороны не являются решающими. Вопрос о возможности подачи протеста на какое-то решение в соответствии с пунктом 2 или 3 статьи 9 зависит скорее от правовых функций и юридических последствий решения, т.е. от того, может ли оно быть признано как разрешение на реальное осуществление тех или иных действий.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 29)

Ситуация является более сложной в отношении правовых функций и юридической силы разрешений на городское планирование («разрешение на городское строительство») в том виде, как это определено в законодательстве Валлонии. Учитывая информацию заинтересованной Стороны и автора сообщения, у Комитета сложилось впечатление, что в законодательстве Валлонии некоторые разрешения на городское планирование могут рассматриваться как разрешения на конкретные виды деятельности, выданные на основе решений, в принятии которых требуется участие общественности (например, когда требуется оценка воздействия на окружающую среду; см. пункт 20 приложения I к Конвенции), в то время как для решений о выдаче других разрешений этого не требуется. В силу этого Комитет не может прийти к общему заключению, должно ли бельгийское законодательство о доступе к правосудию в этих случаях оцениваться в свете пункта 2 или 3 статьи 9, и рассмотрит данный вопрос с учетом обоих положений.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 32)

достаточная заинтересованность НПО

По мнению Комитета, критерии, которые применялись Государственным советом в отношении права природоохранных организаций опротестовывать разрешения на городское планирование, выданные в Валлонии, не соответствуют положениям пункта 2 статьи 9. Как было сказано, в этих случаях природоохранные организации должны признаваться имеющими достаточную заинтересованность для того, чтобы получить доступ к процедуре рассмотрения в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом. Хотя то, что квалифицируется как достаточная заинтересованность или нарушение того или иного права, определяется национальным законодательством, этот вопрос должен решаться «в соответствии с целью предоставления заинтересованной обществен-

ности широкого доступа к правосудию» в рамках Конвенции. Как видно из случаев, указанных автором сообщения в связи с разрешениями на городское планирование, это не находило отражения в юридической практике Государственного совета. Следовательно, если эта практика останется без изменений, Бельгия не будет соблюдать положения пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 33)

Принимая к сведению замечания, сделанные в сообщении по поводу того, что критерии для судебного обращения в Государственный совет для отмены или приостановления действия решения отличаются между собой в зависимости от целей соответствующей процедуры, Комитет выражает мнение, не проводя, однако, при этом детального рассмотрения, что положения пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции не требуют единых критериев для процедур рассмотрения, имеющих разную цель.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 44)

чрезмерно обременительные требования/ цель широкого доступа к правосудию

Из пункта 5 статьи 2 следует, что неправительственные организации, «содействующие охране окружающей среды», считаются организациями, имеющими заинтересованность в охране окружающей среды. Согласно пункту 2 статьи 9 Конвенции любая неправительственная организация, отвечающая требованиям, указанным в пункте 5 статьи 2, должна рассматриваться как имеющая достаточную заинтересованность в процессе принятия решения, и в этой связи ей должна быть обеспечена процессуальная правоспособность в процедурах для принятия решений. Из этого следует, что предусматриваемый в национальном законодательстве критерий, согласно которому, для того чтобы НПО обладала процессуальной правоспособностью в процедуре рассмотрения принятого решения, она должна способствовать защите окружающей среды, сам по себе не противоречит Конвенции. Однако, для того чтобы требования на этот счет соответствовали духу и принципам Конвенции, решения об их применении должны приниматься «в соответствии с целью предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию» (см. выводы по сообщениям ACCC/C/2006/11 (Бельгия) (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2), пункт 27, и ACCC/C/2009/43 (Армения) (ECE/MP.PP/2011/11/Add.1), пункт 81). Это означает, что любые требования, выдвигаемые соответствующей Стороной, должны быть четко сформулированными, не быть чрезмерно обременительными для природоохранных НПО и применяться таким образом, чтобы они не вызывали существенного ограничения доступа таких НПО к правосудию.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 71)

Принятый в законодательстве соответствующей Стороны критерий, устанавливающий, что природоохранные НПО должны продемонстрировать, что оспариваемое решение затрудняет достижение целей их деятельности, по существу, является одним из «требований, предъявляемых национальным законодательством», о которых говорится в пункте 5 статьи 2 Конвенции. Этот критерий сформулирован достаточно четко, и представляется, что он не возлагает на природоохранные НПО чрезмерного бремени, поскольку соответствие этому критерию легко доказать, указав цели деятельности организации, сформулированные в ее уставных документах. Кроме того, НПО имеют возможность по своему усмотрению периодически изменять формулировки своих целей. Комитету не было представлено информации, из которой бы следовало, что государственные органы и суды соответствующей Стороны применяют рассматриваемый критерий каким-либо образом, создающим серьезные препятствия для доступа природоохранных НПО к правосудию.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 72)

Поскольку представляется, что применение рассматриваемого требования соответствующей Стороной не противоречит цели предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию, то соответствующая Сторона соблюдает положения пункта 2 статьи 9 в рассматриваемом аспекте.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 73)

Сам по себе тот факт, что в национальное законодательство не включена дословная формулировка какого-либо положения Конвенции, не является достаточным основанием для вывода о том, что соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение Конвенции. Утверждения автора сообщения относительно последствий невключения в германское законодательство точной формулировки требований, касающихся оспаривания «законности с правовой и процессуальной точки зрения» любых решений, действия или бездействия, не подтверждены по существу практическими примерами. Поэтому Комитет не делает вывод, что соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции в рассматриваемом аспекте.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 75)

дословное включение в законодательство (транспозиция)

Как отмечалось выше, соответствующая Сторона не обязана дословно включать текст Конвенции в свое национальное законодательство. Однако при использовании права формулировать свое национальное законодательство по своему усмотрению соответствующая Сторона не должна вводить дополнительные требования, ограничивающие возможности общественности реализовать права, установленные в Конвенции, если только в Конвенции нет правовой основы для введения таких ограничений.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 77)

ограничение доступа к правосудию только в отношении экологического права

В соответствии с пунктом 2 статьи 9 каждая Сторона должна обеспечивать доступ к процедурам обжалования любых решений, действий или бездействия, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции. Круг субъектов, которые имеют право оспаривать такие решения, Стороны могут устанавливать (ограничивать) в соответствии с положениями пункта 5 статьи 2 и подпунктов a) и b) пункта 2 статьи 9 Конвенции. Однако Стороны не имеют права ни в своем законодательстве, ни на практике применять дополнительные критерии, которые бы ограничивали доступ к процедуре обжалования принятых решений, например, путем ограничения охвата аргументов, которые заявитель иска может использовать для оспаривания конкретного решения. Хотя Конвенция касается вопросов окружающей среды, могут быть законоположения, которые не способствуют защите окружающей среды и могут быть нарушены при принятии решений в соответствии со статьей 6 Конвенции, например, положения, касающиеся условий строительства и реконструкции, экономических аспектов инвестиций, торговли, финансов, правил государственных закупок и т. д. В этом контексте процедуры рассмотрения, о которых говорится в пункте 2 статьи 9 Конвенции, не должны ограничиваться лишь якобы имеющими место нарушениями положений национального законодательства «соответствующих интересам охраны окружающей среды», «касающихся окружающей среды» или «способствующих защите окружающей среды», поскольку в Конвенции нет правовых оснований для таких ограничений.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 78)

В ситуациях, когда налицо явное противоречие между положениями национального законодательства и требованиями Конвенции, как это имеет место в рассматриваемом случае, соответствующая Сторона обязана представить свидетельства того, что ее суды интерпретируют соответствующие положения в соответствии с Конвенцией (см. пункт 67). Однако соответствующая Сторона не предъявила таких свидетельств в отношении применения требования о «соответствии интересам охраны окружающей среды». В своих замечаниях по проекту заключений Комитета соответствующая Сторона ссылается на ряд судебных решений, которые, по ее мнению, свидетельствуют о том, что «соответствие интересам охраны окружающей среды» трактуется судами в широком смысле. Из материалов соответствующих дел, например, следует, что при их рассмотрении суды принимают во внимание вопросы защиты здоровья людей и защиты от наводнений. Однако эти вопросы относятся к тематике, связанной с вопросами окружающей среды. В этом контексте Комитет не убежден, что приведенные примеры свидетельствуют о том, что в рамках деятельности, «соответствующей интересам охраны окружающей среды», могут рассматриваться вопросы, не касающиеся окружающей среды.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 79)

ограничение доступа к правосудию только в отношении экологического права

В свете изложенного Комитет делает вывод о том, что, установив требование, в соответствии с которым, чтобы иметь возможность подачи апелляции в соответствии с Законом об апелляциях по экологическим вопросам, природоохранная НПО должна заявить, что оспариваемое решение нарушает положение закона о «соответствии интересам охраны окружающей среды» (*demUmwelt-schutzdienen*), соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 80)

Комитет напоминает, что существует прямая связь между пунктом 2 статьи 9 Конвенции и статьей 6, в которой установлены права заинтересованной общественности на участие в процедурах принятия решений, касающихся разрешения конкретных видов деятельности. Каждая Сторона обязана обеспечить для представителей заинтересованной общественности возможности полного использования своих прав на участие в процедурах принятия решений, установленных в пункте 6 Конвенции.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 82)

процессуальные ошибки

Согласно пункту 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 4 статьи 9, в случаях нарушения процедурных прав, установленных в пункте 6, Стороны Конвенции обязаны обеспечить представителям заинтересованной общественности доступ к эффективным средствам правовой защиты. Поэтому теоретически в соответствии с Конвенцией вопросы о предоставлении представителям общественности возможностей оспаривать процессуально-правовую законность решений, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции, возникать не должны, однако на практике суды систематически отказывают в предоставлении таких возможностей, признавая соответствующие запросы либо неприемлемыми, либо недостаточно обоснованными, на том основании, что якобы имевшие место нарушения процедурного характера не имели важного значения для принятия решений (то есть, что решение было бы тем же самым и в ситуации, если бы конкретного нарушения процедурного характера не было).

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 83)

В свете вышеизложенного Комитет рассматривает информацию, представленную автором сообщения и соответствующей Стороной, чтобы выяснить, действительно ли суды соответствующей Стороны систематически отказывают в доступе к процедурам обжалования, признавая соответствующие запросы неприемлемыми или недостаточно обоснованными, в ситуациях, когда заявители утверждают, что были нарушены процедурные права, установленные в статье 6 Конвенции.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 84)

В разделе 2 Закона об апелляциях по экологическим вопросам не предусмотрено никаких критериев для определения, в каких ситуациях нарушение правовой нормы может «иметь важное значение» для оспариваемого решения. В разделе 4 Закона об апелляциях по экологическим вопросам конкретно указано, что запрос об отмене принятого решения может быть подан, если не были проведены a) ОВОС или b) предварительная оценка проекта в соответствии с требованиями ОВОС, требуемая в соответствии с Законом об ОВОС. Комитет отмечает, что автор сообщения и соответствующая Сторона расходятся в оценке того, «могут» ли нарушения, перечисленные в разделе 4 Закона об апелляциях по экологическим вопросам, вести к отмене оспариваемого решения, как это утверждает автор сообщения, или же они «должны» иметь такие последствия, как это считает соответствующая Сторона.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 85)

Основываясь на представленной ему информации, Комитет констатирует, что для того, чтобы апелляция НПО была признана приемлемой, соответствующая неправительственная организация должна заявить, что якобы нарушенное положение «могло бы иметь» важное значение для оспариваемого решения, а для признания

апелляции обоснованной суд должен прийти к заключению, что нарушенные положения «имеют» важное значение для оспариваемого решения.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 86)

В целом, возможность вынесения национальными судами суждения в отношении того, могли ли бы нарушенные положения иметь сколько-нибудь важное значение для вопросов существа конкретного дела, не противоречит ни требованиям пункта 2 статьи 9, ни целям Конвенции. Сама по себе такая возможность не мешала бы природозащитным НПО оспаривать законность решений с материально-правовой и процессуальной точки зрения.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 87)

Представленная автором сообщения и соответствующей Стороной информация относительно охвата судебных процедур рассмотрения предполагаемых нарушений процедурного характера вызывает сомнения в отношении того, что правовая система соответствующей Стороны обеспечивает для природозащитных НПО адекватный доступ к процедурам рассмотрения законности принятых решений с процессуальной точки зрения в соответствии с положениями статьи 6 Конвенции. В частности, это подтверждает тот факт, что в соответствии с пунктом 1 раздела 2 Закона об апелляциях по экологическим вопросам суд обсуждает вопрос о возможном «значении соответствующего положения для оспариваемого решения» еще на этапе обсуждения приемлемости апелляции, то есть не в рамках процедуры всеобъемлющего судебного рассмотрения дела.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 88)

Соответствующая Сторона представила материалы судебных дел, из которых следует, что германские суды считают нарушения процедурных прав, гарантируемых статьей 6 Конвенции, фундаментальными ошибками процедурного характера, в связи с которыми должно проводиться рассмотрение принятого решения и в конечном счете его аннулирование, и что по этим вопросам суды готовы применять положения Конвенции напрямую («прямое применение пункта 2 статьи 9 Конвенции дополняет положения пунктов 1 и 5 раздела 2 Закона об апелляциях по экологическим вопросам»). Запрос о вынесении предварительного постановления по судебному делу Алтрип, с которым Федеральный административный суд обратился к Европейскому суду (см. пункт 35 выше), свидетельствует о том, что у германских судов нет определенности в отношении того, как им следует реагировать на нарушения процедурного характера, касающиеся принятых решений, в соответствии со статьей 6 Конвенции. Со своей стороны, автор сообщения не представил достаточных доказательств, например, в виде ссылок на недавние судебные дела, свидетельствующих о том, что суды, применяющие Закон об апелляциях по экологическим вопросам, фактически отказывают в рассмотрении апелляций и/или аргументов природозащитных НПО, касающихся нарушений процедурного характера, якобы имевших место при принятии решений, подпадающих под действие пункта 6 Конвенции. Помимо этого из постановления Европейского суда по делу Алтрип следует, что при рассмотрении дел, касающихся окружающей среды, германским судам надлежит принимать во внимание нарушения процедурного характера. Поэтому Комитет не считает, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пункта 2статьи 9 Конвенции в отношении охвата рассмотрения в суде вопросов процессуальной законности решений, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 89)

Тем не менее, Комитет выражает свою озабоченность по поводу отсутствия в правовой системе соответствующей Стороны ясности в отношении того, будут ли нарушения установленных в статье 6 прав процедурного характера рассматриваться как фундаментальные ошибки процедурного характера, влияющие на реализацию прав, предусмотренных в пункте 2 статьи 9 Конвенции. Комитет подчеркивает, что, если бы германские суды в своей практической деятельности отказывали в рассмотрении апелляций и/или аргументов представителей заинтересованной общественности,

включая природоохранные НПО, касающихся законности с процессуальной точки зрения решений, подпадающих под действие статьи 6, то это означало бы невыполнение ими положений пункта 2 статьи 9.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 90)

a) проявляющие достаточную заинтересованность,

или в качестве альтернативного варианта,

b) считающие, что произошло нарушение того или иного права, когда это обусловлено в административных процессуальных нормах соответствующей Стороны, имели доступ к процедуре рассмотрения принятых решений в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом, с целью оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения любого решения, действия или бездействия при условии соблюдения положений статьи 6, и, где это предусматривается в соответствии с национальными законами и без ущерба пункту 3 ниже, других соответствующих положений настоящей Конвенции.

На основе информации, представленной соответствующей Стороной и автором сообщения, Комитет понимает, что генеральные планы территориального развития закладывают основу для общего планирования процесса территориального развития муниципальных образований или их районов: они определяют общую структуру и основную цель территориального развития района и служат основой для будущего развития соответствующих районов.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 62)

планы территориального развития

На основе этих характеристик Комитет заключает, что генеральные планы территориального развития не имеют таких юридический функций или последствий, по которым их можно было бы квалифицировать как «решения о разрешении конкретной деятельности» по смыслу статьи 6 и, таким образом, они не подпадают под действие пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 63)

Как понимает Комитет, подробные планы территориального развития содержат детальную информацию для обустройства конкретных районов. Эти планы являются обязательными для проектов застройки и выдачи разрешений, которые необходимы для осуществления таких проектов.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 67)

Согласно законодательству соответствующей Стороны, подробные планы территориального развития не имеют правовой функции «решений о разрешении конкретного вида деятельности» по смыслу статьи 6 Конвенции, поскольку для осуществления деятельности/проекта требуется специальное разрешение (на строительство и/или эксплуатацию). Поэтому пункт 2 статьи 9 Конвенции здесь не применяется.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 68)

решения о предварительной проверке в ОВОС (скрининг)

Как указано выше, итог решения о предварительной поверке в целях ОВОС является определением по смыслу пункта 1 b) статьи 6 Конвенции. Поэтому такие работы по определению подпадают под действие пункта 2 статьи 9 Конвенции. Из этого следует, что соответствующие представители общественности, определенные в пункте 2 статьи 9 Конвенции, «должны иметь доступ к процедуре рассмотрения принятых решений в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом, с целью оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения любого решения, действия или бездействия при условии соблюдения положений статьи 6».

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 83)

права заявителя на апелляцию

Комитет отмечает, что право заявителя обращаться с апелляцией к министру по делам регионов и местного самоуправления или инспекторам по вопросам плани-

рования не является процедурой, предусмотренной пунктом 2 статьи 9 Конвенции. Однако посредством этой процедуры заявитель, чья заявка на проведение проектно-строительных работ была отклонена, может обжаловать это решение в исполнительном органе, не являющемся судом или независимым и беспристрастным органом, учрежденным в соответствии с законом. Это относится и к тем случаям, когда в ходе подобного обжалования могут быть заслушаны соответствующие представители общественности. Если процедура заканчивается повторным принятием оспариваемого решения, тогда в зависимости от предлагаемого рассматриваемого вида деятельности задействуется статья 6 Конвенции. Аналогичным образом, последнее относится к случаю, когда министр запрашивает заявку для принятия по ней решения.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 84)

Комитет отмечает, что автор сообщения ACCC/C/2010/45 принял решение не начинать процедуру судебного пересмотра решения о предварительной проверке, упомянутого в сообщении, по причине расходов, которые может повлечь за собой такая процедура, а также вероятности того, что в ходе подобного пересмотра может быть учтена только законность решения о предварительной проверке с процессуальной точки зрения.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 85)

Комитет рассмотрел вопрос издержек, связанных с процедурами судебного пересмотра в отношении соответствующей Стороны в сообщении ACCC/C/2008/33, и пришел к выводу о том, что соответствующая Сторона не соблюдает пункт 4 статьи 9 Конвенции. Таким образом, Комитет подтверждает в отношении данного сообщения свои выводы, касающиеся издержек (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, пункт 136). Что касается возможности определить законность принятого решения с точки зрения существа в ходе процедуры судебного пересмотра, о чем также упоминалось в выводах по сообщению ACCC/C/2008/33, то Комитету не было представлено никаких новых фактов. Поэтому Комитет, сохраняя свою обеспокоенность по поводу материально-правовых аспектов пересмотра, выраженную в пункте 127 сообщения ACCC/C/2008/33, тем не менее не делает вывода о том, что соответствующая Сторона нарушает в этом отношении положения пункта 2 статьи 9.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 86)

право на обращение в суд/ гибридный акт

В соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции Стороны обязаны обеспечить доступ к процедурам пересмотра любого решения, действия или бездействия, подпадающего под положения статьи 6. Это положение касается как вопроса о праве подачи иска, так и сферы охвата процедуры пересмотра на предмет законности решения с правовой и процессуальной точек зрения. Для соблюдения положений Конвенции соответствующая Сторона должна обеспечить в рамках своей внутренней правовой системы соблюдение всех критериев, установленных в пункте 2 статьи 9 Конвенции, в том числе выходящих за пределы законодательства ЕС и Закона о правах человека 1998 года, применительно к процедуре рассмотрения смешанных биллей.

(Великобритания ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23 октября 2013, пункт 60)

Комитет анализирует, в частности, сферу охвата процедур пересмотра решений, доступных после принятия Закона о строительстве «Кроссрейл» (или любого другого закона, принятого по итогам процедуры рассмотрения смешанного билля, разрешающего конкретный вид деятельности). В случае Закона о строительстве «Кроссрейл» законность соответствующего решения в суде никем не оспаривалась. Таким образом, Комитет не имеет возможности определить, смогли бы ли затрагиваемые представители общественности, прибегнув к средствам правовой защиты, предусмотренным законом соответствующей Стороны, оспорить Закон о строительстве «Кроссрейл», как того требуют положения пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23 октября 2013, пункт 61)

Наличие достаточной заинтересованности и нарушение того или иного права определяется на основании положений национального законодательства и в соответствии с целью

предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию в рамках настоящей Конвенции. В связи с этим для цели подпункта a) выше достаточно заинтересованности любой неправительственной организации, отвечающей требованиям, указанным в пункте 5 статьи 2. Для цели подпункта b) выше такая организация также имеет право заявлять о нарушении своих прав.

цель широкого доступа к правосудию

Пункт 2 статьи 9 относится к решениям, касающимся выдачи разрешений на конкретную деятельность, в принятии которых необходимо участие общественности согласно статье 6. Для этих случаев Конвенция обязывает Стороны обеспечить право на обращение в суд природоохранным организациям. Природоохранные организации, отвечающие требованиям пункта 5 статьи 2, признаются как имеющие достаточную заинтересованность для того, чтобы получить доступ к процедуре рассмотрения дела в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом. Хотя то, что квалифицируется как достаточная заинтересованность или нарушение того или иного права, определяется национальным законодательством, этот вопрос должен решаться «в соответствии с целью предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию» в рамках Конвенции.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 27)

устав НПО

Установить то, содействует ли та или иная НПО охране окружающей среды, можно самым различным образом, включая, в частности, изучение положений ее устава и деятельности. Стороны могут устанавливать требования в соответствии с национальным законодательством, однако такие требования не должны быть несовместимыми с принципами Конвенции. Несмотря на то, что не была признана процессуальная правоспособность организации «Трансперенси интернешнл», информация, предоставленная Комитету, не свидетельствует о том, что критерий, предусматривающий наличие правоспособности только у тех организаций, которые четко ссылаются в своей деятельности на охрану окружающей среды, применялся таким образом, что можно говорить о несоблюдении соответствующей Стороной положений Конвенции. В этом контексте Комитет отмечает факт признания процессуальной правоспособности ассоциации «Экодар».

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 81)

свобода в толковании критериев

Определяя процессуальную правоспособность в пункте 2 статьи 9, Конвенция позволяет Стороне устанавливать в рамках своего национального законодательства, имеют ли представители общественности «достаточную заинтересованность», или они могут заявлять о «нарушении того или иного права» в том случае, если это обусловлено в административно-процессуальных нормах. Если применительно к НПО Конвенция содержит некоторые дополнительные указания в отношении того, каким образом следует истолковывать «достаточную заинтересованность», то для лиц, таких как «частные лица», Конвенция требует, чтобы «достаточная заинтересованность» и «нарушение того или иного права» устанавливались «в соответствии с требованиями национального законодательства». Таким образом Стороны сохраняют определенную свободу в определении круга общественности, имеющем процессуальную правоспособность в этих случаях; однако в Конвенции также установлено ограничение в отношении того, что этот вопрос должен решаться в соответствии с целью предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию «в рамках Конвенции» (см. ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, пункт 33). Это означает, что при использовании этой свободы толкование Сторонами этих критериев не должно значительно сужать сферу процессуальной правоспособности и не может противоречить ее общим обязательствам по пунктам 1, 3 и 9 Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 61)

соседи

В австрийской правовой системе для определения процессуальной правоспособности частных лиц используется критерий нарушения права. Таким образом, возникает вопрос о том, соответствует ли критерий нарушения прав по австрийскому законодательству нормам Конвенции. Иными словами, соответствует ли определение понятия «соседи», содержащееся в пункте 1 статьи 19 Закона об ОВОС (см. пункт 18 выше) цели предоставления широкого доступа к правосудию.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 62)

С точки зрения Комитета критерии определения процессуальной правоспособности частных лиц, установленные в австрийском законодательстве, как представляется, не противоречат целям Конвенции, касающимся широкого доступа к правосудию. Вместе с тем определение «соседей» может ограничивать права «лиц, которые временно проживают поблизости от проекта и не имеют каких-либо вещных прав» (Закон об ОВОС, статья 19 1) 1)), к примеру, арендаторов жилья или лиц, работающих поблизости, если только последние не имеют оснований утверждать, что они «могут подвергаться опасности или беспокойству в ходе строительства, эксплуатации или существования проекта» (Закон об ОВОС, статья 19 1) 1)). Представленная информация недостаточно обосновывает эти утверждения, к примеру, посредством ссылок на соответствующее прецедентное право, в связи с чем Комитет считает, что Сторона в этом отношении не обеспечивает выполнение пунктов 2 и 3 статьи 9. Несмотря на это, Комитет считает, что представленная ему информация поднимает вопрос о том, каким образом можно истолковывать и применять данное положение Закона об ОВОС. Поэтому Комитет рекомендует судам заинтересованной Стороны истолковывать и применять положения, касающиеся *locus standi* для частных лиц, в свете целей Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 63)

Комитет понимает, что заинтересованная Сторона дает частным лицам возможность оспаривать некоторые материальные аспекты законности решений, действий или бездействия, подпадающих под действие пункта 2 статьи 9 Конвенции, в случае нарушения их имущественных прав или прав на благосостояние и что в подобных ситуациях частные лица вправе также поднимать вопросы общего экологического характера. Вместе с тем Комитет понимает, что именно суды принимают решение о том, будут ли такие экологические вопросы более общего характера рассмотрены. К примеру, автор сообщения ссылается на решение административного суда (дело 2010/06/0262–10, автоиспытательный центр в Войтсберге), в котором указано, что соседи не имеют права ссылаться на экологические положения, которые выходят за пределы доктрины нарушения прав. Вместе с тем представленная информация недостаточно обосновывает, к примеру путем ссылки на недавнее прецедентное право, что это в действительности отражает общую судебную практику. Поэтому Комитет не делает вывода о том, находится ли соответствующая Сторона в состоянии несоблюдения пункта 2 статьи 9 Конвенции. Комитет, тем не менее, выражает обеспокоенность относительно цепочки рассуждений административного суда, а также отмечает, что, если такая логика будет в целом принята австрийскими судами, то это будет равносильно несоблюдению пункта 2 статьи 9.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 66)

Положения настоящего пункта 2 не исключают возможности использования процедуры предварительного рассмотрения в административном органе и не затрагивают требования об исчерпании административных процедур рассмотрения до обращения к судебным процедурам рассмотрения в тех случаях, когда такое требование предусмотрено в национальном законодательстве.

директивы по ОВОС/КПОЗ

Автор сообщения отмечает, что бессмысленно предоставлять доступ к правосудию в тех случаях, когда процедура участия общественности вступает в действие после начала строительства. Хотя Комитет не согласен с тем, что предоставление доступа к правосудию на этой стадии во всех случаях является бессмысленным, отсутствие возможности доступа к правосудию в связи с какими-либо процедурами выдачи разрешений до начала строительства совершенно определенно является несовместимым с положениями пункта 2 статьи 9 Конвенции. Действительно, доступ к правосудию должен быть обеспечен тогда, когда существует реальная возможность оспорить решение, разрешающее какую-либо деятельность. Вместе с тем Комитет не убежден в том, что Директива по ОВОС с поправками, внесенными в нее Директивой об общественном участии, разрешает государству-члену сохранять систему, при которой доступ к правосудию по вопросам, касающимся выдачи разрешений по линии ОВОС, предоставляется только после начала строительства. Не убежден он и в том, что государство-член, полностью выполняющее положения Директив по ОВОС, участию общественности и КПОЗ, может иметь систему, предусматривающую возможность оспаривания общественностью решений, касающихся избранных тех-

нологических вариантов, на той стадии, когда уже не существует реальной возможности для рассмотрения альтернативных технологий.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 56)

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

a) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;

b) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет.

Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осуществление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов вопросами, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

Установки по обработке и удалению отходов, такие как расположенный в Фос-сюр-Мер мусоросжигательный завод, перечислены в пункте 5 приложения I Конвенции, и, таким образом, решения по вопросу о выдаче разрешений на строительство таких объектов выдаются при условии выполнения требования об участии общественности, содержащегося в статье 6 Конвенции. Кроме того, решения, действия или отсутствие таковых в отношении процедур выдачи разрешения на строительство таких объектов охватываются процедурой рассмотрения, установленной в пункте 2 статьи 9 Конвенции.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.l/2009/4/Add.l, 8 февраля 2011, пункт 28)

Ввиду того, что ни одно из принятых решений не является решением о выдаче разрешения согласно статье 6 Конвенции, Комитет считает, что пункт 2 и соответственно пункт 4 статьи 9 Конвенции не применяются к стадии процесса принятия решений, рассматриваемой в данном случае в связи с изучением альтернативных транспортных решений в долине Энс.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 58)

Ввиду того, что ни о каких решениях, касающихся выдачи разрешения по смыслу статьи 6 Конвенции, речи не идет, Комитет делает вывод, что пункт 2 и, соответственно, пункт 4 статьи 9 Конвенции в настоящем случае, т.е. в отношении предложенного введения ограничения на проезд по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т, не применяются.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 62)

Пункт 2 статьи 9 Конвенции посвящен как материально-правовым, так и процессуальным аспектам законности. В силу этого соответствующая Сторона обязана обеспечить представителям общественности доступ к процедуре рассмотрения в суде и/или другом независимом органе, учрежденном в соответствии с законом, который

правомочен проверять в соответствующих случаях законность решений, действий и бездействия как по материально-правовым, так и по процессуальным основаниям.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 123)

Веднесбери тест (Wednesbury test)

Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона дает представителям общественности возможность оспаривать некоторые материально-правовые аспекты законности решений, действий или бездействия, подпадающих под действие пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции, в том числе, в частности, по таким основаниям, как существенная ошибка в факте, юридическая ошибка, принятие во внимание несущественных соображений и непринятие во внимание существенных соображений, ошибка в подведомственности, а также по примененному в деле «Веднесбери» основанию неразумности (см. пункты 87-89 выше). Вместе с тем Комитет не убежден в том, что соответствующая Сторона, несмотря на признание вышеупомянутых основания для оспаривания выполняет предусмотренные Конвенцией нормы проверки законности по материально-правовым основаниям. В этой связи в качестве примера Комитет отмечает критические замечания Палаты лордов и Европейского суда по правам человека в отношении весьма высокого порога, установленного критерием Веднесбери для возбуждения надзорного производства.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 125)

принцип соразмерности

Комитет считает, что надлежащий уровень надзорного производства по делам, подпадающим под действие Орхусской конвенции, мог бы обеспечить применение судами Англии и Уэльса «принципа соразмерности». В соответствии с критерием соразмерности государственный орган обязан предоставить свидетельства того, что оспариваемое действие или решение оправдывает ограничение соответствующего права, находится в связи с целью (целями), на достижение которой (которых) данное действие или решение направлено, и что способы, примененные для ограничения соответствующего права, не выходят за пределы необходимых для достижения цели (целей) рассматриваемого действия или решения. Хотя применение принципа соразмерности в делах, подпадающих под сферу действия Орхусской конвенции, может сыграть весьма важную роль в проверке законности по материально-правовым и процессуальным основаниям, соответствующая Сторона должна обеспечить, чтобы этот принцип ни в целом, ни *prime facie* не исключал из сферы рассмотрения любой вопрос, относящийся к материально-правовым аспектам законности.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 126)

С учетом своих выводов, изложенных выше в пунктах 125 и 126, Комитет выражает обеспокоенность по поводу степени доступности соответствующих судебных и административных процедур, требуемых пунктами 2 и 3 статьи 9 Конвенции, при помощи которых материально-правовые аспекты законности решений, действий или бездействия, подпадающих под сферу действия Конвенции, могут быть подвергнуты рассмотрению в соответствии с законодательством Англии и Уэльса. Однако, исходя из информации, полученной Комитетом в связи с рассматриваемым сообщением, он не может зайти столь далеко, чтобы сделать вывод о несоблюдении соответствующей Стороной пункта 2 или 3 статьи 9 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 127)

связь между правом на обращение в суд и участием в процедуре ОВОС

Хотя чешское законодательство, возможно, не является в полной мере ясным и последовательным по всем аспектам, касающимся права на обжалование в суд НПО, Комитет отмечает, что НПО не имеют возможности участвовать во всех этапах процесса принятия решения, поскольку право НПО на обжалование в суд после завершения этапа ОВОС увязано с осуществлением их прав в течение процедуры ОВОС или иных процедур, предшествующих принятию решения/выдачи разрешения. Комитет делает вывод о том, что эта особенность чешского законодательства ограничивает права НПО на доступ к процедурам обжалования окончательных решений о санкционировании планируемой деятельности, таких как разрешение на строительство. В

этом отношении соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 78)

ограничение права на обжалование в суд

Описанная сторонами ситуация указывает на то, что в соответствии с чешским законодательством частные лица могут добиваться рассмотрения процессуальной и, в ограниченных пределах, материально-правовой законности решений в соответствии со статьей 6 и что НПО могут добиваться обжалования лишь процессуальных аспектов законности таких решений. В свете того, что право НПО на обжалование в суд ограничено, Комитет делает вывод о несоблюдении соответствующей Стороной пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 81)

решения о предварительной проверке в ОВОС (скрининг)

Что касается утверждений автора сообщения о том, что Чешская правовая система не предусматривает возможность обжалования в суд выводов скрининга ОВОС, то пункт 1 b) статьи 6 Конвенции требует от Сторон определять, должен ли вид деятельности, не перечисленный в приложении I, который может оказывать значительное воздействие на окружающую среду, подпадать тем не менее под действие положений статьи 6. Поэтому, когда такое решение принимается по каждому случаю отдельно, компетентный орган должен вынести решение, последствия которого будут состоять либо в создании обязательства об осуществлении процедуры участия общественности в соответствии со статьей 6, либо исключении соответствующей деятельности из такого обязательства. Согласно чешскому законодательству, такое определение на практике осуществляется посредством выводов по итогам процедуры скрининга в рамках ОВОС. В этой связи Комитет рассматривает итоги процедуры скрининга в рамках ОВОС в качестве решения в соответствии с пунктом 1 b) статьи 6. Пункт 2 статьи 9 Конвенции требует от Сторон предоставить общественности доступ к процедурам рассмотрения с целью оспаривания законности с правовой и процессуальной точки зрения любого решения, действия или бездействия при условии соблюдения положений статьи 6. Это требование также автоматически охватывает решения и определения, подпадающие под действие пункта 1 b) статьи 6. Таким образом, Комитет считает, что при условии, что процедура скрининга в рамках ОВОС и соответствующие критерии также используются для принятия решения, требуемого в соответствии с пунктом 1 b) статьи 6, представители заинтересованной общественности должны иметь доступ к процедуре обжалования с целью оспаривания законности результатов процедуры скрининга ОВОС. Ввиду того, что в чешском законодательстве дело обстоит иным образом, Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 82)

разрешения на эксплуатацию

Автор сообщения также заявил о нарушении пункта 3 статьи 9 Конвенции в отношении вопросов ядерной энергетики, подкрепив свои утверждения выдержками из судебных решений. Однако Комитет считает, что приведенные примеры судебных дел относятся к праву обжаловать законность решений на эксплуатацию в соответствии с Законом о ядерной энергии, и они, таким образом, должны подпадать под действие пункта 2 статьи 9. Комитет, в частности, отмечает решения судов о лишении представителей общественности, включая НПО, права обжаловать законность разрешения на эксплуатацию объектов на том основании, что участие общественности в обсуждении вопросов ядерной безопасности не является обязательным; и решение, прямо лишающее права на обжалование в суд НПО на основании того, что они не обладают правами на жизнь, неприкосновенность частной жизни и благоприятную окружающую среду, которые могут быть нарушены. Если действительно право на обжалование в суд законности разрешений на эксплуатацию ядерных объектов ущемляется из-за ограничения участия общественности, то возникает серьезная озабоченность не только в отношении несоблюдения пункта 2 статьи 9 Конвенции, но также и статьи 6. Вместе с тем, поскольку процесс принятия решений относительно строительства и эксплуатации ядерных объектов является значительно более слож-

ной процедурой, представленная Комитету информация не обосновывает в достаточной степени утверждения о несоблюдении статьи 9 Конвенции в данном случае.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 86)

заключения СЭО

Автор сообщения также утверждает, что при определенных условиях заключения СЭО для «маломасштабных» подробных планов территориального развития могут подменять отдельные решения ОВОС для конкретных видов деятельности и что это включает виды деятельности, перечисленные в приложении I. В такой ситуации заключение СЭО вместе с маломасштабным подробным планом территориального развития имеет юридическую функцию решения о разрешении вида деятельности, включенного в приложение I к Конвенции. Если дело обстоит подобным образом и при этом природоохранные организации исключены из перечня лиц, имеющих право оспаривать подробный план территориального развития, это также равносильно несоблюдению пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 71)

окончательные разрешения и ОВОС

Во-первых, автор сообщения информирует Комитет о реальных ситуациях, в которых разрешение на строительство или эксплуатацию в отношении видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, были выданы без предварительного проведения процедуры ОВОС, хотя это требовалось по закону (см. случаи, упомянутые в пунктах 43 – 44 выше). Автор сообщения утверждает, что в этих случаях представители заинтересованной общественности не имели доступа к правосудию. Соответствующая сторона подчеркивает, что выдача разрешения на строительство или эксплуатацию без предварительного принятия решения по итогам обязательной ОВОС, а также осуществление деятельности на основе таких разрешений противоречат закону. В любом случае, поскольку природоохранные организации, а также другие представители заинтересованной общественности не имеют доступа к процедуре рассмотрения дела в суде или в другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом, в целях оспаривания таких окончательных разрешений в отношении видов деятельности, указанных в приложении I, при отсутствии решений ОВОС, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 79)

окончательные решения/ОВОС

Во-вторых, в ряде случаев имеются заключения ОВОС и эти заключения могут быть оспорены, но последующие/окончательные решения не подлежат обжалованию представителями заинтересованной общественности, включая организации, даже если такие решения не соответствуют условиям и мерам, указанным в решении ОВОС. Это означает, что, даже если экологические аспекты предлагаемого вида деятельности были охвачены решением ОВОС, представители общественности, включая природоохранные организации, лишены возможности оспорить законность окончательного разрешения, которое не соответствует условиям, указанным в решении ОВОС. Поэтому соответствующая Сторона не соблюдает пункт 2 в сочетании с пунктом 4 статьи 9 Конвенции.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 80)

ОВОС/СЭО

В-третьих, по крайней мере для одной категории видов деятельности, указанных в приложении I (проекты в сфере туризма и досуга в соответствии с пунктом 12 приложения 2 ЗООС), Комитету было продемонстрировано, что решение ОВОС может быть заменено заключением СЭО (см. пункт 30 выше). Поскольку заключения СЭО не могут быть предметом судебного рассмотрения, то в таких случаях представители заинтересованной общественности не имеют никакой возможности оспорить в суде какое-либо решение в отношении такой деятельности в ходе разрешительного процесса. По мнению Комитета, это также равносильно нарушению соответствующей Стороной пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 81)

1 апреля 2011 года Кассационный суд вынес решение, противоположное решению от 30 октября 2009 года, и постановил, что автор сообщения, природоохранная НПО, не имеет процессуальной правоспособности, чтобы добиваться пересмотра решений, подпадающих под действие статьи 6. Комитет считает, что, хотя формулировки в национальном законодательстве не противоречат пункту 2 статьи 9, решение Кассационного суда от 1 апреля 2011 года, в котором объявляется, что эта природоохранная НПО не имеет процессуальной правоспособности, не соответствовало нормам, установленным Конвенцией. Таким образом, соответствующая Сторона не соблюла пункт 2 статьи 9 Конвенции.

(Армения ACCC/C/2011/62; ECE/MP.PP/C.1/2013/14, 23 октября 2013, пункт 36)

3. **Помимо и без ущерба для процедур рассмотрения, упомянутых в пунктах 1 и 2 выше, каждая Сторона обеспечивает, чтобы представители общественности, отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют, обладали доступом к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде.**

Ни в одной из инстанций суда юридическое право заявителей на подачу иска не оспаривалось. По мнению Комитета, это свидетельствует о достаточности условий удовлетворения критериям в соответствии с правом Казахстана на доступ к процедурам рассмотрения, как это закреплено в пункте 3 статьи 9 Конвенции. Аргумент, приводимый заинтересованной Стороной в отношении согласия заявителей проживать в промышленной зоне (см. выше пункт 4), является неуместным при данном рассмотрении. Не делая акцента на том, что приобретение собственности произошло в то время, когда предприятие не функционировало, заявители не оспаривают законное право предприятия на его функционирование, но скорее заявляют о неспособности государственных органов обеспечить выполнение положений законодательства по охране окружающей среды и невозможности своего доступа к правосудию в контексте положений Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 22)

Хотя в сообщении приводится большой объем информации в отношении нарушений, которые постоянно происходят при функционировании предприятия, как это видно по содержанию пунктов 9 и 15 выше, в мандат Комитета не входит оценка этих предполагаемых нарушений или проверка информации. Вместе с тем Комитет рассмотрит судебную процедуру, о которой шла речь, с точки зрения соблюдения положений пунктов 3 и 4 статьи 9.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 25)

В отношении решения суда от 27 ноября 2001 года суд располагал тремя жалобами: потребовать от государственных властей принять определенные меры (к примеру составить план природопользования предприятием), отозвать выводы проведенной ранее экологической оценки и соответствующее разрешение на выбросы и назначить компенсацию за нанесенный вред. Решение суда касалось третьей жалобы, однако не затронуло просьбы о составлении плана охраны окружающей среды, который должен быть разработан предприятием, для того чтобы его функционирование находилось в соответствии с национальным законодательством. В нем также не содержалось решения вопроса апелляции на выводы правительственной экологической оценки. Без глубокого анализа национального законодательства Комитет не может установить, находится ли неразработка такого плана в противоречии с законодательством по охране окружающей среды и поэтому подпадающим под положение пункта 3 статьи 9 Конвенции. Если бы было установлено, что это так, то нерешение судами вопросов, содержащихся в этой жалобе, представляло бы собой отказ в доступе к процедурам судебного рассмотрения в смысле пункта 3 статьи 9. Поэтому Комитет желал бы обратить внимание Стороны на такое положение.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 26)

Судебные процедуры, о которых говорится выше в пункте 17, были инициированы с тем, чтобы поднять вопрос о бездействии государственных властей в обеспечении

соблюдения национального закона по охране окружающей среды. В этом отношении важно проводить различия между тремя моментами:

a) имели ли заявители доступ к процедуре рассмотрения, с тем чтобы поднять вопрос о предполагаемом несоблюдении со стороны государственных органов. В Конвенции на этот счет содержатся совершенно четкие указания, и создается впечатление, что заявители не имели такого доступа даже в том случае, если решения судов были вынесены не в их пользу;

b) были ли государственные органы юридически обязаны (в противоположность обычному «могли») обеспечить соблюдение законов и постановлений. Комитет не может толковать существо экологического и административного законодательства Стороны, когда оно выходит за рамки сферы Конвенции, и также не может оспаривать заключение суда о том, что государственный орган имеет право выносить суждение о том, какое направление действий, имеющееся в его распоряжении, является наиболее приемлемым для достижения эффективного соблюдения. Говоря в общем, Комитет с неохотой обсуждает вопросы, каким образом суды излагают толкование существенных положений экологического или любого другого внутреннего законодательства. Вместе с тем общее неприменение или несоблюдение государственными органами экологического законодательства представляло бы собой упущение с точки зрения положений пункта 3 статьи 9 Конвенции, даже если конкретные средства, предлагаемые истцами по исправлению такого несоблюдения, может и не стали бы единственными или самыми эффективными;

c) обеспечивали ли на деле государственные органы фактическое соблюдение соответствующих законов и постановлений. По мнению Комитета, государственные органы, несомненно, располагают свободой выбора того, какие меры по соблюдению являются наиболее приемлемыми и достигают эффективных результатов, требуемых законом. Упомянутые выше в пункте 17 государственные органы, зачастую имеют в своем распоряжении различные средства соблюдения норм и требований закона, из которых представление судебного иска против предполагаемого нарушителя является лишь одним из многих. Вместе с тем Комитет отмечает, что меры в отношении предприятия, принятые государственными органами в течение последних семи лет (например, наложение штрафов), неизбежно приводили к необеспечению достижения эффективных результатов, о чем свидетельствует информация, представленная выше в пунктах 4 e), 10 и 16.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; CE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 30)

Комитет считает, что процедуры подпадают под положения пункта 3 статьи 9 Конвенции, что влечет за собой также применение положений пункта 4 статьи 9. Кроме того, создается впечатление, что имели место существенные проблемы по соблюдению национального законодательства по охране окружающей среды. Даже если бы заявители имели доступ к процедурам административного и судебного рассмотрения на основе существующего национального законодательства, такие процедуры рассмотрения на практике не предоставляют адекватных и эффективных средств правовой защиты и поэтому идут вразрез с соблюдением пункта 4 статьи 9 вместе с пунктом 3 статьи 9 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 31)

бездействие по применению закона

Комитет считает, что не предоставление Казахстаном эффективных средств правовой защиты в процессе рассмотрения, заключающееся в неспособности государственных органов обеспечить соблюдение экологического законодательства, а также не обеспечение того, что суды должным образом не информировали стороны о времени и месте проведения слушаний и о принятых решениях, представляют собой несоблюдение требований, содержащихся в положениях пункта 4 статьи 9 и пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 35)

Авторы сообщения также указывают, что им было отказано в предоставлении доступа к процедурам рассмотрения для целей оспаривания той части постановлений, которая касается назначения земель. В связи с этим Комитет отмечает, что предмет постановлений обстоятельно регулируется экологическим законодательством

Армении (например, Законом об оценке воздействия на окружающую среду) и законами, регулирующими планировку городов. Более того, эти законы требуют проведения консультаций с общественностью в процессе принятия таких решений. Поэтому, по мнению Комитета, авторы сообщения должны были согласно пункту 3 статьи 9 получить доступ к процедуре рассмотрения, с тем чтобы оспорить решения по данному аспекту, которые, по их мнению, противоречат национальному законодательству в области окружающей среды.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 36)

оспаривание актов правительства

Иск, в котором оспаривалась законность постановлений, и ходатайства об объявлении их ничтожными и не имеющими юридической силы были отклонены районным судом со ссылкой на неподведомственность. В решении суда отмечается, что Гражданско-процессуальный кодекс не позволяет судам объявлять ничтожными и не имеющими юридической силы по той или иной причине решения, которые с конституционной точки зрения подлежат рассмотрению Конституционным судом. В нем далее отмечается, что согласно Конституции Армении рассматривать конституционность решений правительства может только Конституционный суд. Однако, как указывают авторы сообщения, правомочием обращаться в Конституционный суд обладают лишь три института (см. выше пункт 15). Два из них представляют исполнительную власть, издающую правительственные постановления, а третий является крупной составляющей национального законодательного органа. По мнению Комитета, такой подход не обеспечивает представителям общественности доступа к процедурам рассмотрения.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 37)

Конвенция обязывает Стороны обеспечить доступ к правосудию в связи с тремя общими категориями действий или бездействия государственных органов. Оставляя в стороне решения, касающиеся доступа к информации, необходимо различать, с одной стороны, действия или бездействие, относящиеся к решениям государственных органов о выдаче разрешений на конкретную деятельность, если для принятия этих решений требуется участие общественности согласно статье 6 (пункт 2 статьи 9), и, с другой стороны, все прочие действия или бездействие частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящиеся к окружающей среде (пункт 3 статья 9). Очевидно, что мотивировки пунктов 2 и 3 статьи 9 не идентичны между собой.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 26)

представители общественности v. представители заинтересованной общественности

Пункт 3 статьи 9 применяется ко всем действиям или бездействию частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде. В случае всех таких действий или бездействия каждая Сторона должна обеспечить, чтобы представители общественности, «если они отвечают критериям, предусмотренным в ее национальном законодательстве, если таковые существуют», имели доступ к административным или судебным процедурам для оспаривания соответствующих действий или бездействия. В отличие от пункта 2 статьи 9, в пункте 3 содержится ссылка не на «соответствующих представителей общественности», а просто на «представителей общественности».

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 28)

название решений

При определении, к какой категории отнести решение, связанное с Конвенцией, внутренние законы Стороны не являются решающими. Вопрос о возможности подачи протеста на какое-то решение в соответствии с пунктом 2 или 3 статьи 9 зависит скорее от правовых функций и юридических последствий решения, т.е. от того, может ли оно быть признано как разрешение на реальное осуществление тех или иных действий.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 29)

Релевантным в данном случае является и пункт 4 статьи 9, согласно которому процедуры опротестования, связанные с действиями или бездействием, которые нарушают национальное законодательство, относящееся к окружающей среде, должны обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты, включая, при

необходимости, судебный запрет, и быть справедливыми, беспристрастными, своевременными и не являться неприемлемо дорогостоящими.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 30)

Учитывая информацию, полученную от заинтересованной Стороны и автора сообщения, Комитет исходит из понимания того, что решения по планированию территории («план участка») не имеют таких правовых функций и юридической силы, чтобы квалифицировать их как разрешение на проведение конкретной деятельности. А потому пункт 3 статьи 9 может рассматриваться в качестве надлежащей основы для пересмотра бельгийского законодательства о доступе к правосудию в связи с вопросами территориального планирования в том виде, как это положение существует в законодательстве Валлонии.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 31)

Ситуация является более сложной в отношении правовых функций и юридической силы разрешений на городское планирование («разрешение на городское строительство») в том виде, как это определено в законодательстве Валлонии. Учитывая информацию заинтересованной Стороны и автора сообщения, у Комитета сложилось впечатление, что в законодательстве Валлонии некоторые разрешения на городское планирование могут рассматриваться как разрешения на конкретные виды деятельности, выданные на основе решений, в принятии которых требуется участие общественности (например, когда требуется оценка воздействия на окружающую среду; см. пункт 20 приложения I к Конвенции), в то время как для решений о выдаче других разрешений этого не требуется. В силу этого Комитет не может прийти к общему заключению, должно ли бельгийское законодательство о доступе к правосудию в этих случаях оцениваться в свете пункта 2 или 3 статьи 9, и рассмотрит данный вопрос с учетом обоих положений.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 32)

толкование Конвенции в свете ее целей

В той степени, в какой разрешение на городское планирование не является разрешением на конкретный вид деятельности, указанный, среди прочих, в статье 6 Конвенции, решение о его выдаче рассматривается как действие государственных органов. В качестве такового оно может нарушать положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде. Таким образом Бельгия обязана обеспечить представителям общественности доступ к административным или судебным процедурам для подачи протеста на соответствующие действия, как указано в пункте 3 статьи 9. Это положение предусмотрено с целью обеспечить представителям общественности доступ к адекватным средствам для противостояния действиям или бездействию, которые противоречат природоохранному законодательству, а также для соблюдения и эффективного применения существующих законов об окружающей среде. При оценке бельгийских критериев доступа к правосудию для природоохранных организаций в свете пункта 3 статьи 9 эти критерии должны рассматриваться в совокупности со статьями 1 и 3 Конвенции и в свете задач, изложенных в преамбуле, где, в частности, говорится, что «эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона».

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 34)

actio popularis

Делая ссылку на «критерии, предусмотренные национальным законодательством, если таковые существуют», Конвенция не дает определения этим критериям, равно как и не указывает критерии, которых следует избегать. Конвенция призвана скорее обеспечить достаточный запас гибкости в определении того, какие природоохранные организации могут иметь доступ к правосудию. С одной стороны, Стороны не обязаны предусматривать систему популистских мер *(actio popularis)* в своем национальном законодательстве, чтобы каждый мог оспаривать любое решение, действие или бездействие, относящееся к окружающей среде. С другой — Стороны могут не использовать формулировку «если они отвечают критериям, предусмотренным национальным законодательством, если таковые существуют» в качестве предлога для введения или поддержания настолько строгих критериев, что они действительно исключают возможность для всех или почти всех природоохранных организаций

оспаривать действия или бездействие, которые нарушают национальное законодательство, относящееся к окружающей среде.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 35)

презумпция доступа к правосудию

Соответственно, формулировка «критерии, предусмотренные национальным законодательством, если таковые существуют» означает самоограничение Сторон с тем, чтобы они не устанавливали слишком строгих критериев. Доступ к протестным процедурам должен, таким образом, осуществляться на основе принципа презумпции, а не эксклюзивности. Одним из способов для Сторон избежать популистских мер *(actio popularis)* в этих случаях является введение отдельных критериев (например, факт понесенного ущерба или наличие заинтересованности), которым должны отвечать представители общественности для того, чтобы иметь право оспаривать принятые решения. При этом подразумевается, что такие критерии не должны исключать доступ к эффективным средствам для представителей общественности. Это толкование пункта 3 статьи 9 полностью поддерживается Совещанием Сторон, которое в пункте 16 решения II/2 (содействие эффективному доступу к правосудию) предлагает Сторонам, предпочитающим применять критерии при реализации своих дискреционных полномочий, предусмотренных пунктом 3 статьи 9, «в полной мере учитывать цели Конвенции в плане гарантирования доступа к правосудию».

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 36)

При оценке соблюдения Стороной пункта 3 статьи 9 Комитет обращает внимание на общую картину, в частности, в какой степени национальное законодательство действительно имеет такой блокирующий эффект для природоохранных организаций, или на то, есть ли в распоряжении последних средства для того, чтобы реально оспорить действие или бездействие, о которых идет речь. Как уже упоминалось, бельгийское (Валлония) законодательство не предусматривает возможность подавать протест в административном порядке или иные средства для того, чтобы оспорить выдачу разрешения на городское планирование или решение по планированию территории. Следовательно, вопрос заключается в том, предоставляется ли там в достаточной мере доступ в Государственный совет. Эта оценка не ограничивается формулировками законодательства, но учитывает также юридическую практику самого Государственного совета.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 37)

NOTE: Государственный совет исполняет функции суда по административным делам в Бельгии.

До момента вступления Конвенции в силу для Бельгии общие критерии для обращения природоохранных организаций в Государственный совет не отличались от критериев, применяемых к физическим лицам. В соответствии с этой практикой, для того чтобы оспорить разрешение на городское планирование или план территории в Государственном совете, природоохранная организация должна была заявить о своей прямой, личной и законной заинтересованности. И доказать при этом, что она действует в соответствии со своими уставными целями, и эти цели не совпадают с защитой совокупного или личного интереса ее членов. Однако федерации природоохранных организаций, как правило, не могли удовлетворять этим критериям, поскольку их заинтересованность рассматривалась как совпадающая с заинтересованностью ее членов. Более того, при такой практике для оценки общего характера уставных целей организации необходимо, чтобы были выполнены два критерия: социальный и географический. Дело не принимается к рассмотрению, если цель организации обозначена столь широко, что не отличается от общегражданских интересов. Что касается географического критерия, то акт не может быть оспорен организацией, если он относится к четко определенной территории, а деятельность организации территориально не ограничена или распространяется на широкую географическую область и не имеет к тому же четко определенной социальной цели. Более того, организация, деятельность которой охватывает широкую территорию, может оспаривать только тот административный акт, который затрагивает указан-

ную в уставе организации территорию деятельности всю целиком или ее значительную часть.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 38)

федерации НПО

В Конвенции не содержится прямой ссылки на федерации природоохранных организаций. Если в юридической практике Стороны таким федерациям не предоставляется право обращения в судебные органы, возможно, что в той мере, в какой организации, входящие в федерацию, могут эффективно оспаривать действие или бездействие, о котором идет речь, этого может быть достаточно для соблюдения положений пункта 3 статьи 9. Если, с другой стороны, исходя из критерия прямой и субъективной заинтересованности лица ни один представитель общественности не может оспаривать такое действие или бездействие, это будет чрезмерно строгим ограничением с точки зрения необходимости обеспечить доступ к правосудию в соответствии с Конвенцией. То же самое относится к случаю, когда по тем же причинам ни одна природоохранная организация не может отвечать критериям, установленным Государственным советом.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 39)

Конвенция не запрещает Стороне применять общие критерии такого рода как те, которые присутствуют в бельгийском законодательстве. Однако даже если из формулировок как таковых соответствующих бельгийских законов не следует, что соблюдение осуществляется недостаточно строго, то из юридической практики бельгийских судов, как показывают случаи, указанные автором сообщения, видно, что для природоохранных организаций доступ к правосудию является чрезмерно ограничительным. В своем ответе заинтересованная Сторона выражает несогласие с тем, что автор сообщения «дает несбалансированную картину путем «стратегических ссылок» на юридическую практику» и что «трудности, которые ББЛ согласно автору сообщения испытывает при передаче дела в суд, не являются репрезентативными для природоохранных НПО в целом». Однако, по мнению Комитета, случаи, на которые делались ссылки, показывают, что критерии, применявшиеся Государственным советом до настоящего времени, по всей видимости, действительно являются препятствием для большинства, если не всех, природоохранительных организаций, не дающим возможности последним оспаривать в соответствии с пунктом 3 статьи 9 выдачу разрешений на городское планирование и решения по планированию территории, которые, по их мнению, нарушают национальное законодательство, относящееся к окружающей среде. Соответственно в этих случаях юридическая практика Государственного совета также представляется чрезмерно ограничительной. Отсюда следует, что при продолжении такой практики Государственным советом Бельгия не сможет обеспечить доступ к правосудию в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Конвенции. В случае, если не будет найдено эффективных средств для исправления положения в области разрешений на городское планирование и решений по планированию территории, Бельгия не сможет также обеспечить соблюдение пункта 4 статьи 9 Конвенции.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, пункт 40)

NOTE: ББЛ (Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen VZW) — это объединение экологических организаций в Бельгии, податель сообщения в Комитет.

единые установленные критерии

Принимая к сведению замечания, сделанные в сообщении по поводу того, что критерии для судебного обращения в Государственный совет для отмены или приостановления действия решения отличаются между собой в зависимости от целей соответствующей процедуры, Комитет выражает мнение, не проводя, однако, при этом детального рассмотрения, что положения пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции не требуют единых критериев для процедур рассмотрения, имеющих разную цель.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 44)

Предметом рассмотрения Комитета является утверждение автора сообщения об отсутствии у него средств оспорить ненадлежащее осуществление Данией положений Директивы о птицах и несоблюдение в этой связи Данией положений Конвенции. Помимо направления писем редакторам местных газет, он подал заявление по данному делу в полицейские органы, обжаловал принятое полицией решение не

давать хода его заявлению у государственного прокурора, а также направил письмо в адрес Апелляционного совета по вопросам охраны природы с просьбой изучить вопрос о том, соответствуют ли положения датского законодательства об охоте и последующего Постановления об ущербе дикой фауне положениям Директивы о птицах. Тем не менее, Комитет отмечает, что ни автор сообщения, ни любой иной представитель общественности не потребовал у компетентного надзорного органа, т.е. Агентства по охране лесов и природы, принять меры по прекращению отлова.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 23)

Сам Комитет не уполномочен рассматривать вопрос о законности отлова птиц. Вместе с тем право представителя общественности оспаривать законность действий или бездействия в отношении дикой фауны охватывается пунктом 3 статьи 9 Конвенции в том смысле, что они равносильны действиям или бездействию, нарушающим положения национального законодательства в области окружающей среды.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 24)

муниципалитеты как землевладельцы

Муниципалитет города Хиллерод является органом государственной власти по смыслу пункта 2 статьи 2 Конвенции, но соответствующее решение об отлове молодых грачей было принято муниципалитетом не в качестве государственного органа, а в качестве землевладельца. Однако, даже с учетом этого, пункт 3 статьи 9 Конвенции применяется к решению муниципалитета города Хиллерод об отлове молодых грачей независимо от того, действовал ли он в качестве государственного органа или землевладельца (и таким образом, следуя той же логике, в качестве частного лица).

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 25)

Хотя возможность оспаривания действий или бездействия, упомянутых в пункте 3 статьи 9, охватывает широкий спектр действий и бездействия, предметом оспаривания должны быть действия или бездействие, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде. На момент принятия мер по отлову грачей, хотя эти действия могли быть запрещены положениями Директивы о птицах Европейского сообщества, отлов птиц землевладельцами был разрешен в соответствии с законодательством Дании и в том числе с официальными постановлениями.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 26)

законодательство ЕС как часть национального права

Автор сообщения утверждает, что факт отлова грачей нарушает не датское законодательство, а законодательство Европейского сообщества, тогда как в пункте 3 статьи 9 говорится о «положениях национального законодательства, относящихся к окружающей среде». В этой связи Комитету прежде всего необходимо рассмотреть вопрос о том, распространяются ли положения пункта 3 статьи 9 Конвенции на законодательство Европейского сообщества в деле, касающемся соблюдения Конвенции Данией как государством-членом ЕС. Комитет указывает, что в ряде аспектов законодательство Европейского сообщества не является частью національного законодательства государств-членов ЕС. Он также отмечает, что пункт 3 статьи 9 применяется к Европейскому сообществу как Стороне и что ссылку на «национальное законодательство» таким образом следует понимать как внутреннее право соответствующей Стороны. Хотя воздействие законодательства Европейского сообщества в национальном законодательстве государств-членов ЕС зависит от формы и сферы охвата рассматриваемого законодательства, в ряде случае национальные суды и органы власти обязаны учитывать директивы ЕС, относящиеся к окружающей среде, даже если их положения не были полностью интегрированы в национальное законодательство государства-члена. По этим причинам в контексте пункта 3 статьи 9 применяемое законодательство Европейского сообщества, относящееся к окружающей среде, необходимо также рассматривать как часть внутреннего национального законодательства государства-члена.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 27)

неприменение норм права

Обеспечение доступа к правосудию по смыслу пункта 3 статьи 9 требует нетто большего, чем наличие права обращаться в административный орган по вопросу о незаконном отлове птиц. Эта часть Конвенции призвана обеспечить предоставление представителям общественности доступа к адекватным процедурам для оспаривания действий или бездействия, которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде, а также средствам обеспечения выполнения и

эффективности действующих законов в области окружающей среды. Таким образом, Дания обв'язана обеспечить, чтобы в случаях, когда административные органы не принимают мер в соответствии с национальным законодательством, касающимся охраны окружающей среды, представители общественности имели доступ к административным или судебным процедурам для оспаривания таких действий или бездействия.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 28)

actio popularis v. отказ в доступе к правосудию

Комитет в своих выводах и рекомендациях по сообщению ACCC/C/2005/11 (Бельгия) (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, пункты 29-37) отметил, что хотя в пункте 3 статьи 9 упоминаются предусмотренные в национальном законодательстве «критерии, если таковые существуют», Конвенция не дает определения этим критериям, равно как и не указывает критерии, которых следует избегать. Конвенция призвана скорее обеспечить достаточный запас гибкости в определении того, какие представители общественности могут иметь доступ к правосудию. С одной стороны, Стороны не обязаны предусматривать в своем национальном законодательстве возможность подачи иска любым лицом *(«action popularis»),* чтобы каждый мог оспаривать любое решение, действие или бездействие, относящееся к окружающей среде. С другой — Стороны могут не использовать формулировку, «если они не отвечают критериям, предусмотренным национальным законодательством, если таковые существуют» в качестве предлога для введения или применения настолько строгих критериев, что они действительно исключают возможность для всех или почти всех природоохранных организаций оспаривать действия или бездействие, которые нарушают национальное законодательство, относящееся к окружающей среде. Такое толкование пункта 3 статьи 9 получило явную поддержку Совещания Сторон, которое в пункте 16 решения II/2 (содействие эффективному доступу к правосудию) предлагает тем Сторонам, которые принимают решение применять критерии в порядке реализации своих дискреционных полномочий, предусмотренных в пункте 3 статьи 9, «в полной мере обеспечивать учет цели Конвенции в плане гарантирования доступа к правосудию».

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 29)

цель доступа к правосудию

При оценке соблюдения Стороной пункта 3 статьи 9 Комитет обращает внимание на общую картину, в частности на то, в какой степени национальное законодательство действительно имеет такой блокирующий эффект для представителей общественности в целом, включая природоохранные организации, и на то, имеют ли последние в своем распоряжении средства для того, чтобы реально оспорить действие или бездействие, о которых идет речь. В этой оценке пункт 3 статьи 9 следует рассматривать совместно со статьями 1-3 Конвенции, а также в свете провозглашенной в преамбуле цели, касающейся того, что «эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона».

Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 30)

Конвенция не запрещает Стороне применять общие критерии правовой заинтересованности или демонстрации существенной личной заинтересованности подобного рода, предусмотренные в датском законодательстве, при условии, что применение этих критериев не приведет к фактическому блокированию права всех или почти всех представителей общественности оспаривать действия или бездействие в вопросах, относящихся к защите природы.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 31)

Хотя основным элементом сообщения являются попытки его автора начать уголовную процедуру в отношении лиц, ответственных за проведение отлова, отсутствие такой возможности у автора сообщения само по себе вовсе не означает несоблюдения положений пункта 3 статьи 9. Это зависит от наличия других средств оспаривания таких действий или бездействия. Соответственно, для оценки соблюдения соответствующей Стороной недостаточно учитывать лишь то, смог ли автор сообщения воспользоваться датской системой уголовного правосудия. Более того, недостаточно даже определить, имел ли сам автор доступ к какой-либо административной или судебной процедуре для оспаривания решения об отлове данной популяции птиц. Комитету скорее следует рассмотреть вопрос о том, в какой степени некоторые представители общественности — частные лица и/или организации — могут полу-

чить доступ к административным или судебным процедурам, в рамках которых они могут говорить об угрозе общественным интересам в области охраны окружающей среды при оспаривании законности отлова птиц, производимого, предположительно, в нарушение датского законодательства, и в том числе соответствующего законодательства Европейского сообщества.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 32)

На момент проведения отлова автор сообщения имел реальную возможность обратиться в Агентство по охране лесов и природы по поводу предположительного несоответствия деятельности муниципалитета города Хиллерод положениям Директивы о птицах. Если бы Агентство признало это обращение обоснованным, оно могло бы принять меры в целях прекращения этой деятельности. Хотя заявление автора сообщения о несовместимости датского законодательства и Директивы о птицах не было получено Агентством по охране лесов и природы через Апелляционный совет по вопросам охраны природы, это заявление, по сути, сводилось к просьбе изучить вопрос о законодательной совместимости. Оно не содержало какого-либо требования о привлечении к ответственности муниципалитета Хиллерод.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 33)

Если бы автор сообщения даже потребовал у Агентства по охране лесов и природы принятие соответствующих мер на момент проведения отлова, то все равно весьма маловероятно, чтобы Агентство приняло решение в его пользу с учетом того, что Агентство уже было полностью информировано о решениях муниципалитета Хиллерод в отношении отлова грачей. Кроме того, если бы Агентство приняло решение не в его пользу, также маловероятно, что он мог бы получить доступ к процедуре судебного пересмотра в связи с датскими критериями, касающимися предоставления процессуальной правоспособности. Тем не менее Комитет отмечает, что автор сообщения не направил свой запрос в Агентство, принимая также во внимание то, что он мог бы направить жалобу на имя министра окружающей среды в случае принятия Агентством решения не в его пользу. Автор сообщения также не обратился по данному вопросу к Омбудсмену. Насколько известно Комитету, не было получено также никаких обращений от других представителей общественности.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 34)

Хотя частные лица и неправительственные организации также имеют возможность подать частный иск непосредственно в суд в отношении противозаконной деятельности, ясно, что в данном случае автор сообщения не соответствовал бы критериям для предоставления ему процессуальной правоспособности. Вместе с тем с учетом хотя и ограниченной, однако, актуальной правовой практики, упомянутой в пункте 21, как представляется, определенные представители общественности, а именно некоторые неправительственные организации, имели возможность оспорить законность мер по отлову птиц. Они могли бы обратиться по поводу отлова птиц в Агентство по охране лесов и природы с заявлением о несовместимости указанного постановления с положениями Директивы о птицах и указать на общую обязанность государственных органов обеспечивать выполнение обязательств Данией, вытекающих из законодательства Европейского сообщества. Если бы Агентство по охране лесов и природы отклонило их требования принять меры по прекращению отлова, то по крайней мере некоторые из таких организаций, в частности местные организации, могли бы получить доступ к процедуре судебного пересмотра решения, принятого Агентством.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 35)

Комитету известно, что правовая практика в Дании не дает четкой картины в отношении эффективности данного средства правовой защиты, а также о незначительном количестве прецедентов, из которых можно было бы исходить. Вместе с тем он не может не учитывать тот факт, что ни автор сообщения, ни какой-либо иной представитель общественности не предприняли попытки потребовать принятия мер Агентством по охране лесов и природы и что автором сообщения и иными представителями общественности были приняты лишь меры, указанные в пункте 23. Комитет не уверен, что лишь по причине отсутствия у автора сообщения возможности возбудить уголовное дело Дания не обеспечила соблюдение Конвенции в данном конкретном случае. Кроме того, Комитет не получил достаточно информации, на основании которой он мог бы сделать вывод о том, что другие представители обще-

ственности не могли бы оспорить законность отлова птиц в рамках административных или судебных процедур.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 36)

Хотя Комитет заключает, что он не уверен в том, что Дания не обеспечила соблюдения Конвенции, он отмечает ограниченную правовую практику в отношении процессуальной правоспособности неправительственных организаций в таких ситуациях. В этой связи он подчеркивает, что его выводы опираются на допущение о том, что подход, отраженный в решении Западного высокого суда в 2001 году, которое упоминается в пункте 21, должен действительно применяться *mutatis mutandis* в качестве минимального стандарта обеспечения доступа к правосудию для неправительственных организаций в случаях, касающихся защиты дикой природы.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 37)

Хотя это и не имеет решающего значения для вопроса о соблюдении в данном случае, Комитет отмечает, что датское законодательство в отношении отлова птиц было изменено вскоре после получения Агентством по охране лесов и природы запроса автора сообщения. Представляется неясным, было ли это прямым следствием письма автора сообщения, однако в соответствии с новым порядком отлова птиц любой отлов соответствующих видов птиц может осуществляться только по получении предварительного разрешения. Введение процедуры выдачи разрешения означает, что в настоящее время отлов этих птиц без лицензии является незаконным, и Агентство по охране лесов и природы обязано незамедлительно принять меры для прекращения несанкционированного отлова. Если такой запрос со стороны неправительственной организации отклоняется Агентством, то соответствующие неправительственные организации получат доступ к процедуре судебного пересмотра.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 38)

Комитету известно, что несколько видов решений, относящихся к сохранению естественной природы, могут быть обжалованы в рамках административной системы Апелляционного совета по вопросам охраны природы. Зачастую такие решения касаются районов и мест обитания, а также конфликтов с интересами землевладельцев в использовании земель в ущерб общественным интересам сохранения природы. Вместе с тем некоторые решения, относящиеся к непосредственной защите видов дикой фауны, такие, как новый порядок лицензирования отлова птиц, не могут быть предметом обжалования в Апелляционном совете по вопросам охраны природы, а могут бать оспорены только в судебном порядке. С точки зрения Комитета, хотя доступ к судам представляет собой один из важнейших элементов, подача административной апелляции в Апелляционный совет по вопросам охраны природы в дополнение к судебной процедуре была бы более эффективным способом поощрения целей Конвенции в сравнении с ныне действующей системой.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 39)

Комитет не убежден в том, что отсутствие у автора сообщения возможности возбудить уголовную процедуру само по себе означает несоблюдение Данией положений Конвенции. На основе представленной по данному делу информации Комитет не может сделать вывод, что датское законодательство действительно лишает возможности обжалования законности отлова птиц, о чем говорится в пункте 3 статьи 9, всех или почти всех представителей общественности, в частности все или почти все неправительственные организации, действующие в сфере охраны дикой природы.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 41)

Хотя Комитет не уверен в том, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение положений Конвенции, он отмечает небольшое число судебных прецедентов в отношении процессуальной правоспособности неправительственных организаций в таких ситуациях. Что касается процессуальной правоспособности таких организаций, он в этой связи подчеркивает важность применения подхода, отраженного в упомянутом в пункте 21 решении, принятом Западным высшим судом в 2001 году, *mutatis mutandis* в качестве минимального стандарта обеспечения доступа к правосудию по делам, касающимся охраны дикой природы.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 42)

Комитет, несмотря на наличие у него общедоступной информации об ограниченном характере выполнения соответствующей Стороной положений пункта 3 статьи 9 Конвенции, считает, что автор сообщения недостаточно обосновал свое утверждение относительно того, что в данном случае пункт 3 статьи 9 Конвенции при рассмотрении альтернативных транспортных решений в долине Энс выполнен не был.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 59)

Комитет, несмотря на наличие у него общедоступной информации об ограниченном характере выполнения соответствующей Стороной положений пункта 3 статьи 9 Конвенции, считает, что автор сообщения недостаточно обосновал свое утверждение о том, что в данном случае пункт 3 статьи 9 Конвенции в связи с предложенным введением ограничения на проезд по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т выполнен не был.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 63)

Закон об источнике частного неудобства (Великобритания)

В пункте 3 статьи 9 Конвенции указывается, что каждая Сторона обеспечивает, чтобы представители общественности, отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют, обладали доступом к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде. В ходе своих процессуальных действий против оператора авторы сообщения утверждали, что оператор нарушает принятый в Соединенном Королевстве закон об источнике частного неудобства. Стоящий перед Комитетом вопрос заключается в том, следует ли рассматривать нарушение закона об источнике частного неудобства Соединенного Королевства в качестве нарушения положений его национального законодательства, относящегося к окружающей среде.

(Великобритания ACCC/C/2008/23; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.1, 24 августа 2011, пункт 44)

Использование источника частного неудобства является правонарушением (гражданско-правовым деликтом) согласно действующей в Соединенном Королевстве системе общего права. Создание источника частного неудобства определяется как действие или бездействие, обычно связанное с использованием или занятием земли, которое причиняет ущерб другому лицу применительно к использованию этим другим лицом земли или осуществлению прав на землю или некоторых других прав, относящихся к земле. Комитет считает, что в контексте настоящего дела закон об источнике частного неудобства является частью законодательства, относящегося к окружающей среде соответствующей Стороны, и, таким образом, подпадает под действие пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2008/23; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.1, 24 августа 2011, пункт 45)

Комитет отмечает, что оспоренное решение было вынесено в 2003 году, тогда как процедура надзорного судопроизводства по делу имела место в декабре 2006 года после вступления Конвенции в силу. Тот факт, что оспоренное решение было вынесено до ее вступления в силу для Соединенного Королевства, не мешает рассмотрению Комитетом вопроса о соблюдении соответствующей Стороной статьи 9 при принятии вышеупомянутого решения. Прежде чем выяснять, соблюла ли соответствующая Сторона требования пункта 4 статьи 9 Конвенции, необходимо установить, идет ли в данном случае речь о доступе к судебной процедуре, охватываемой пунктом 2 или же пунктом 3 статьи 9. Поскольку, как было установлено ранее, ни Соглашение по вопросам планирования 2008 года, ни решение от 30 июня 2003 года не охватываются статьей 6, на пункт 2 статьи 9 в данном случае ссылаться нельзя. Выясняя, является ли данное судебное разбирательство процедурой, предусмотренной пунктом 3 статьи 9 Конвенции, Комитет рассмотрел предмет претензий, выдвинутых автором сообщения в Высоком суде. В своем ходатайстве о рассмотрении дела в порядке судебного надзора автор сообщения утверждал, что, вынося в июне 2003 года свое решение на основании статьи 41 Постановления о порядке планирования (Северная Ирландия) 1991 года, Департамент окружающей среды допустил юридическую ошибку. Рассмотрев документацию, в том числе постановление Высокого суда от 7 ноября 2007 года, Комитет заключает, что это разбирательство было сопряжено с

намерением оспорить действия и бездействие государственного органа, которые, по утверждению автора сообщения, идут вразрез с положениями законодательства соответствующей Стороны, касающегося окружающей среды. В связи с этим Комитет делает вывод, что разбирательство, возбужденное автором в порядке судебного надзора, подпадает под действие пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2008/27; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, 24 августа 2010, пункт 43)

Утвердив Конвенцию, ЕС подтвердил свое заявление, сделанное при подписании. Он также заявил, что нормативно-правовые акты, уже принятые им в целях осуществления Конвенции, не полностью охватывают осуществление обязательств, вытекающих из пункта 3 статьи 9 Конвенции, поскольку они не относятся к действиям или бездействию учреждений ЕС по смыслу пункта 2 d) статьи 2, и поэтому ответственность за соблюдение этих обязательств будут нести государства-члены, пока ЕС в порядке осуществления своих полномочий по ДЕС не примет положения законодательства ЕС, охватывающие их осуществление. Орхусское постановление вступило в силу 28 июня 2007 года.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 58)

Хотя Комитет не исключает того, что некоторые решения, действия и бездействие учреждений ЕС — даже если они именуются «регламентом» — могут быть равнозначны определенной форме принятия решения согласно статьям 6-8 Конвенции, он вообще не будет анализировать данный вопрос. Комитету при рассмотрении общеправовой практики судов ЕС и применяемых ими толкований критериев процессуальной правоспособности, скорее, достаточно быть в состоянии сделать вывод о том, что определенные решения, действия и бездействие учреждений ЕС как таковые являются актами, подпадающими под действие пункта 3 статьи 9 Конвенции. Это справедливо, если действие или бездействие учреждения или органа ЕС может быть a) отнесено к его деятельности в качестве государственного органа и b) связано с положениями законодательства ЕС, касающимися окружающего среды.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 72)

акты ЕС

Таким образом, не исключая того, что другие действия и бездействие учреждений ЕС могут также подпадать под действие пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции, Комитет убежден, что по крайней мере в отношении некоторых действий и бездействия учреждений ЕС заинтересованная Сторона должна обеспечить представителям общественности доступ к административным или судебным процедурам, как указано в пункте 3 статьи 9.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 74)

В пункте 3 статьи 9 Конвенции говорится о процедурах рассмотрения, связанных с действиями или бездействием государственных органов, которые нарушают нормы национального законодательства в области окружающей среды. Это положение направлено на то, чтобы предоставить представителям общественности доступ к средствам правовой защиты от таких действий и бездействия, а также в целях обеспечения правоприменения действующих природоохранных законов и их эффективности. В этом контексте применительно к ЕС под «национальным законодательством» следует понимать внутреннее право ЕС (см. ACCC/C/2006/18 (Дания), ECE/MPPP/2008/5/ Add.4, пункт 27).

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 76)

пределы свободы действий

Как подчеркнул Комитет в своих выводах в отношении сообщения ACCC/C/2005/11 (Бельгия) (пункты 29-37) и сообщения ACCC/C/2006/18 (Дания) (пункты 29-31), хотя в пункте 3 статьи 9 говорится о «предусмотренных в национальном законодательстве критериях, если таковые существуют», Конвенция не задает этих критериев, равно как и не указывает критерии, которых следует избегать. Конвенция, скорее, допускает большую гибкость в определении того, какие представители общественности могут иметь доступ к правосудию. С одной стороны, Стороны не обязаны предусматривать в своем национальном законодательстве возможность подачи иска любым лицом *(actio popularis),* чтобы каждый мог оспорить любое решение, дейст-

вие или бездействие, относящееся к окружающей среде, а с другой Стороны не могут использовать формулировку «отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют» в качестве предлога для введения или сохранения настолько строгих критериев, что они действительно исключали бы для всех или почти всех природоохранных организаций и других представителей общественности возможность оспаривать действия или бездействие, которые нарушают национальное законодательство в области окружающей среды.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 77)

В сообщении ACCC/C/2005/11 Комитет далее отмечает, что «предусмотренные в национальном законодательстве критерии, если таковые существуют», должны быть такими, чтобы реализовывался принцип презумпции, а не эксклюзивности доступа к процедуре рассмотрения, и высказал мысль о том, что одним из способов для Сторон избежать *actio popularis* в этих случаях является применение хоть какого-то рода критериев (например, затронутость или наличие заинтересованности), которым должны отвечать представители общественности для того, чтобы иметь право оспаривать принятые решения (пункт 36). Вместе с тем это предполагает, что такие критерии не должны препятствовать доступу представителей общественности к эффективным средствам правовой защиты.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 78)

блокирующие последствия

При оценке соблюдения Стороной пункта 3 статьи 9 Комитет обращает внимание на общую картину, в частности на то, в какой степени национальное законодательство соответствующей Стороны в реальности имеет в качестве последствия такой блокирующий эффект для представителей общественности в целом, включая природоохранные организации, и на то, имеют ли они в своем распоряжении правовые средства для того, чтобы реально оспорить действие или бездействие, о которых идет речь. В этой оценке пункт 3 статьи 9 следует рассматривать совместно со статьями 1-3 Конвенции, а также в свете провозглашенной в преамбуле цели, касающейся того, что «эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона» (см. ACCC/C/2005/11, пункт 34; и ACCC/C/2006/18, пункт 30).

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 79)

Конвенция не запрещает Стороне применять общие критерии законной заинтересованности или доказательства «непосредственной или индивидуальной затронутости» при условии того, что применение этих критериев не приведет к фактическому лишению всех или почти всех представителей общественности возможности оспаривать действия или бездействие в вопросах, относящихся к внутреннему природоохранному законодательству (см. ACCC/C/2006/18, пункт 31).

(Европейское Сообщество ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.l/2011/4/Add.l, май 2011, пункт 80)

Суд ЕС/ тест Плауманна (Plaumann test)

Комитет сначала конкретно изучит сложившуюся правовую практику Суда ЕС, основанную на «тесте Плауманна». Если будет сделан вывод о том, что доступ к судам ЕС является чрезмерно ограниченным, то следующим вопросом будет вопрос о том, компенсируется ли это возможностью обращения в национальные суды с просьбой запросить у Суда ЕС предварительное заключение.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 81)

N.B.

Как было указано в пункте 20 выше, решение по делу Плауманна, вынесенное в 1963 году, определило всю последующую правовую практику в отношении исковой правоспособности в судах ЕС. При толковании критерия непосредственной и индивидуальной затронутости решением или регламентом (пункт 4 статьи 230 ДЕС) Суд ЕС постановил, что «лица, которые не являются адресатами данного решения, могут утверждать, что они затронуты им индивидуально только в случае, если указанное решение затрагивает их по причине определенных атрибутов, являющихся характерными именно для этих лиц, или по причине обстоятельств, из-за которых они

отличаются от всех других лиц, и в силу этих факторов выделяет их индивидуально, как это происходит в случае лица, которому решение адресовано».

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 82)

«Тест Плауманна» продолжает применяться в правовой практике Суда ЕС. В области окружающей среды суды ЕС отказывают в иске частному лицу или организации гражданского общества в любых обстоятельствах, кроме как в случаях, когда дело касается решения, адресованного непосредственно данному лицу. По двум делам, касающимся окружающей среды, а именно по делу Гринпис и делу Даниельсонн, суды ЕС отказали истцу в доступе к правосудию, несмотря на возможность другого толкования соответствующего положения. Автор сообщения также приводит в качестве примера другие дела, в частности дела Хего-Куере и ЕЭБ, чтобы показать, что Суд ЕС не старается изменить свою правовую практику.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 83)

Комитету представляется очевидным, что пункт 4 статьи 230, которым Суд ЕС обосновывает свою жесткую позицию в отношении процессуальной правоспособности, составлен таким образом, что может истолковываться как предоставляющий процессуальную правоспособность имеющим на это право физическим лицам и организациям гражданского общества в соответствии с требованием пункта 3 статьи 9 Конвенции. Однако упомянутые автором сообщения дела показывают, что для удовлетворения критерия индивидуальной затронутости, согласно Суду ЕС, должно быть затронуто правовое положение соответствующего лица в силу фактических обстоятельств, которые выделяют его из числа всех других лиц. Таким образом, лица не могут быть индивидуально затронуты, если решение или регламент вступают в действие в силу объективной правовой или фактической ситуации. Последствия применения «теста Плауманна» к вопросам, касающимся окружающей среды и здоровья, таковы, что по сути представитель общественности ни при каких обстоятельствах не имеет возможности оспорить решение или регламент в таком деле в Суде ЕС.

N.B.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 86)

В отличие от пункта 2 статьи 9 в пункте 3 статьи 9 Конвенции нет прямой ссылки ни на материально-правовые, ни на процессуальные аспекты законности. Напротив, он касается «действий или бездействия [...], которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде». Очевидно, что вопрос, который следует рассматривать в рамках такой процедуры рассмотрения сводится к тому, нарушает ли соответствующее действие или бездействие какое-либо положение — будь то материально-правовое или процессуальное национальное законодательства, относящегося к окружающей среде.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 124)

Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона дает представителям общественности возможность оспаривать некоторые материально-правовые аспекты законности решений, действий или бездействия, подпадающих под действие пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции, в том числе, в частности, по таким основаниям, как существенная ошибка в факте, юридическая ошибка, принятие во внимание несущественных соображений и непринятие во внимание существенных соображений, ошибка в подведомственности, а также по примененному в деле «Веднесбери» основанию неразумности (см. пункты 87-89 выше). Вместе с тем Комитет не убежден в том, что соответствующая Сторона, несмотря на признание вышеупомянутых основания для оспаривания выполняет предусмотренные Конвенцией нормы проверки законности по материально-правовым основаниям. В этой связи в качестве примера Комитет отмечает критические замечания Палаты лордов и Европейского суда по правам человека в отношении весьма высокого порога, установленного критерием Веднесбери для возбуждения надзорного производства.

Веднесбери тест (Wednesbury test)

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 125)

Комитет считает, что надлежащий уровень надзорного производства по делам, подпадающим под действие Орхусской конвенции, мог бы обеспечить применение

принцип соразмерности (Великобритания)

судами Англии и Уэльса «принципа соразмерности». В соответствии с критерием соразмерности государственный орган обязан предоставить свидетельства того, что оспариваемое действие или решение оправдывает ограничение соответствующего права, находится в связи с целью (целями), на достижение которой (которых) данное действие или решение направлено, и что способы, примененные для ограничения соответствующего права, не выходят за пределы необходимых для достижения цели (целей) рассматриваемого действия или решения. Хотя применение принципа соразмерности в делах, подпадающих под сферу действия Орхусской конвенции, может сыграть весьма важную роль в проверке законности по материально-правовым и процессуальным основаниям, соответствующая Сторона должна обеспечить, чтобы этот принцип ни в целом, ни *prime facie* не исключал из сферы рассмотрения любой вопрос, относящийся к материально-правовым аспектам законности.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 126)

С учетом своих выводов, изложенных выше в пунктах 125 и 126, Комитет выражает обеспокоенность по поводу степени доступности соответствующих судебных и административных процедур, требуемых пунктами 2 и 3 статьи 9 Конвенции, при помощи которых материально-правовые аспекты законности решений, действий или бездействия, подпадающих под сферу действия Конвенции, могут быть подвергнуты рассмотрению в соответствии с законодательством Англии и Уэльса. Однако, исходя из информации, полученной Комитетом в связи с рассматриваемым сообщением, он не может зайти столь далеко, чтобы сделать вывод о несоблюдении соответствующей Стороной пункта 2 или 3 статьи 9 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 127)

Главное утверждение, содержащееся в сообщении, заключается в том, что представители общественности, включая НПО, не имеют возможности получить доступ к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, касающегося окружающей среды, в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Конвенции. Комитет принимает решение не рассматривать вопрос о предполагаемом несоблюдении положений пункта 4 статьи 9 Конвенции по существу, поскольку в данном деле утверждения об отсутствии эффективных средств правовой защиты (пункт 4 статьи 9) отнесены к категории утверждений о полном отсутствии каких-либо средств правовой защиты (пункт 3 статьи 9). Другими словами, если Комитет признает, что соответствующая Сторона не предоставляет каких-либо средств правовой защиты, как это предусмотрено пунктом 3 статьи 9, это будет также означать, что соответствующая Сторона не соблюдает положений пункта 4 статьи 9.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 48)

[...] Комитет хотел бы напомнить о том, что, как это указывается в пункте 3 статьи 9, «предусмотренные в национальном законодательстве критерии, если таковые существуют» не следует использовать в качестве предлога для введения или применения настолько строгих критериев, что они действительно исключают возможность для всех или почти всех природоохранных организаций или других представителей общественности оспаривать действия или бездействие, которые нарушают национальное законодательство, касающееся окружающей среды (см. выводы по сообщению ACCC/C/2005/11 (Бельгия) (ECE/MP.PP/C/1/ 2006/4/Add.2, пункты 35–37) и ACCC/C/2006/18 (Дания) (ECE/MP.PP/C/1/2008/ 5/Add.4, пункты 29–31)).

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 51)

законодательство, относящееся к окружающей среде

Положения пункта 3 статьи 9 имеют своей целью предоставить представителям общественности доступ к адекватным процедурам для оспаривания действий и бездействия, которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде, а также к средствам обеспечения выполнения и эффективности действующего законодательства, относящегося к окружающей среде (см. также выводы по сообщению ACCC/C/2005/11 (Бельгия), пункт 34). Важно отметить, что в тексте Конвенции содержатся ссылки на «законодательство, относящееся к окружающей среде», а не на «природоохранное законодательство». Положения пункта 3 статьи

9 не ограничиваются «природоохранным законодательством», например законами, в названии или положениях которых вполне однозначно содержится термин «окружающая среда». Они, скорее, охватывают любой закон, который относится к окружающей среде, т.е. закон, действующий в рамках любой политики, включая, в частности, такие области, как контроль за химическими веществами и управление отходами, планирование, транспортировка, добыча и эксплуатация природных ресурсов, сельское хозяйство, налогообложение или морское судоходство, который в целом может относиться к окружающей среде, или служить целям ее защиты, или наносить ей ущерб, или оказывать на нее какое-либо иное воздействие.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 52)

право ЕС как часть национального

К «национальному законодательству» также относятся и действующие в том или ином государстве-члене правовые нормы ЕС. В этой связи следует указать, что действия и бездействие, которые могут нарушать постановления или директивы ЕС, но не национальные законы, имплементирующие эти правовые документы, могут также оспариваться согласно положениям пункта 3 (см. выводы по сообщению ACCC/C/2006/18 (Дания), пункт 27).

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 53)

Законы о защите видов дикой природы и/или торговле видами, находящимися под угрозой исчезновения (включая их сбыт на внутреннем рынке, импорт и экспорт), также являются частью «законодательства, относящегося к окружающей среде», поскольку они не ограничиваются регулированием торговых отношений, а включают в себя обязательства в отношении того, каким образом следует обращаться с животными/видами и защищать их. Соответственно, эти законы содействуют охране окружающей среды или каким-либо иным образом воздействуют на нее. Кроме того, в тех случаях, когда законы Сторон, относящиеся к окружающей среде, применяются в отношении действий и бездействия, имеющих трансграничный или экстерриториальный характер или последствия, на эти действия и бездействие также распространяется действие положений пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 55)

доступ к уголовному и административно-уголовному судопроизводству

Комитет приходит к выводу о том, что в некоторых случаях представители общественности, включая природоохранные НПО, не имели каких-либо средств для доступа к административным или судебным процедурам с целью оспаривания действий или бездействия государственных органов и частных лиц, которые нарушают положения национального законодательства, включая нормы административно-уголовного и уголовного права, относящиеся к окружающей среде, в частности положения законов, касающихся торговли ресурсами дикой природы, охраны природы и защиты животных. Хотя отсутствие доступа к процедурам уголовного или административно-уголовного судопроизводства как таковое не означает несоблюдения существующих требований, отмечаемое в настоящем деле отсутствие каких-либо административных или судебных процедур для оспаривания действий или бездействия, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде, равносильно несоблюдению положений пункта 3 статьи 9 в сочетании с пунктом 4 статьи 9 Конвенции. По этим причинам Комитет считает, что соответствующая Сторона не соблюдает положения пункта 3 статьи 9 в сочетании с пунктом 4 статьи 9 Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 63)

[...] Предусмотренный в пунктах 3 и 4 статьи 9 доступ к правосудию требует не только наличия у представителей общественности права обращаться в административные органы или органы прокуратуры в связи с незаконной деятельностью. Представители общественности должны также иметь доступ к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц или государственных органов, когда они считают, что такие действия или бездействие равносильны преступным деяниям или административным правонарушениям. Такой доступ может предоставляться как в рамках административно-уголовных/уголовных процедур, так и за их пределами.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 64)

Хотя ряд австрийских природоохранных законов, которые были представлены Комитету, могут предоставлять процессуальную правоспособность соседям, они не предусматривают никаких возможностей в этом плане для НПО. Более того, в дополнение к отраслевым природоохранным законам, которые не предусматривают locus stu i для НПО, как представляется, НПО имеют весьма ограниченные возможности фактически оспаривать действия или бездействие государственных органов, противоречащие положениям национального законодательства в области охраны окружающей среды. Эти возможности включают: a) когда предусмотренная соответствующим секторальным законом процедура совмещается с процедурой ОВОС или КПКЗ; b) в соответствии с законами об экологической ответственности; и в любом случае c) через Омбудсмена по экологическим вопросам, который в соответствии с законодательством в отраслях или землях может иметь или не иметь право на подачу иска в суд. В случае отсутствия административных процедур затрагиваемые лица имеют возможность задействовать гражданские средства правовой защиты.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 71)

При оценке соответствия австрийского законодательства положениям Конвенции Комитет рассматривает общую картину, представленную Сторонами. Он понимает, что австрийское законодательство не предусматривает достаточные возможности граждан оспаривать действия и бездействие государственного органа, если данная процедура не совмещена с процедурами ОВОС или КПКЗ или если они не способны доказать, что подвергаются неблагоприятному воздействию в результате ущерба окружающей среде, с тем чтобы воспользоваться положениями законов во исполнение директивы ЕС об экологической ответственности. Кроме того, представители общественности, которые не могут доказать, что они непосредственно затрагиваются проектом, не имеют достаточных оснований для того, чтобы воспользоваться гражданскими средствами правовой защиты.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 72)

По мнению Комитета, за пределами процедур ОВОС и КПКЗ и экологической ответственности условия, установленные заинтересованной Стороной в ее национальном законодательстве, являются настолько жесткими, что они эффективно блокируют для НПО возможность оспаривать действия или бездействие, которые нарушают национальное законодательство в области окружающей среды (см. выводы по предыдущим делам, о которых говорилось в пунктах 69 и 70 выше). Факт наличия возможности совмещения процедуры, оговоренной в отраслевых экологических законах, с процедурой ОВОС или КПКЗ для целей крупных проектов или возможности применения средств правовой защиты, предусмотренных в законах об экологической ответственности и гражданском праве, в данных условиях не компенсирует невыполнение требований, предусмотренных в пункте 3 статьи 9 в отношении других действий и бездействия.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 73)

Омбудсмен

Соответствующая Сторона подчеркивает важность института Омбудсмена по экологическим вопросам и возможность для представителей общественности, включая НПО, обращаться к Омбудсмену для подачи исков от их имени. Однако Комитет отмечает, что в соответствии с подготовленной автором сообщения и согласованной с заинтересованной Стороной таблицей полномочия Омбудсмена по экологическим вопросам могут быть ограничены, поскольку он не наделен процессуальной правоспособностью в рамках процедур, предусмотренных во многих отраслевых законах по охране окружающей среды, за исключением процедур ОВОС и КПКЗ, а также касающихся экологической ответственности, сбережения природы и управления отходами. Кроме того, Омбудсмен может сам принимать решение в отношении подачи судебного иска независимо от просьбы представителя общественности, включая НПО.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 74)

В свете изложенных выше соображений Комитет считает, что ввиду непредоставления процессуальной правоспособности природоохранным НПО для оспаривания действий или бездействия государственных органов или частных лиц, которые противоречат положениям национального законодательства, касающимся окружающей

среды, заинтересованная Сторона не обеспечивает соблюдения пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 75)

пределы свободы действий/ неприменение норм права

Хотя пункт 3 статьи 9 Конвенции предоставляет Сторонам большую степень гибкости по сравнению с пунктами 1 и 2 этой статьи, Комитет ранее отмечал (ibid. и выводы по сообщению ACCC/C/2005/11 (Бельгия), ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2), что критерии права на обжалование в суд, возможно, не должны быть настолько строгими, чтобы на деле лишать возможности все или почти все природоохранные организации и представителей общественности обжаловать действия или бездействие, которые нарушают положения этого пункта. Из устных и письменных представлений сторон становится ясно, что если оператор превышает определенный установленный законом уровень шума, то ни один представитель общественности не имеет права обжаловать в суд действия оператора (частного лица) или бездействия государственного органа в целях обеспечения исполнения закона. Кроме того, очевидно, что в случаях планирования землепользования, если орган власти принимает план землепользования в нарушение норм городского и территориально-пространственного планирования и других законов о защите окружающей среды, то значительная доля общественности, включая НПО, не может обжаловать это решение органа власти. Комитет делает вывод о том, что такая ситуация противоречит пункту 3 статьи 9 Конвенции.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 85)

ядерное законодательство

Автор сообщения также заявил о нарушении пункта 3 статьи 9 Конвенции в отношении вопросов ядерной энергетики, подкрепив свои утверждения выдержками из судебных решений. Однако Комитет считает, что приведенные примеры судебных дел относятся к праву обжаловать законность решений на эксплуатацию в соответствии с Законом о ядерной энергии, и они, таким образом, должны подпадать под действие пункта 2 статьи 9. Комитет, в частности, отмечает решения судов о лишении представителей общественности, включая НПО, права обжаловать законность разрешения на эксплуатацию объектов на том основании, что участие общественности в обсуждении вопросов ядерной безопасности не является обязательным; и решение, прямо лишающее права на обжалование в суд НПО на основании того, что они не обладают правами на жизнь, неприкосновенность частной жизни и благоприятную окружающую среду, которые могут быть нарушены. Если действительно право на обжалование в суд законности разрешений на эксплуатацию ядерных объектов ущемляется из-за ограничения участия общественности, то возникает серьезная озабоченность не только в отношении несоблюдения пункта 2 статьи 9 Конвенции, но также и статьи 6. Вместе с тем, поскольку процесс принятия решений относительно строительства и эксплуатации ядерных объектов является значительно более сложной процедурой, представленная Комитету информация не обосновывает в достаточной степени утверждения о несоблюдении статьи 9 Конвенции в данном случае.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 86)

[...] Характеристики генеральных планов территориального развития указывают на то, что эти планы являются обязывающими административными актами, которые определяют будущее развитие района. Они являются обязательными для составления подробных планов территориального развития и, таким образом, также являются обязательными для исполнения, хотя и косвенно, для конкретных видов инвестиционной деятельности, которые должны им соответствовать. Кроме того, по ним в обязательном порядке необходимо проведение СЭО и они связаны с окружающей средой, поскольку могут непосредственно влиять на состояние окружающей среды в регулируемом районе. Следовательно, генеральные планы территориального развития являются по своему характеру юридическими актами административных органов, которые могут противоречить положениям национального законодательства в области окружающей среды, и Комитет рассматривает доступ к правосудию в отношении этих планов в свете пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 64)

N.B.

Ссылаясь на «предусмотренные в национальном законодательстве критерии, если таковые существуют» в пункте 3 статьи 9, Конвенция не дает определения этим критериям, равно как и не указывает критерии, которых следует избегать и предоставляет достаточно большую гибкость в этом вопросе. С одной стороны, Стороны не обязаны предусматривать в своем национальном законодательстве возможность подачи иска любым лицом (*actio popularis*), чтобы каждый мог оспаривать любое решение, действие или бездействие, относящееся к окружающей среде. С другой — Стороны не могут использовать формулировку «если они не отвечают критериям, предусмотренным национальным законодательством, если таковые существуют» в качестве предлога для введения или применения настолько строгих критериев, что они действительно исключают возможность для всех или почти всех представителей общественности, особенно природоохранных организаций, оспаривать действия или бездействие, которые нарушают национальное законодательство, относящееся к окружающей среде. Формулировка «критерии, предусмотренные национальным законодательством, если таковые существуют» указывает на необходимость самоограничения Сторон, с тем чтобы они не устанавливали слишком строгих критериев. Доступ к таким процедурам должен, таким образом, осуществляться на основе принципа презумпции, а не эксклюзивности (см. выводы по сообщению ACCC/C/2005/11 в отношении Бельгии, пункты 34–36).

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 65)

Как было указано выше, ЗТР прямо предусматривает, что генеральные планы территориального развития не могут быть оспорены в суде (см. пункт 21 выше). Такое прямое запрещение едва ли может быть преодолено судебной практикой. Поэтому Комитет делает вывод о том, что законодательство Болгарии действительно лишает возможности всех представителей общественности, включая природоохранные организации, обжаловать генеральные планы территориального развития. Как результат представители общественности, включая природоохранные организации, также лишены права обжаловать заключения СЭО для генеральных планов территориального развития, поскольку такие заключения имеют статус «предварительных актов», которые не могут быть предметом судебного рассмотрения в рамках отдельной процедуры (см. пункты 58–60 выше). Поэтому соответствующая Сторона не соблюдает пункт 3 статьи 9 Конвенции.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 66)

С учетом их приведенных выше характеристик Комитет рассматривает подробные планы территориального развития как акты административных органов, которые могут противоречить положениям национального законодательства, относящегося к окружающей среде. В этом отношении пункт 3 статьи 9 Конвенции действует также применительно к рассмотрению законодательства и практики соответствующей Стороны в области доступа к правосудию в отношении подробных планов территориального развития. Из этого также следует, что в отношении подробных планов территориального развития действующие критерии правоспособности в национальном законодательстве не должны эффективно исключать возможность для всех или почти всех представителей общественности, особенно природоохранных организаций, оспаривать их в суде (см. выводы по сообщению ACCC/C/2005/11 в отношении Бельгии).

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 69)

СЭО/ планы территориального развития

ЗТР предусматривает возможность опротестования подробных планов территориального развития для непосредственно затрагиваемых владельцев недвижимости. Природоохранные организации и другие представители общественности не имеют возможности оспаривать эти планы в судебном порядке. Примеры судебных решений, представленные автором сообщения, подтверждают такой подход (см. пункты 22 и 40 выше). Кроме того, представители общественности не имеют возможности оспаривать заключение СЭО для подробных планов территориального развития в рамках иска об обжаловании таких планов: они не могут оспаривать ни факт того, что заключение СЭО не было подготовлено до утверждения подробного плана территориального развития, ни нарушение условий, изложенных в заключении СЭО.

Такая ситуация равносильна несоблюдению пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 70)

N.B.

В отличие от пункта 2 пункт 3 статьи 9 Конвенции применяется к более широкому кругу действий и случаев бездействия. В частности, этот пункт предусматривает возможность оспаривания представителями общественности действий или бездействия, которые предположительно противоречат положениям национального законодательства, относящегося к окружающей среде, а не только положениям об участии общественности. При осуществлении пункта 3 Сторонам предоставляется большая гибкость в определении того, какие природоохранные организации имеют доступ к правосудию. Комитет уже рассматривал осуществление пункта 3 статьи 9 Конвенции (см. выводы по сообщениям ACCC/C/2005/11 (Бельгия) (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2); ACCC/C/2006/18 (Дания) ECE/MP.PP/2008/5/Add.4; и ACCC/C/2010/48 (Австрия) ECE/MP.PP/C.1/2012/4) и в целом вынес определение, согласно которому, хотя Стороны и не обязаны предусматривать в своем национальном законодательстве возможность подачи иска любым лицом, они не могут использовать фразу «отвечающее предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют» в качестве предлога для сохранения или введения критериев, которые фактически запрещают всем или почти всем природоохранным организациям оспаривать действия или бездействие, которые противоречат национальному законодательству, относящемуся к окружающей среде. [...]

(Армения ACCC/C/2011/62; ECE/MP.PP/C.1/2013/14, 23 октября 2013, пункт 37)

N.B.

В отличие от положений пунктов 1 и 2 статьи 9, положения пункта 3 статьи 9 Конвенции применимы к широкому кругу действий или бездействия и позволяют Сторонам в процессе реализации соответствующих предписаний в большей мере действовать по своему усмотрению. Тем не менее, в соответствии с положениями пункта 3 установленные в национальном законодательстве критерии процессуальной правоспособности, если таковые имеются, непременно должны соответствовать цели Конвенции обеспечить широкий доступ к правосудию. Стороны не обязаны предусматривать в своем национальном законодательстве возможность подачи иска любым лицом (*actiopopularis*), чтобы каждый мог оспорить любое решение, действие или бездействие, относящееся к окружающей среде. Вместе с тем Стороны не могут использовать формулировку «отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют» в качестве предлога для введения или сохранения настолько строгих критериев, что они действительно исключали бы для всех или почти всех представителей общественности, включая природоохранные НПО, возможность оспаривать действия или бездействие, которые нарушают национальное законодательство в области окружающей среды. Доступ к таким процедурам должен осуществляться на основе принципа презумпции, а не эксклюзивности, поскольку пункт 3 статьи 9 следует рассматривать совместно со статьями 1 и 3 Конвенции, а также в свете провозглашенной в преамбуле цели, а именно, что «эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона» (см. выводы по сообщениям ACCC/C/2005/11 (Бельгия), пункты 34–36; ACCC/C/2006/18 (Дания), пункты 29–30; и ACCC/C/2010/48 (Австрия) (ECE/MP.PP/C.1/2012/4), пункты 68–70).

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 92)

При оценке соблюдения соответствующей Стороной положений пункта 3 статьи 9 Конвенции Комитет рассматривает «общую картину», представленную автором сообщения и соответствующей Стороной, то есть как соответствующую законодательную базу, так и ее применение на практике (см. пункт 64 выше). Соответственно, Комитет выясняет, не блокирует ли национальное законодательство доступ к правосудию для представителей общественности, в том числе для представителей природоохранных НПО, и располагают ли они средствами правовой защиты, позволяющими реально оспорить конкретное действие или бездействие.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 93)

публичный/ частный интерес

объективное/субъективное право

В пункте 3 статьи 9 не проводится различия между общественными и личными интересами или между объективными и субъективными правами, и действие этого пункта не ограничивается ни одной из упомянутых категорий интересов или прав. Более того, положения пункта 3 статьи 9 применяются в отношении нарушений любых положений национального законодательства, касающегося окружающей среды. Несмотря на то, что различные Стороны и юрисдикции могут применять различные определения общественных и личных интересов или объективных и субъективных прав, все они обязаны обеспечить доступ к процедурам обжалования всех нарушений национального законодательства, касающегося окружающей среды.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 94)

нарушение прав

Соответствующая Сторона приняла экологические законы на федеральном уровне, и регионы (федеральные земли) обладают компетенцией для имплементации и обеспечения соблюдения этих законов. Регулирование доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, осуществляется в первую очередь на федеральном уровне. В соответствии с прочно закрепленным в германском процессуальном праве принципом, вытекающим из доктрины «нарушения прав» *(«Schutznormtheorie»)*, доступ к правосудию предоставляется на основе того, утверждает ли автор сообщения, что имеет место нарушение его или ее субъективных прав. Строгое применение этого принципа в вопросах доступа к правосудию в соответствии с Конвенцией привело бы к несоблюдению пункта 3 статьи 9 Конвенции, поскольку многие нарушения со стороны государственных органов и частных лиц было бы невозможно оспорить, не доказав, что соответствующие нарушения ущемляют какое-либо субъективное право. Во многих ситуациях применение требования, касающегося наличия нарушения субъективных прав, полностью лишало бы природоохранные НПО возможности получить доступ к процедурам обжалования, поскольку указанные НПО участвуют в разбирательствах в защиту интересов общественности.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 95)

Соответствующая Сторона и автор сообщения соглашаются, что помимо прав на доступ к правосудию, установленных в Законе об апелляциях по экологическим вопросам, обеспечивающем имплементацию пункта 2 статьи 9 Конвенции, единственным другим источником четких законодательных положений, касающихся процессуальной правоспособности природоохранных НПО, являются протоколы судебных разбирательств в соответствии с Федеральным законом об охране природы или Законом об экологическом ущербе. Из вышеизложенного следует, что помимо прав на доступ к правосудию, установленных в Законе об апелляциях по экологическим вопросам, Федеральном законе об охране природы и Законе об экологическом ущербе, в законодательстве не предусмотрено никаких иных оснований для доступа природоохранных НПО к процедурам рассмотрения принятых решений.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 96)

Автор сообщения привел ряд примеров недавно принятых судебных решений, в которых природоохранным НПО якобы было отказано в процессуальной правоспособности. Соответствующая Сторона оспаривает эти примеры, утверждая, что заявленные иски НПО были приемлемыми, но в удовлетворении этих исков было отказано в силу их необоснованности. Соответствующая Сторона также представила текст постановления Федерального административного суда от 5 сентября 2013 года, в соответствии с которым одному из НПО в области охраны воздуха от загрязнения была предоставлена процессуальная правоспособность вне сферы действия Закона об апелляциях по экологическим вопросам, Федерального закона об охране природы и Закона об экологическом ущербе со ссылкой на пункт 3 статьи 9 Орхусской конвенции и на соответствующие решения Европейского суда.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 97)

дело словацкого бурового медведя

Федеральный административный суд в своем постановлении от 5 сентября 2013 года, принятом после вынесения Европейским судом решения по делу «О словацком буром медведе» расширил толкование критерия «нарушение права». Однако это

было сделано для того, чтобы обеспечить надлежащее исполнение соответствующего законодательства ЕС (см. пункты 20–26 и пункт 46 постановления Федерального административного суда), и из этого не следует, что суды будут применять такое же толкование в областях национального законодательства, имеющих отношение к Орхусской конвенции, но не подпадающих под действие законодательства ЕС. Нет никакой гарантии и в отношении того, насколько широко упомянутое толкование будет применяться в будущих судебных решениях. Даже Федеральный административный суд считает, что для того, чтобы Германия могла в полной мере выполнять требования пункта 3 статьи 9 Конвенции, потребуется внести изменения в национальное законодательство (см. пункт 32 постановления Федерального административного суда).

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 98)

Если бы широкое толкование термина «нарушение субъективных прав», нашедшее отражение в постановлении Федерального административного суда от 5 сентября 2013 года, стало элементом обычной практики судов Германии во всех областях национального законодательства, имеющего отношение к Конвенции, то это могло бы означать выполнение положений пункта 3 статьи 9 Конвенции. Однако в отсутствие законодательных гарантий для представителей общественности, в том числе для природоохранных НПО, относительно доступа к процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов в областях национального законодательства, не относящихся к сфере действия Закона об апелляциях по экологическим вопросам, Федерального закона об охране природы и Закона об экологическом ущербе, Комитет приходит к выводу, что соответствующая Сторона не обеспечивает для природоохранных НПО процессуальной правоспособности, позволяющей им оспаривать действия или бездействие, нарушающие национальное законодательство, касающееся окружающей среды.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 99)

В силу изложенных причин Комитет делает вывод о том, что в результате необеспечения природоохранным НПО во многих секторальных законах права подавать иски для обжалования действий или бездействия государственных органов или частных лиц, которые нарушают положения национального законодательства, касающегося окружающей среды, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 100)

4. **Помимо и без ущерба для пункта 1 выше процедуры, упомянутые выше в пунктах 1, 2 и 3, должны обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты, включая при необходимости средства правовой защиты в виде судебного запрещения, и быть справедливыми, беспристрастными, своевременными и не связанными с недоступно высокими затратами. Решения, принимаемые в соответствии с настоящей статьей, выносятся или протоколируются в письменной форме. Общественность имеет доступ к решениям судов и при возможности других органов.**

совокупное воздействие

Комитет действительно обеспокоен некоторыми аспектами, связанными с совокупным воздействием некоторых положений Закона о скоростных автомагистралях, в частности тех, которые были охарактеризованы в подпунктах e) и f) пункта 8 выше, на достаточность и эффективность средств правовой защиты, предусматриваемых в пункте 4 статьи 9 Конвенции. Если отдельные положения сами по себе не противоречат требованиям Конвенции, то нельзя исключать возможности того, что их совокупное воздействие может привести к несоблюдению. Однако в данном конкретном случае Комитет не убежден в том, что совокупное воздействие является достаточным основанием для установления факта несоблюдения.

(Венгрия ACCC/C/2004/4; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 14)

справедливая процедура

В отношении решения суда первой инстанции от 27 июня 2002 года и последующих фактов, описанных выше в пункте 13, Комитет придерживается мнения о том, что процедура, которая допускает открытие слушаний в суде без должного уведомления заинтересованных сторон (включая подтверждение того, что уведомления дейст-

вительно были получены), не может рассматриваться справедливой процедурой в смысле положений пункта 4 статьи 9 Конвенции. Хотя в решении суда говорится о многих уведомлениях, направленных истцам, Сторона не представила никаких свидетельств, подтверждающих это. В отсутствие таких свидетельств Комитет считает, что несостоятельность претензии заявителей о том, что они не были должным образом уведомлены, не была опровергнута. По мнению Комитета, такой недостаток кроется в вопросах соблюдения существующих требований процедурного законодательства, а не в самом законодательстве.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 28)

несообщение решение суда сторонам

Комитет также полагает, что несообщение решения суда сторонам, как это отмечается в пункте 15, представляет собой недостаток открытости и пунктуальности действий в самой процедуре. На восьмом совещании Комитета представители заинтересованной Стороны заявили, что даже если решение не было непосредственно сообщено истцам, они все же располагали возможностью получить текст решения в отчетах суда. Вполне понятно, что, хотя доступ общественности к решениям является положительным моментом, он сам по себе не удовлетворяет критериям открытости процедуры. Открытая и соблюдающая пунктуальность процедура требует того, чтобы решение сообщалось сторонам достаточно оперативно, с тем чтобы дать им возможность совершить дальнейшие действия, включая представление апелляции.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 29)

Комитет считает, что процедуры подпадают под положения пункта 3 статьи 9 Конвенции, что влечет за собой также применение положений пункта 4 статьи 9. Кроме того, создается впечатление, что имели место существенные проблемы по соблюдению национального законодательства по охране окружающей среды. Даже если бы заявители имели доступ к процедурам административного и судебного рассмотрения на основе существующего национального законодательства, такие процедуры рассмотрения на практике не предоставляют адекватных и эффективных средств правовой защиты и поэтому идут вразрез с соблюдением пункта 4 статьи 9 вместе с пунктом 3 статьи 9 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 31)

Комитет считает, что не предоставление Казахстаном эффективных средств правовой защиты в процессе рассмотрения, заключающееся в неспособности государственных органов обеспечить соблюдение экологического законодательства, а также не обеспечение того, что суды должным образом не информировали стороны о времени и месте проведения слушаний и о принятых решениях, представляют собой несоблюдение требований, содержащихся в положениях пункта 4 статьи 9 и пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 35)

Конвенция не запрещает Стороне применять общие критерии такого рода как те, которые присутствуют в бельгийском законодательстве. Однако даже если из формулировок как таковых соответствующих бельгийских законов не следует, что соблюдение осуществляется недостаточно строго, то из юридической практики бельгийских судов, как показывают случаи, указанные автором сообщения, видно, что для природоохранных организаций доступ к правосудию является чрезмерно ограничительным. В своем ответе заинтересованная Сторона выражает несогласие с тем, что автор сообщения «дает несбалансированную картину путем «стратегических ссылок» на юридическую практику» и что «трудности, которые ББЛ согласно автору сообщения испытывает при передаче дела в суд, не являются репрезентативными для природоохранных НПО в целом». Однако, по мнению Комитета, случаи, на которые делались ссылки, показывают, что критерии, применявшиеся Государственным советом до настоящего времени, по всей видимости, действительно являются препятствием для большинства, если не всех, природоохранительных организаций, не дающим возможности последним оспаривать в соответствии с пунктом 3 статьи 9 выдачу разрешений на городское планирование и решения по планированию территории, которые, по их мнению, нарушают национальное законодательство, относящееся к окружающей среде. Соответственно в этих случаях юридическая практика

Государственного совета также представляется чрезмерно ограничительной. Отсюда следует, что при продолжении такой практики Государственным советом Бельгия не сможет обеспечить доступ к правосудию в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Конвенции. В случае, если не будет найдено эффективных средств для исправления положения в области разрешений на городское планирование и решений по планированию территории, Бельгия не сможет также обеспечить соблюдение пункта 4 статьи 9 Конвенции.

(Бельгия ACCC/C/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 40)

доступ к правосудию после начала строительных работ/ Директива по ОВОС

Автор сообщения отмечает, что бессмысленно предоставлять доступ к правосудию в тех случаях, когда процедура участия общественности вступает в действие после начала строительства. Хотя Комитет не согласен с тем, что предоставление доступа к правосудию на этой стадии во всех случаях является бессмысленным, отсутствие возможности доступа к правосудию в связи с какими-либо процедурами выдачи разрешений до начала строительства совершенно определенно является несовместимым с положениями пункта 2 статьи 9 Конвенции. Действительно, доступ к правосудию должен быть обеспечен тогда, когда существует реальная возможность оспорить решение, разрешающее какую-либо деятельность. Вместе с тем Комитет не убежден в том, что Директива по ОВОС с поправками, внесенными в нее Директивой об общественном участии, разрешает государству-члену сохранять систему, при которой доступ к правосудию по вопросам, касающимся выдачи разрешений по линии ОВОС, предоставляется только после начала строительства. Не убежден он и в том, что государство-член, полностью выполняющее положения Директив по ОВОС, участию общественности и КПОЗ, может иметь систему, предусматривающую возможность оспаривания общественностью решений, касающихся избранных технологических вариантов, на той стадии, когда уже не существует реальной возможности для рассмотрения альтернативных технологий.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 56)

Комитет отмечает, что как в Директиве по ОВОС, так и в Директиве по КПОЗ, действительно, отсутствуют положения, недвусмысленно требующие обеспечения для заинтересованной общественности эффективных средств правовой защиты, включая судебный запрет. Хотя такие средства правовой защиты чрезвычайно важны для обеспечения эффективного доступа к правосудию, Комитет, рассматривая характеристики структуры заинтересованной Стороны и общее разделение полномочий между Европейским сообществом и его государствами-членами, не может четко определить, относятся ли процедурные вопросы, касающиеся средств правовой защиты, к компетенции Европейского сообщества. В отсутствие дополнительной информации по этому вопросу Комитет не может сделать вывод о том, что Европейское Сообщество не соблюдает пункт 4 статьи 9 Конвенции. Тем не менее Комитет подчеркивает важность таких средств правовой защиты и необходимость определения Европейским сообществом и государствами-членами ЕС, должны ли такие средства правовой защиты предусматриваться только законами государств-участников или наряду с этим — законодательством Сообщества.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 57)

директивы об ОВОС/КПОЗ

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

a) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;

b) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет.

Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осущест-

вление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов вопросами, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

Комитету известно, что несколько видов решений, относящихся к сохранению естественной природы, могут быть обжалованы в рамках административной системы Апелляционного совета по вопросам охраны природы. Зачастую такие решения касаются районов и мест обитания, а также конфликтов с интересами землевладельцев в использовании земель в ущерб общественным интересам сохранения природы. Вместе с тем некоторые решения, относящиеся к непосредственной защите видов дикой фауны, такие, как новый порядок лицензирования отлова птиц, не могут быть предметом обжалования в Апелляционном совете по вопросам охраны природы, а могут бать оспорены только в судебном порядке. С точки зрения Комитета, хотя доступ к судам представляет собой один из важнейших элементов, подача административной апелляции в Апелляционный совет по вопросам охраны природы в дополнение к судебной процедуре была бы более эффективным способом поощрения целей Конвенции в сравнении с ныне действующей системой.

(Дания ACCC/C/2006/18; ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 39)

В отношении выдачи разрешения префекта было подано три апелляции, в двух из которых содержалось требование о приостановлении действия разрешений, а в одной — об аннулировании разрешения. В то время как судья по рассмотрению неотложных вопросов Административного суда Марселя отклонил одну из апелляций в отношении временных мер, другая апелляция была одобрена, что привело к принятию решения об отсрочке разрешения. Однако после подачи апелляции Министерством окружающей среды и устойчивого развития Государственный совет отменил это решение. Таким образом, он отменил решение о приостановлении действия разрешения на тех основаниях, что требование о срочности не было удовлетворено, в частности поскольку было маловероятно, что мусоросжигательный завод начнет функционировать до июля 2008 года. Хотя, по мнению Комитета, отказ в осуществлении временных мер может быть равносилен несоблюдению пункта 4 статьи 9 Конвенции, Комитет не убежден в том, что аргументация Государственного совета в данном деле предполагает такое нарушение.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 48)

Административный суд Марселя отклонил заявление об аннулировании разрешения, исходя из его существа, указав, что при выяснении вопроса о том, какие положения оказывают в соответствии с французским правом непосредственное воздействие, было установлено, что пункты 2 и 3 статьи 6 оказывают такое воздействие, но дело не обстоит подобным образом в отношении пунктов 4 и 5 статьи 6. Комитет, отмечая, что в то время, как Стороны могут осуществлять Конвенцию различным образом, например путем полного включения положений в национальное законодательство или в определенной степени полагаясь на понятие прямого действия, считает, что требования пункта 5 статьи 6 не могут быть соблюдены, если они не отражены полностью в национальном праве Сторон.

(Франция ACCC/C/2007/22; ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 49)

Ввиду того, что ни одно из принятых решений не является решением о выдаче разрешения согласно статье 6 Конвенции, Комитет считает, что пункт 2 и соответственно пункт 4 статьи 9 Конвенции не применяются к стадии процесса принятия решений, рассматриваемой в данном случае в связи с изучением альтернативных транспортных решений в долине Энс.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 58)

теоретическая возможность

Комитет считает, что аргументация такого рода создает систему, при которой граждане фактически ни раньше, ни позднее не могут получить правовую защиту в виде судебного запрета; он отмечает, что, хотя теоретически можно воспользоваться правовой защитой в виде судебного запрета, на практике этого сделать невозможно. Поэтому Комитет считает, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пункта 4 статьи 9 Конвенции, которая обязует Стороны предоставляли адекватные и эффективные средства правовой защиты, включая судебное запрещение.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 105)

NOTE: Суд сначала отклонил просьбу о приостановлении проекта на том основании, что было слишком рано и еще должны были быть выданы другие разрешения, а потом отклонил ту же просьбу на том основании, что уже слишком поздно.

Комитет подчеркивает, что пункт 4 статьи 9 Конвенции применяется также в отношении таких ситуаций, когда представитель общественности стремится обжаловать неблагоприятное решение суда, в котором фигурирует государственный орган и вопросы, охватываемые Орхусской конвенцией. Таким образом, соответствующая Сторона обязана выполнять Конвенцию надлежащим образом, чтобы не допускать несправедливых, неправомерных или недоступно высоких издержек, возлагаемых на представителя общественности при таких апелляциях.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 108)

С формальной точки зрения испанское законодательство, судя по всему, не препятствует принятию решений, касающихся издержек на апелляцию с полным учетом требований пункта 4 статьи 9, согласно которому процедура должна быть справедливой, беспристрастной и не связанной с недоступно высокими затратами. Однако доказательства, представленные Комитету, неоспоримо свидетельствуют о том, что на практике, если физическое или юридическое лицо проигрывает дело против государственного органа в суде первой инстанции, обжалует принятые решения и вновь проигрывает дело, соответствующие издержки взимаются с истца. Поэтому Комитет подчеркивает, что, если упомянутая тенденция отражает общую практику апелляционных судов в Испании в таких делах, это равносильно несоблюдению пункта 4 статьи 9 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 110)

приостановление после начала строительных работ

Что касается требования о предоставлении своевременного доступа к средствам правовой защиты, то постановление о приостановлении исполнения решения в качестве предупредительной меры должно приниматься до исполнения решения. В данном случае суду потребовалось восемь месяцев, чтобы принять решение о необходимости приостановления проекта жилищного строительства. Но даже в том случае, если бы такое решение было принято, приостановление проекта было бы бессмысленным, поскольку строительные работы уже начались. Комитет уже постановил, что «отсутствие возможности доступа к правосудию в связи с какими-либо процедурами выдачи разрешений до начала строительства совершенно определенно является несовместимым с положениями пункта 2 статьи 9 Конвенции. Действительно, доступ к правосудию должен быть обеспечен тогда, когда существует реальная возможность оспорить решение, разрешающее какую-либо деятельность» пункт 56 (Европейское Сообщество). В данном деле, поскольку не было предоставлено своевременного, адекватного или объективного средства правовой защиты, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пункта 4 статьи 9.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 112)

система оказания юридической помощи

По мнению Комитета, существующая система оказания юридической помощи в том виде, в котором она применяется к НПО (см. пункт 15 выше), как представляется, не учитывает интересы мелких организаций. Комитет считает, что, устанавливая высокий финансовый барьер для структур, желающих, чтобы их деятельность была признана общественно полезной и, тем самым, претендовать на получение бесплатной юридической помощи, нынешняя испанская система противоречит здравому смыслу. Такие финансовые требования никак не согласуются с идеей бесплатной

юридической помощи, которая призвана облегчать доступ к правосудию для более слабых в финансовом смысле субъектов. По мнению Комитета, существование такой системы юридической помощи, которая не позволяет получать ее небольшим НПО, служит достаточным доказательством того, что соответствующая Сторона не принимала во внимание необходимость создания адекватных механизмов оказания помощи, позволяющих снизить или упразднить барьеры для доступа к правосудию. Таким образом, соответствующая Сторона нарушила пункт 5 статьи 9 Конвенции и требование обеспечить справедливые и беспристрастные средства правовой защиты, предусмотренные в пункте 4 статьи 9 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 66)

Комитет, установив, что пункт 3 статьи 9 Конвенции применяется в отношении закона об источнике частного неудобства в контексте настоящего дела, приходит, кроме того, к выводу о том, что пункт 4 статьи 9, предусматривающий, что процедуры, упомянутые в пункте 3, должны обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты, включая при необходимости средства правовой защиты в виде судебного запрещения, и быть справедливыми, беспристрастными, своевременными и не связанными с недоступно высокими затратами, вследствие этого также применяется в данном случае.

(Великобритания ACCC/C/2008/23; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.1, 24 августа 2011, пункт 46)

Что касается утверждений авторов сообщения о том, что предусмотренная в приказе о возмещении издержек от 21 декабря 2007 года сумма в размере 5 130 фунтов стерлингов плюс проценты является недоступно высокой по смыслу положений пункта 4 статьи 9, Комитет считает, что указанная в приказе сумма не является недоступно высокой в данном случае. Этот факт был также признан представителем авторов сообщения.

(Великобритания ACCC/C/2008/23; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.1, 24 августа 2011, пункт 49)

Вышеуказанная выдержка из постановления Апелляционного суда дает четко понять, что если бы оператор согласился с предложением авторов сообщения (по рекомендации Совета и Агентства) назначить альтернативного эксперта, то судебный запрет, возможно, был бы изменен на основе согласия без необходимости того, чтобы Совет и Агентство несли затраты, связанные с дачей указаний адвокату в связи с его участием в слушаниях, проводимых Апелляционным судом. Таким образом, именно отказ оператора осуществлять сотрудничество в назначении эксперта побудил Совет и Агентство присутствовать на проводившихся 21 декабря 2007 года слушаниях, в связи с которыми они понесли судебные издержки в размере 5130 фунтов стерлингов. В этих обстоятельствах Комитет считает, что последующее постановление Апелляционного суда о том, что авторы сообщения обязаны полностью возместить судебные издержки Совета и Агентства (а оператор вообще освобождается от этой обязанности), не является справедливым и беспристрастным и, строго говоря, представляет собой документ, свидетельствующий о несоблюдении пункта 4 статьи 9 Конвенции с учетом также того, что суд мог бы решить целиком оставить на усмотрение судьи первой инстанции вопрос о компенсации издержек. Судья первой инстанции, возможно, имел более широкие возможности установить, какое распределение издержек было бы справедливым и соразмерным с учетом общего производства по данному делу. Однако с учетом того, что не было представлено каких-либо доказательств того, что несоблюдение установленных положений в этом деле объяснялось системной ошибкой, Комитет воздерживается от формулирования каких-либо рекомендаций.

(Великобритания ACCC/C/2008/23; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.1, 24 августа 2011, пункт 52)

недоступно высокие затраты

Поскольку разбирательство, возбужденное автором сообщения в порядке судебного надзора, являлось судебной процедурой, охватываемой пунктом 3 статьи 9 Конвенции, на это разбирательство распространялись также и требования пункта 4 статьи 9 Конвенции. Комитет делает вывод, что в данном случае присужденная к уплате сумма для покрытия издержек в размере 39454 фунтов стерлингов была недоступно

высокой по смыслу пункта 4 статьи 9, и, следовательно, ее присуждение было равнозначно несоблюдению.

(Великобритания ACCC/C/2008/27; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, 24 августа 2010, пункт 44)

справедливость и издержки

В этой связи Комитет также подчеркивает, что слово «справедливый» в пункте 4 статьи 9 подразумевает справедливость для истца, а не для ответчика, каковым являлся государственный орган. Более того, согласно выводам Комитета, справедливость предполагает, что в случае разбирательств в порядке судебного надзора, когда представитель общественности добивается решения экологических проблем, связанных с общественными интересами, и проигрывает дело, тот факт, что отстаиваются общественные интересы, должен приниматься во внимание при распределении издержек. Соответственно, Комитет делает вывод, что по смыслу пункта 4 статьи 9 Конвенции распределение издержек в данном случае было несправедливым, а следовательно равнозначным несоблюдению.

(Великобритания ACCC/C/2008/27; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, 24 августа 2010, пункт 45)

Комитет в пункте 87 пришел к выводу о том, что сложившаяся правовая практика судов ЕС блокирует доступ к процедурам судебного надзора за действиями и бездействием учреждений ЕС, когда они выступают в качестве государственных органов. Эта правовая практика также косвенно означает отсутствие эффективных средств правовой защиты в тех случаях, когда такие действия и бездействие оспариваются. Поэтому Комитет убежден в том, что при неизменности правовой практики судов ЕС, о которой идет речь в пунктах 76-88, если только ее недостатки не будут полностью компенсированы за счет адекватных административных процедур рассмотрения, заинтересованная Сторона будет также находиться в состоянии несоблюдения пункта 4 статьи 9 Конвенции (см. ACCC/C/2005/11, пункт 40).

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 92)

Автор сообщения утверждает, что расходы, которые несет проигравшая сторона в судах ЕС, заранее неизвестны и могут быть недоступно высокими. Заинтересованная Сторона не соглашается с автором сообщения на том основании, что Суд в принципе не взимает никакой платы и проигравшая сторона не сет несущественно малые расходы, кроме как в случае привлечения Комиссией внешнего адвоката. Исходя из того факта, что автор сообщения не назвал ни одного дела, в котором суды ЕС постановили бы взыскать с заявителей судебные издержки, размер которых был бы для них неприемлемо высоким, а также изучив действующие правила процедуры в части расходов и правовой помощи, Комитет приходит к выводу о том, что утверждения автора сообщения, касающиеся расходов, не являются достаточно обоснованными.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 93)

При оценке издержек, связанных с процедурами доступа к правосудию в свете нормы, закрепленной в пункте 4 статьи 9 Конвенции, Комитет рассматривает систему издержек в целом на основе системного подхода.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 128)

зависимость издержек от исхода дела/ PCOs (Великобритания)

Комитет считает, что содержащееся в пункте 2 правила 44.3 ПГС положение о зависимости издержек от исхода дела не может само по себе вызвать принципиальных возражений с точки зрения Конвенции, хотя совместимость этого правила с Конвенцией зависит от исхода каждого конкретного дела и существования четких норм, не допускающих недоступно дорогостоящих процедур. В этом контексте Комитет рассматривает вопрос о том, могут ли последствия применения правила зависимости издержек от исхода дела быть смягчены за счет юридической помощи, СУГ и ЗПИ, а также значительных дискреционных полномочий, которыми наделены суды для толкования и применения соответствующего законодательства. Однако на этом этапе становятся заметны как минимум четыре потенциальные проблемы, относящиеся к правовой системе Англии и Уэльса. Во-первых, при рассмотрении вопроса о вынесении ЗПИ применяются критерии «важности для широкой общественности», «отсутствия частного интереса» и «исключительных обстоятельств». Во-вторых, есть сдерживающее влияние i) издержек для истца в случае подачи ходатайства о

вынесении ЗПИ и отказа в нем и ii) ЗПИ, ограничивающих издержки обеих сторон. В-третьих, возможно потенциальное влияние встречных обязательств о возмещении ущерба по издержкам, понесенным истцом. В-четвертых, при решении вопроса о распределении издержек по конкретном делу вопросу о природе общественного интереса рассматриваемых экологических исков как таковому не уделяется достаточного внимания.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 129)

Хотя суды Англии и Уэльса используют гибкий подход к критериям, которые были применены в деле «*Корнер хауса*», при рассмотрении вопроса о вынесении ЗПИ, в том числе к критериям «важности для широкой общественности», «отсутствия частного интереса» и «исключительных обстоятельств», они также указали, что с учетом решения, вынесенного по делу «*Корнер хауса*», для такого гибкого подхода имеются ограничения. Комитет отмечает многочисленные призывы судей к Комитету по правилам гражданского судопроизводства принять меры законодательного характера в отношении ЗПИ, в том числе с учетом Конвенции (см. пункт 102 выше). До сих пор эти призывы не привели к внесению поправки в Правила гражданского судопроизводства, которая обеспечила бы распространение норм, закрепленных в Конвенции, на все дела, подпадающие под сферу действия статьи 9 Орхусской конвенции. Конвенция, в частности, предписывает своим Сторонам «обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты», которые должны быть «справедливыми, беспристрастными [...] и не связанными с недоступно высокими затратами». Комитет поддерживает призывы судей и предлагает соответствующей Стороне внести поправку в Правила гражданского судопроизводства в свете норм, закрепленных Конвенцией.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 130)

Исходя из этих соображений, Комитет заключает, что соответствующей Стороне следует также рассмотреть вопрос об издержках, которые может понести истец по делам, по которым подается, но затем отклоняется ходатайство о вынесении ЗПИ, как это предлагается в добавлении 3 к докладу Сулливана. Комитет поддерживает эту рекомендацию.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 131)

Комитет также отмечает сдерживающее влияние взаимных ограничений издержек, которые, как отмечается в решении по делу «Корнер хауса», на практике приводят к тому, что, «когда их юристы не желают обеспечивать юридическое представительство на безвозмездной основе», выигравшие дело истцы имеют право на получение возмещения лишь в более чем скромном размере, равном сумме, выплат на гонорары солиситору и одному адвокату «в ранге младшего советника». В этой связи Комитет делает вывод, что существенное значение в вопросе издержек имеет обеспечение сторонам дела гарантий равных возможностей, а именно недопущение того, чтобы на практике истцы полагались лишь на безвозмездное юридическое представительство или представительство в лице адвоката в ранге младшего советника.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 132)

Особое значение Комитет придает вопросу об издержках, связанных с ходатайствами о принятии обеспечительных мер в виде судебного запрета. В соответствии с законодательством Англии и Уэльса суды могут требовать и на практике обычно требуют от истцов принимать на себя встречные обязательства о возмещении ущерба. Как показано на примере из доклада Сулливана, такая мера может стать источником потенциальной ответственности, достигающей нескольких тысяч и даже нескольких сотен тысяч фунтов стерлингов. Это приводит к тому, что с учетом риска высоких издержек ходатайство о применении обеспечительных мер в виде судебного запрета не подается даже в случаях, когда истец на законных основаниях добивается решения экологических проблем, представляющих общественный интерес. Такие последствия, как представляется, равнозначны недоступно высоким затратам на

процедуры, не согласующимся с пунктом 4 статьи 9.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2010, пункт 133)

Кроме того, в соответствии со своими выводами по сообщениям ACCC/C/2008/23 (Соединенное Королевство) и ACCC/C/2008/27 (Соединенное Королевство) Комитет считает, что в судебных разбирательствах, подпадающих под сферу действия статьи 9 Конвенции, общественный интерес рассматриваемых экологических исков, судя по всему, не учитывается в достаточной степени при распределении издержек судами.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 134)

неопределенность в вопросе издержек

Комитет делает вывод о том, что, несмотря на различные меры, которые могут быть приняты с целью решения проблемы недоступно высоких издержек, даже в случае совокупного применения таких мер ими не обеспечивается сохранение издержек на уровне, который соответствовал бы требованиям Конвенции. На этом этапе Комитет считает, что широкие дискреционные полномочия судов Англии и Уэльса в решении вопроса об издержках в отсутствие каких-либо четких юридически обязывающих правил, принятых законодательным органом или судами с целью недопущения недоступно высоких издержек, приводят к существенной неопределенности в вопросе издержек истцов, на законных основаниях добивающихся решения экологических проблем, представляющих общественный интерес. Комитет также отмечает решение Апелляционного суда по делу Морган против «Хинтон органикс», в котором указано, что принципы Конвенции являются «не более чем» фактором, который он «может» (не обязан) «учитывать при осуществлении своих дискреционных полномочий» «наряду с рядом других факторов, например с принципом справедливого отношения к ответчику». В этой связи Комитет отмечает, что приведенное в пункте 4 статьи 9 слово «справедливый» касается справедливого отношения к истцу, а не ответчику.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 135)

В свете вышесказанного Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона ненадлежащим образом выполняет свое обязательство по пункту 4 статьи 9 для обеспечения того, чтобы затраты на процедуры, подпадающие под действие статьи 9, не были недоступно высокими. Кроме того, Комитет заключает, что вся система в целом не создает условий для решения вопроса «устранения или уменьшения финансовых [...] препятствий для доступа к правосудию», который Сторонам Конвенции предписывается рассмотреть в пункте 5 статьи 9.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 136)

Комитет делает вывод, что указанное в пункте 1 правила 54.5 (1) ПГС требование о трехмесячном сроке не создает проблем с выполнением Конвенции — даже если его сопоставлять со сроками, применимыми в других Сторонах Конвенции. Вместе с тем Комитет считает, что суды Англии и Уэльса наделены значительными дискреционными полномочиями, позволяющими им сокращать сроки, исходя из толкования содержащегося в том же правиле требования, согласно которому заявление о рассмотрении дела в суде в порядке надзорного производства должно подаваться «быстро» (см. пункты 113-116). Это способно привести к тому, что иск о рассмотрении дела в суде в надзорном порядке может оказаться поданным несвоевременно даже в случае его подачи в установленный трехмесячный срок. Комитет также считает, что, пользуясь своими дискреционными полномочиями, суды Англии и Уэльса применяют различные точки отсчета времени для исчисления сроков в зависимости от обстоятельств дела (см. пункт 117). По утверждениям соответствующей Стороны, оправданием дискреционности при определении процессуальных сроков в надзорном судопроизводстве служат соображения, связанные с общественным интересом, которые, как правило, находятся в центре таких дел. Хотя Комитет согласен с тем, что необходимо обеспечивать баланс между затрагиваемыми интересами, он также считает, что этот подход создает существенную неопределенность для истца. Комитет заключает, что в интересах справедливости и правовой определенности необходимо i) определить четкий минимальный срок, в течение которого следует подать иск, а ii) отсчет процессуальных сроков следует начинать с даты, в которую

истцу стало известно или должно было стать известно о соответствующем действии или бездействии.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 138)

дискреционные полномочия судов

Как уже отмечалось по вопросу о процессуальных издержках (см. пункт 134 выше), соответствующая Сторона не может полагаться на дискреционные полномочия судов для обеспечения соответствия правил о сроках подачи заявлений о рассмотрении дела в суде в надзорном производстве требованиям пункта 4 статьи 9. Напротив, расчет на такие дискреционные полномочия привел к ненадлежащему выполнению пункта 4 статьи 9. Комитет делает вывод, что, не установив четкие процессуальные сроки, в течение которых может быть подан иск, и не определив четко разумный момент начала отсчета времени, т.е. дату, в которую истцу стало известно или должно было стать известно о рассматриваемом действии или бездействии, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение требования, предусмотренного пунктом 4 статьи 9, согласно которому процедуры, подпадающие под действие статьи 9, должны быть справедливыми и беспристрастными.

(Великобритания ACCC/C/2008/33; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24 августа 2011, пункт 139)

своевременная процедура рассмотрения

В соответствии с требованиями национального законодательства заинтересованной Стороны, если орган власти не дает ответа на просьбу о предоставлении информации в течение двух месяцев и затем отказывает в выдаче официального уведомления в течение следующих шести месяцев, податель просьбы должен представить ходатайство о передаче и лишь после получения ответа на него может обратиться в суд. Это означает, что, если заявитель полагает, что его просьба не была надлежащим образом рассмотрена органами власти, то период ожидания с момента подачи первоначальной просьбы о предоставлении информации до получения доступа к процедуре пересмотра может превысить один год. Поэтому Комитет считает, что соответствующая Сторона не обеспечивает доступ к своевременной процедуре рассмотрения по отношению к просьбам о предоставлении информации, как того требует пункт 4 статьи 9 Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 59)

справедливая процедура

В отношении первого утверждения автора сообщения Комитет считает, что требование о справедливых процедурах означает, что весь процесс, включая принятие окончательного постановления органами, принимающими решения, должен быть беспристрастным, непредубежденным, непротекционистским и бескорыстным. Хотя требования в отношении справедливых процедур в равной степени относятся ко всем лицам, Комитет тем не менее считает, что критерий, который проводит различие между частными и юридическими лицами, как, например, в данном случае по размеру сбора, сам по себе не является обязательно несправедливым. Комитет не считает, что соответствующая Сторона не соблюдает пункт 4 статьи 9 на этом основании.

(Дания ACCC/C/2011/57; ECE/MP.PP/C.1/2012/7, 13 июля 2012, пункт 44)

недоступно высокие затраты

При оценке того, не является ли новая шкала сборов «запретительно высокой», Комитет считает, что, помимо самой суммы сбора как таковой, весьма важное значение имеют следующие аспекты данной системы: a) вклад, который вносят апелляции НПО в дело улучшения охраны окружающей среды и эффективное осуществление Закона о животноводстве Дании; b) ожидаемый эффект от введения новой шкалы сборов с точки зрения количества апелляций, подаваемых НПО в АСОПОС; и c) размер сборов, связанных с доступом к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в сравнении с размером других сборов, связанных с доступом к правосудию по другим вопросам, в Дании.

(Дания ACCC/C/2011/57; ECE/MP.PP/C.1/2012/7, 13 июля 2012, пункт 48)

Из представленных соответствующей Стороной статистических данных (см. выше пункт 21) видно, что усилия НПО привели к отмене большого числа незаконных решений, остановке целого ряда потенциально опасных для окружающей среды видов деятельности, а также принятию мер, ограничивающих другие вредные виды воздействия на окружающую среду. Уже лишь эти статистические данные красноречиво свидетельствуют о вкладе, который вносят подаваемые НПО апелляции в дело

улучшения охраны окружающей среды и эффективное осуществление Закона о животноводстве Дании.

(Дания ACCC/C/2011/57; ECE/MP.PP/C.1/2012/7, 13 июля 2012, пункт 49)

Автор сообщения настаивает на том, что увеличение суммы сбора для НПО приведет к уменьшению количества апелляций по экологическим вопросам, подаваемых НПО в АСОПОС. Кроме того, в пояснительной записке к законопроекту о введении новой шкалы сборов четко указано, что «количество апелляций, подаваемых организациями и предприятиями, как ожидается, уменьшится». В этой связи Комитет делает вывод о том, что новая шкала сборов призвана уменьшить количество подаваемых НПО апелляций в отношении экологических решений и, по всей видимости, приведет к такому результату.

(Дания ACCC/C/2011/57; ECE/MP.PP/C.1/2012/7, 13 июля 2012, пункт 50)

Соответствующая Сторона представила Комитету информацию о расходах, связанных с обжалованием административных решений в других аналогичных квазисудебных органах в соответствующей Стороне, включая жалобы, касающиеся прав пациентов (здравоохранение), прав потребителей, энергоснабжения и налоговых вопросов. Комитет отмечает, что процедуры обжалования принятых решений по этим вопросам либо являются бесплатными, либо облагаются сбором, значительно меньшим, чем 3000 датских крон, тогда как более высокие сборы взимаются при подаче апелляций по вопросам, касающимся главным образом коммерческих интересов, таких как конкуренция, патентные права и торговые знаки. Комитет также отмечает, что апелляции, подаваемые НПО в АСОПОС, по своей природе относятся скорее к первой группе, чем к апелляциям, касающимся главным образом коммерческих интересов.

(Дания ACCC/C/2011/57; ECE/MP.PP/C.1/2012/7, 13 июля 2012, пункт 51)

Исходя из трех вышеуказанных соображений, Комитет считает, что сбор в размере 3 000 датских крон, установленный для НПО за подачу апелляций в АСОПОС, нарушает требование пункта 4 статьи 9 о том, что процедуры доступа к правосудию не должны быть запретительно дорогостоящими.

(Дания ACCC/C/2011/57; ECE/MP.PP/C.1/2012/7, 13 июля 2012, пункт 52)

своевременность

Что касается утверждений относительно несоблюдения пункта 4 статьи 9 Конвенции на том основании, что процедуры не являются своевременными, то Комитет считает, что один год — не слишком длительный период для вынесения высшим судом решения по такому делу и что эти утверждения не являются достаточно обоснованными. Соответственно, Комитет не делает вывода о том, что соответствующая Сторона в этом отношении находится в состоянии несоблюдения пункта 4 статьи 9 Конвенции.

(Армения ACCC/C/2011/62; ECE/MP.PP/C.1/2013/14, 23 октября 2013, пункт 38)

Что касается судебного запрещающего предписания, то автор сообщения сослался на решение Пльзеньского областного суда 2004 года (не Верховного суда), касающееся планов землепользования и судебных предписаний, утверждая, что ряд судов продолжают использовать эту аргументацию. Хотя автор сообщения согласился с тем, что ряд судов следуют другой линии, он полагает, что ситуация, когда суды отказывают в принятии постановления о судебном запрещающем предписании, является «типичной». Автор сообщения в этой связи сослался на два других решения34. Хотя из устных и письменных сообщений обеих сторон следует, что в деле применения судами предупреждающих предписаний или иного судебного запрещения по делам, связанным с окружающей средой, возможно, наметился сдвиг, Комитет считает, что автор сообщения не представил достаточно примеров сложившейся правовой практики для обоснования своих утверждений о том, что критерии для вынесения судебного запрещающего предписания являются чрезмерно ограничительными. Поэтому Комитет в данном случае не может сделать вывод о том, что соответствующая Сторона не обеспечивает выполнение пункта 4 статьи 9 в части адекватных и эффективных средств правовой защиты и своевременных процедур применительно к вынесению судебных запрещающих предписаний по делам, касающимся окружающей среды.

(Чешская Республика ACCC/C/2010/50; ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2 октября 2012, пункт 87)

многоэтапный процесс принятия решений

В данном случае, поскольку автор сообщения не заявляет о несоблюдении статьи 6 Конвенции в отношении последнего этапа поэтапного процесса принятия решений для видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, т.е. разрешений в соответствии с ВТП, Комитет не будет рассматривать этот вопрос. Однако вышеуказанные рассуждения будут уместны в отношении поэтапного процесса принятия решений, при рассмотрении того, какие решения, принятые в рамках поэтапных процессов принятия решений, могут оспариваться в судебном порядке представителями заинтересованной общественности. Для этого определения также является важным пункт 4 статьи 9 Конвенции, согласно которому процедуры опротестования, связанные с действиями или бездействием, нарушающими национальное законодательство, относящиеся к окружающей среде, должны обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты (см., например, выводы по сообщению ACCC/C/ 2004/6 в отношении Казахстана (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1), пункт 31).

(Болгария ACCC/C/2011/58; ECE/MP.PP/C.1/2013/4, 11 января 2013, пункт 76)

связь со ст. 9.3

Главное утверждение, содержащееся в сообщении, заключается в том, что представители общественности, включая НПО, не имеют возможности получить доступ к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, касающегося окружающей среды, в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Конвенции. Комитет принимает решение не рассматривать вопрос о предполагаемом несоблюдении положений пункта 4 статьи 9 Конвенции по существу, поскольку в данном деле утверждения об отсутствии эффективных средств правовой защиты (пункт 4 статьи 9) отнесены к категории утверждений о полном отсутствии каких-либо средств правовой защиты (пункт 3 статьи 9). Другими словами, если Комитет признает, что соответствующая Сторона не предоставляет каких-либо средств правовой защиты, как это предусмотрено пунктом 3 статьи 9, это будет также означать, что соответствующая Сторона не соблюдает положений пункта 4 статьи 9.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 48)

В сообщении содержится ряд утверждений автора сообщения относительно несоблюдения пункта 4 статьи 9 Конвенции. Во-первых, что касается утверждения относительно наличия такого средства правовой защиты, как судебный запрет по экологическим делам, то с учетом информации, представленной Комитету в контексте данного сообщения, Комитет не в состоянии сделать какие-либо выводы относительно соблюдения Конвенции в этом отношении.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 100)

Во-вторых, автор сообщения не показал, каким образом предусмотренные законом соответствующей Стороны требования относительно того, что судьи, назначаемые для слушания дел, касающихся конфиденциальной информации, должны пройти сертификацию, приводят к тому, что процедуры затягиваются, являются неэффективными или несправедливыми. Таким образом, Комитет не делает вывода о том, что соответствующая Сторона не соблюла пункт 4 статьи 9 в отношении доступа к правосудию в связи с вышесказанным.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 101)

приостанавливающее влияние апелляции

В-третьих, в том, что касается утверждений относительно влияния на эффективность судебных процедур подачи апелляции, которая задерживает разрешение судебного спора, Комитет отмечает, что это, скорее, является общей чертой закона и практики в большинстве юрисдикций, и Комитет считает, что эта черта эффективно служит цели обеспечения верховенства закона. Таким образом, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не нарушила пункт 4 статьи 9 Конвенции в том, что касается ее обязанности обеспечить эффективное средство правовой защиты.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 102)

В-четвертых, в том, что касается утверждений относительно доступности судебных решений, то Комитет отмечает, что соответствующая Сторона сослалась на ряд мер, которые уже приняты или планируется принять для обеспечения полной доступности судебных решений. Требования пункта 4 статьи 9 ограничиваются процедурами, упомянутыми в пунктах 1, 2 и 3 статьи 9 Конвенции. Однако любые основания для нераскрытия какого-либо решения, касающегося вопросов, регулируемых Конвенцией, например защита данных, должны рассматриваться в контексте статьи 4, а не пункта 4 статьи 9 Конвенции. Таким образом, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не нарушила требование пункта 4 статьи 9 о предоставлении общественности доступа к решениям судов.

(Румыния ACCC/C/2010/51; ECE/MP.PP/C.1/2014/12, 14 июля 2014, пункт 103)

систематическое отклонение судами

Согласно пункту 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 4 статьи 9, в случаях нарушения процедурных прав, установленных в пункте 6, Стороны Конвенции обязаны обеспечить представителям заинтересованной общественности доступ к эффективным средствам правовой защиты. Поэтому теоретически в соответствии с Конвенцией вопросы о предоставлении представителям общественности возможностей оспаривать процессуально-правовую законность решений, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции, возникать не должны, однако на практике суды систематически отказывают в предоставлении таких возможностей, признавая соответствующие запросы либо неприемлемыми, либо недостаточно обоснованными, на том основании, что якобы имевшие место нарушения процедурного характера не имели важного значения для принятия решений (то есть, что решение было бы тем же самым и в ситуации, если бы конкретного нарушения процедурного характера не было).

(Германия ACCC/C/2008/31; ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4 июня 2014, пункт 83)

5. Для повышения эффективности положений настоящей статьи каждая Сторона обеспечивает, чтобы общественности предоставлялась информация о доступе к административным и судебным процедурам рассмотрения решений, и рассматривает вопрос о создании соответствующих механизмов оказания помощи для устранения или уменьшения финансовых или иных препятствий для доступа к правосудию.

система оказания юридической помощи

По мнению Комитета, существующая система оказания юридической помощи в том виде, в котором она применяется к НПО (см. пункт 15 выше), как представляется, не учитывает интересы мелких организаций. Комитет считает, что, устанавливая высокий финансовый барьер для структур, желающих, чтобы их деятельность была признана общественно полезной и, тем самым, претендовать на получение бесплатной юридической помощи, нынешняя испанская система противоречит здравому смыслу. Такие финансовые требования никак не согласуются с идеей бесплатной юридической помощи, которая призвана облегчать доступ к правосудию для более слабых в финансовом смысле субъектов. По мнению Комитета, существование такой системы юридической помощи, которая не позволяет получать ее небольшим НПО, служит достаточным доказательством того, что соответствующая Сторона не принимала во внимание необходимость создания адекватных механизмов оказания помощи, позволяющих снизить или упразднить барьеры для доступа к правосудию. Таким образом, соответствующая Сторона нарушила пункт 5 статьи 9 Конвенции и требование обеспечить справедливые и беспристрастные средства правовой защиты, предусмотренные в пункте 4 статьи 9 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 66)

двойное представительство в судебном процессе

Кроме того, что касается правила двойного представительства (поверенный и консультант, см. пункт 16 выше) тех, кто подает в Испании апелляционную жалобу, то соответствующая Сторона Конвенции не отрицает, что это правило применяется ко всем делам, рассматриваемым после первой инстанции (в первой инстанции дела рассматривает один судья). В этой связи Комитет далее отмечает, что испанские граждане вынуждены оплачивать услуги двух адвокатов, представляющих их в судах после первой инстанции, а также услуги двух адвокатов выигравшей стороны в тех случаях, когда они проигрывают дела (принцип «проигравшая сторона платит»). По мнению Комитета, испанская система обязательного двойного представительства потенциально чревата неподъемными расходами для населения. В то же время Комитет не располагает подробной информацией о том, насколько высокими могут

быть расходы, связанные с двойным представительством, признавая при этом, что в разных регионах страны размер этих расходов может различаться. В этой связи Комитет подчеркивает, что сохранение системы, чреватой недопустимо высокими расходами, можно было бы квалифицировать как нарушение пункта 4 статьи 9 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 67)

суды ЕС

Автор сообщения утверждает, что расходы, которые несет проигравшая сторона в судах ЕС, заранее неизвестны и могут быть недоступно высокими. Заинтересованная Сторона не соглашается с автором сообщения на том основании, что Суд в принципе не взимает никакой платы и проигравшая сторона не сет несущественно малые расходы, кроме как в случае привлечения Комиссией внешнего адвоката. Исходя из того факта, что автор сообщения не назвал ни одного дела, в котором суды ЕС постановили бы взыскать с заявителей судебные издержки, размер которых был бы для них неприемлемо высоким, а также изучив действующие правила процедуры в части расходов и правовой помощи, Комитет приходит к выводу о том, что утверждения автора сообщения, касающиеся расходов, не являются достаточно обоснованными.

(Европейский Союз ACCC/C/2008/32 (часть I); ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, 24 августа 2011, пункт 93)

Статья 10 СОВЕЩАНИЕ СТОРОН

1. Первое совещание Сторон созывается не позднее, чем через один год со дня вступления в силу настоящей Конвенции. Впоследствии очередные совещания Сторон проводятся, по крайней мере, каждые два года, если только Стороны не примут иного решения или же по письменной просьбе любой из Сторон при условии, что в течение шести месяцев со дня уведомления всех Сторон об этой просьбе Исполнительным секретарем Европейской экономической комиссии она будет поддержана не менее чем одной третью Сторон.
2. На своих совещаниях Стороны постоянно контролируют ход выполнения настоящей Конвенции на основе информации, регулярно поступающей от Сторон, и с этой целью:
   a) осуществляют обзор политики и правовых и методологических подходов к доступу к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, с целью дальнейшего их совершенствования;
   b) обмениваются информацией, касающейся опыта, приобретенного в области заключения и выполнения двусторонних и многосторонних соглашений или других договоренностей, относящихся к целям настоящей Конвенции и участниками которых являются одна или более чем одна Сторона;
   c) при необходимости прибегают к услугам соответствующих органов ЕЭК, а также других компетентных международных органов и специальных комитетов для рассмотрения всех аспектов, имеющих отношение к достижению целей настоящей Конвенции;
   d) при необходимости учреждают любые вспомогательные органы;
   e) в надлежащих случаях подготавливают протоколы к настоящей Конвенции;
   f) рассматривают и утверждают предложения о внесении поправок в настоящую Конвенцию в соответствии с положениями статьи 14;
   g) рассматривают и принимают любые дополнительные меры, которые могут потребоваться для достижения целей настоящей Конвенции;
   h) на своем первом совещании рассматривают и принимают консенсусом правила процедуры своих совещаний и совещаний вспомогательных органов;
   i) на своем первом совещании рассматривают накопленный ими опыт осуществления положений пункта 9 статьи 5 и решают вопрос о том, какие шаги необходимо предпринять с целью дальнейшего развития системы, указываемой в этом пункте, с учетом процессов и изменений, протекающих на международном уровне, включая разработку соответствующего документа, касающегося поступления загрязнения в окружающую среду, и регистров или кадастров переноса, которые могли бы быть включены в приложение к настоящей Конвенции.

3. Совещание Сторон может, при необходимости, рассматривать вопрос об установлении на основе консенсуса финансовых положений.

4. Организация Объединенных Наций, ее специализированные учреждения и Международное агентство по атомной энергии, а также любое государство или региональная организация экономической интеграции, которые имеют право в соответствии со статьей 17 подписывать настоящую Конвенцию, но не являются Стороной настоящей Конвенции, и любая межправительственная организация, обладающая компетенцией в областях, к которым относится настоящая Конвенция, имеют право участвовать в совещаниях Сторон в качестве наблюдателей.

5. Любая неправительственная организация, обладающая компетенцией в областях, к которым относится настоящая Конвенция, и информировавшая Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии о своем желании быть представленной на совещании Сторон, имеет право на такое участие в качестве наблюдателя, если только против этого не возражает, по крайней мере, одна треть Сторон, присутствующих на совещании.

6. Для целей пунктов 4 и 5 выше правила процедуры, упомянутые в пункте 2 h) выше, предусматривают практические механизмы, касающиеся процедуры допуска, и другие соответствующие условия.

Статья 11 ПРАВО ГОЛОСА

1. За исключением случаев, предусмотренных в пункте 2 ниже, каждая Сторона настоящей Конвенции имеет один голос.

2. Региональные организации экономической интеграции осуществляют свое право голоса по вопросам, входящим в их компетенцию, располагая числом голосов, равным числу их государств-членов, являющихся Сторонами настоящей Конвенции. Такие организации утрачивают свое право голоса, если их государства-члены осуществляют свое право голоса, и наоборот.

Статья 12 СЕКРЕТАРИАТ

Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии выполняет следующие секретариатские функции:

a) созывает и подготавливает совещания Сторон;

b) передает Сторонам доклады и другую информацию, полученную в соответствии с положениями

настоящей Конвенции; и

c) осуществляет такие иные функции, которые могут быть определены Сторонами.

Статья 13 ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложения к настоящей Конвенции составляют ее неотъемлемую часть.

Статья 14 ПОПРАВКИ К КОНВЕНЦИИ

1. Любая Сторона может предлагать поправки к настоящей Конвенции.

2. Текст любой предлагаемой поправки к настоящей Конвенции представляется в письменном виде Исполнительному секретарю Европейской экономической комиссии, который направляет его всем Сторонам по меньшей мере за девяносто дней до начала совещания Сторон, на котором предлагается принять эту поправку.

3. Стороны прилагают все усилия для достижения согласия в отношении принятия любой предложенной поправки к настоящей Конвенции путем консенсуса. Если все средства для достижения консенсуса исчерпаны, а согласия не достигнуто, то в качестве последней меры поправка принимается большинством в три четверти голосов Сторон, присутствующих на совещании и участвующих в голосовании.

4. Депозитарий доводит до сведения всех Сторон поправки к настоящей Конвенции, принятые в соответствии с пунктом 3 выше, для ратификации, утверждения или принятия. Поправки к настоящей Конвенции, помимо поправок к приложениям, вступают в силу для

Сторон, которые их ратифицировали, утвердили или приняли, на девяностый день после получения Депозитарием уведомления об их ратификации, утверждении или принятии по меньшей мере тремя четвертями этих Сторон. В дальнейшем для любой другой Стороны поправки вступают в силу на девяностый день после сдачи данной Стороной на хранение документа о ратификации, утверждении или принятии этих поправок.

5. Любая Сторона, которая не может утвердить какую-либо поправку к приложению к настоящей Конвенции, уведомляет об этом Депозитария в письменном виде в течение двенадцати месяцев после даты получения сообщения о принятии поправки. Депозитарий незамедлительно сообщает всем Сторонам о получении любого такого уведомления. Любая Сторона может в любое время принять поправки, отказавшись от своего предшествующего заявления, и после сдачи на хранение Депозитарию документа о принятии данные поправки к такому приложению вступают в силу для этой Стороны.

6. По истечении двенадцати месяцев после даты препровождения сообщения Депозитарием, как это предусмотрено в пункте 4 выше, поправка к приложению вступает в силу для тех Сторон, которые не представили уведомления Депозитарию в соответствии с положениями пункта 5 выше, при условии, что не более чем одна третья часть числа Сторон представила такое уведомление.

7. Для целей настоящей статьи под «Сторонами, присутствующими и участвующими в голосовании понимаются Стороны, присутствующие и голосующие «за» или «против».

Статья 15 РАССМОТРЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ

Совещание Сторон определяет на основе консенсуса факультативные меры неконфронтационного, несудебного и консультативного характера для рассмотрения соблюдения положений настоящей Конвенции. Эти меры обеспечивают надлежащее участие общественности и могут включать возможность рассмотрения сообщений представителей общественности по вопросам, относящимся к настоящей Конвенции.

Статья 16 УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ

1. При возникновении спора между двумя или более Сторонами относительно толкования или применения настоящей Конвенции они стремятся к отысканию решения путем переговоров или любым другим способом урегулирования споров, приемлемым для участвующих в споре сторон.

2. При подписании, ратификации, принятии, утверждении настоящей Конвенции или при присоединении к ней или в любой момент после этого Сторона может направить Депозитарию письменное заявление о том, что в отношении спора, который не был разрешен в соответствии с положениями пункта 1 выше, она признает одно или оба из следующих средств урегулирования спора в качестве обязательных в отношении любой Стороны, принимающей на себя такое же обязательство:

   a) передача спора в Международный Суд;

   b) арбитраж в соответствии с процедурой, установленной в приложении II.

3. Если стороны спора приняли оба средства урегулирования спора, указанные в пункте 2 выше, то спор может быть передан только в Международный Суд, если только стороны не договорились об ином.

Статья 17 ПОДПИСАНИЕ

Настоящая Конвенция открыта для подписания в Орхусе (Дания) 25 июня 1998 года, а затем в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке до 21 декабря 1998 года государствами — членами Европейской экономической комиссии, а также государствами, имеющими консультативный статус при Европейской экономической комиссии в соответствии с пунктами 8 и 11 резолюции 36 (IV) Экономического и Социального Совета от 28 марта 1947 года, и региональными организациями экономической интеграции, созданными суверенными государствами-членами Европейской экономической комиссии, которым их государства-члены передали полномочия в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией, включая полномочия заключать договоры, касающиеся данных вопросов.

Статья 18 ДЕПОЗИТАРИЙ

В качестве Депозитария настоящей Конвенции выступает Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.

Статья 19 РАТИФИКАЦИЯ, ПРИНЯТИЕ, УТВЕРЖДЕНИЕ И ПРИСОЕДИНЕНИЕ

1. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению подписавшими ее государствами и региональными организациями экономической интеграции.
2. Настоящая Конвенция открыта для присоединения для государств и региональных организаций экономической интеграции, указываемых в статье 17, с 22 декабря 1998 года.
3. Любое другое государство, не указываемое в пункте 2 выше, которое является государством-членом Организации Объединенных Наций, может присоединиться к Конвенции с согласия Совещания Сторон.
4. Любая упомянутая в статье 17 организация, которая становится Стороной настоящей Конвенции, при том, что ни одно из государств-членов этой организации не является Стороной настоящей Конвенции, связана всеми обязательствами, предусмотренными настоящей Конвенцией. В случае, когда одно или большее число государств-членов такой организации являются Сторонами настоящей Конвенции, данная организация и ее государства-члены принимают решение о своей соответствующей ответственности за выполнение своих обязательств по настоящей Конвенции. В таких случаях данная организация и ее государства-члены не могут одновременно пользоваться правами, предусмотренными в настоящей Конвенции.
5. В своих документах о ратификации, принятии, утверждении или присоединении региональные организации экономической интеграции, упоминаемые в статье 17, заявляют о пределах своей компетенции в вопросах, регулируемых настоящей Конвенцией. Эти организации также информируют Депозитария о любом существенном изменении пределов своей компетенции.

Статья 20 ВСТУПЛЕНИЕ В СИЛУ

1. Настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после сдачи на хранение шестнадцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.
2. Для целей пункта 1 выше любой документ, сданный на хранение какой-либо региональной организацией экономической интеграции, не рассматривается в качестве дополнительного к документам, сданным на хранение государствами-членами такой организации.
3. Для каждого государства или каждой организации, которые указаны в статье 17 и которые ратифицируют, принимают или утверждают настоящую Конвенцию или присоединяются к ней после сдачи на хранение шестнадцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение таким государством или организацией документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении.

Статья 21 ВЫХОД ИЗ КОНВЕНЦИИ

В любое время по истечении трех лет со дня вступления в силу настоящей Конвенции в отношении какой-либо Стороны эта Сторона может выйти из Конвенции путем направления письменного уведомления Депозитарию. Любой такой выход приобретает силу на девяностый день после даты получения уведомления о нем Депозитарием.

Статья 22 АУТЕНТИЧНЫЕ ТЕКСТЫ

Подлинник настоящей Конвенции, английский, русский и французский тексты которой являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

СОВЕРШЕНО в Орхусе (Дания) двадцать пятого июня одна тысяча девятьсот девяносто восьмого года.

Приложение I ПЕРЕЧЕНЬ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, УПОМЯНУТЫХ В ПУНКТЕ 1 а) СТАТЬИ 6

1. Энергетика:

— нефтеперерабатывающие и газоперерабатывающие заводы;

— установки для газификации и сжижения;

— тепловые электростанции и другие установки для сжигания с подводимой тепловой мощностью 50 мегаватт (МВт) или более;

— коксовые печи;

— атомные электростанции и другие атомные реакторы, включая демонтаж или вывод из эксплуатации таких электростанций или реакторов[1/] (за исключением исследовательских установок для производства и конверсии делящихся и воспроизводящих материалов, максимальная мощность которых не превышает 1 кВт постоянной тепловой нагрузки);

Такие атомные электростанции, как АЭС в Моховце, являются деятельностью подпадающей под действие пункта 1 статьи 6 и пункта 1 приложения I Конвенции, для которых в разрешительных процедурах должно быть обеспечено участие общественности. Комитет отмечает, что первоначальное разрешение на строительство 3-го и 4-го энергоблоков АЭС в Моховце было выдано в 1986 году задолго до вступления Конвенции в силу для Словакии. Эта ситуация по сути своей не препятствует применению Конвенции к последующим пересмотрам и обновлениям государственными органами условий осуществления рассматриваемого вида деятельности и к возможным разрешениям на продление сроков реализации этой деятельности после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 44)

Комитет также считает, что если бы АЭС в Моховце эксплуатировалась с 1986 года в соответствии с условиями, установленными на тот момент, изменения деятельности, требуемые в соответствии с решениями 2008 года, удовлетворили бы критериям, изложенным в пунктах 1 и 22 приложения I к Конвенции. В этой связи Комитет хотел бы подчеркнуть, что, хотя для многих видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, установлены определенные критерии или пороговые величины, ниже которых требования, предусмотренные в пункте 1 а) статьи 6, не будут действовать, применительно к некоторым видам деятельности (включая атомные электростанции), Конвенция не устанавливает никаких критериев или пороговых величин. Это означает, что эти виды деятельности, независимо от их масштаба, подпадают под действие пункта 1 а) статьи 6, и таким образом положения статьи 6 должны применяться в отношении решений о выдаче разрешений на такую деятельность. Согласно первому предложению пункта 22 приложения I то же самое действует применительно к изменению или расширению такой деятельности. Таким образом, в принципе, все изменения или расширения такой деятельности подпадают под действие статьи 6. Вместе с тем с учетом того, что изменение или расширение уже разрешенной деятельности требует пересмотра или обновления существующего разрешения, положения статьи 6 будут применяться *mutatis mutandis,* а также в тех случаях, когда это целесообразно, как это установлено в пункте 10 статьи 6.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 58)

— установки для переработки облученного ядерного топлива;

— установки, предназначенные:

– для производства или обогащения ядерного топлива;

– для обработки облученного ядерного топлива или высокорадиоактивных отходов;

– для окончательного удаления облученного ядерного топлива;

– исключительно для окончательного удаления радиоактивных отходов;

– исключительно для хранения (запланированного на период более чем 10 лет) облученного ядерного топлива или радиоактивных отходов в других местах за пределами

территории производственного объекта.

2. Производство и обработка металлов:

— установки для обжига или агломерации металлических руд (включая сульфидную руду);

— установки для производства передельного чугуна или стали (первичная или вторичная плавка), включая непрерывную разливку с производительностью, превышающей 2,5 т в час;

— установки для обработки черных металлов:

i) станы горячей прокатки с мощностью, превышающей 20 т сырой стали в час;

ii) кузнечные молоты, энергия которых превышает 50 кДж на молот, а потребляемая тепловая мощность превышает 20 МВт;

iii) нанесение защитных распыленных металлических покрытий с подачей сырой стали, превышающей 2 т в час;

— литье черных металлов с производственной мощностью, превышающей 20 т в день;

— установки для:

i) производства нераскисленных цветных металлов из руды, концентратов или вторичных сырьевых материалов посредством металлургических, химических или электролитических процессов;

ii) выплавки, включая легирование, цветных металлов, в том числе рекуперированных продуктов (рафинирование, литейное производство и т.д.), с плавильной мощностью, превышающей 4 т в день для свинца и кадмия или 20 т в день для всех других металлов;

— установки для поверхностной обработки металлов и пластических материалов с использованием электролитических или химических процессов, при которых объем используемых для обработки чанов превышает 30 м3.

3. Промышленность по переработке минерального сырья:

— установки для производства цементного клинкера во вращающихся обжиговых печах с производственной мощностью, превышающей 500 т в день, или извести во вращающихся обжиговых печах с производственной мощностью, превышающей 50 т в день, или в других печах с производственной мощностью, превышающей 50 т в день;

— установки для производства асбеста и изготовления асбестосодержащих продуктов;

— установки для производства стекла, включая стекловолокно, с плавильной мощностью, превышающей 20 т в день;

— установки для плавления минеральных веществ, включая производство минеральных волокон, с плавильной мощностью, превышающей 20 т в день;

— установки для производства керамических продуктов путем обжига, в частности кровельной черепицы, кирпича, огнеупорного кирпича, керамической плитки, каменной керамики или фарфоровых изделий, с производственной мощностью, превышающей 75 т в день, и/или с мощностью обжиговых печей, превышающей 4 м3, и плотностью садки на обжиговую печь, превышающей 300 кг/м3.

4. Химическая промышленность: производство в пределах значения категорий деятельности, содержащихся в этом пункте, означает производство в промышленных масштабах с помощью химической обработки веществ или групп веществ, перечисленных в подпунктах a) — g):

a) химические установки для производства основных органических химических веществ, таких, как:

i) простые углеводороды (линейные или циклические, насыщенные или ненасыщенные, алифатические или ароматические);

ii) кислородсодержащие углеводороды, такие, как спирты, альдегиды, кетоны, карбоновые кислоты, сложные эфиры, ацетаты, простые эфиры, перекиси, эпоксидные смолы;

iii) сернистые углеводороды;

iv) азотные углеводороды, такие, как амины, амиды, соединения азота, нитросоединения или нитратные соединения, нитрилы, цианаты, изоцианаты;

v) фосфорсодержащие углеводороды;

vi) галогенизированные углеводороды;

vii) органометаллические соединения;

viii) основные пластические материалы (полимеры, синтетические волокна и волокна на базе целлюлозы);

ix) синтетический каучук;

x) краски и пигменты;

xi) поверхностно-активные вещества;

b) химические установки для производства основных неорганических веществ, таких, как:

i) газы, такие, как аммиак, хлор или хлористый водород, фтор или фтористый водород, оксиды углерода, соединения серы, оксиды азота, водород, диоксид серы, хлорокись углерода;

ii) кислоты, такие, как хромовая кислота, фтористоводородная кислота, фосфорная кислота, азотная кислота, хлористоводородная кислота, серная кислота, олеум, сернистая кислота;

iii) щелочи, такие, как гидроокись аммония, гидроокись калия, гидроокись натрия;

iv) соли, такие, как хлористый аммоний, хлорноватокислый калий, углекислый калий, углекислый натрий, перборат, азотнокислое серебро;

v) неметаллы, оксиды металлов или другие неорганические соединения, такие, как карбид кальция, кремний, карбид кремния;

c) химические установки для производства фосфорных, азотных или калийных минеральных удобрений (простых или сложных удобрений);

d) химические установки для производства основных продуктов для растениеводства и биоцидов;

e) установки, на которых используются химические или биологические процессы для производства основных фармацевтических продуктов;

f) химические установки для производства взрывчатых веществ.

g) химические установки, в которых химические или биологические процессы используются для производства белковых кормовых добавок, ферментов и других белковых веществ.

5. Обработка и удаление отходов:

— установки для сжигания, рекуперации, химической обработки или захоронения опасных отходов;

— установки для сжигания коммунально-бытовых отходов с производительностью, превышающей 3 т в час;

— установки для удаления неопасных отходов с производительностью, превышающей 50 т в день;

— свалки, на которые поступает более 10 т отходов в день, или с общей емкостью, превышающей 25000 т, исключая свалки инертных отходов.

6. Установки для очистки сточных вод с производительностью, превышающей эквивалент численности населения в размере 150000 человек.

7. Промышленные установки для:

a) производства целлюлозы из древесины или аналогичных волокнистых материалов;

b) производства бумаги и картона с производственной мощностью, превышающей 20 т в день.

8.

a) Строительство железнодорожных линий дальнего сообщения и аэропортов[2/] с длиной основной взлетно-посадочной полосы в 2100 м или более;

Поскольку измененное Соглашение по вопросам планирования не относится ни к одному из видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, Комитет делает вывод, что утверждение измененного Соглашения по вопросам планиро-

вания не является решением, подпадающим под действие пункта 1 a) статьи 6 Конвенции. Единственным пунктом приложения, имеющим отношение к аэропортам, является пункт 8 a) приложения I, но он касается строительства аэропортов с базовой длиной взлетно-посадочной полосы 2100 м и более. Во время соответствующих событий взлетно-посадочная полоса аэропорта города Белфаста составляла 1829 м, т.е. была меньше пороговой величины, указанной в приложении I. Измененное Соглашение по вопросам планирования от 14 октября 2008 года касалось увеличения числа разрешенных к продаже пассажиромест. Как отмечалось выше в пункте 22, измененное Соглашение по вопросам планирования не предусматривало изменения существующей длины взлетно-посадочной полосы аэропорта.

(Великобритания ACCC/C/2008/27; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, 24 августа 2010, пункт 38)

b) **строительство автомагистралей и скоростных дорог;**[3/]

c) **строительство новых дорог, имеющих четыре или более полос движения, или реконструкция и/или расширение существующих дорог, имеющих две или менее полос движения, с целью создания четырех или более полос для движения там, где такая новая дорога или реконструированный и/или расширенный участок дороги будут иметь непрерывную протяженность в 10 км или более.**

Комитет считает, что создание АЗОМ является деятельностью, на которую распространяется действие приложения I Конвенции и, следовательно, положений пункта 1 a) статьи 6 Конвенции по двум причинам. Во-первых, проект создания АЗОМ предусматривает строительство новой дороги, имеющей четыре полосы движения, протяженностью более 10 км (пункт 8 c) приложения I). Во-вторых, создание АЗОМ представляет собой вид деятельности, в отношении которого национальным законодательством (раздел 20A Закона (Шотландии) о дорогах 1984 года) предусматривается участие общественности в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду (пункт 20 приложения I).

(Великобритания ACCC/C/2009/38; ECE/MP.PP/C.1/2011/2/Add.10, 24 августа 2011, пункт 80)

9.

a) **Внутренние водные пути и порты для внутреннего судоходства, допускающие проход судов водоизмещением более 1350 т;**

Рассматриваемый процесс принятия решений касается строительства глубоководного судоходного канала такого типа, который подпадает под действие пункта 9 приложения I к Орхусской конвенции, и поэтому подпадает под действие пункта 1 a) статьи 6 Конвенции, что также влечет за собой применение других положений этой статьи.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 25)

b) **торговые порты, причалы для погрузки и разгрузки, связанные с береговыми и выносными портами (за исключением причалов паромных переправ), которые могут принимать суда водоизмещением более 1 350 т.**

10. Забор подземных вод или системы искусственного пополнения подземных вод с ежегодным объемом забираемой или пополняемой воды, эквивалентным или превышающим 10 млн. м3.

11.

a) Работы по переброске водных ресурсов между речными бассейнами, при которых такая переброска направлена на предотвращение возможной нехватки воды и объем перемещаемой воды превышает 100 млн. м^3/год;

b) во всех других случаях работы по переброске водных ресурсов между речными бассейнами с многолетним средним потоком забора воды из бассейна, превышающим 2000 млн м^3/год, при которых объем перебрасываемых вод превышает 5% этого потока.

В обоих случаях исключается переброска водопроводной питьевой воды.

12. Добыча нефти и природного газа в коммерческих целях, при которой извлекаемое количество превышает 500 т в день в случае нефти и 500 000 м^3 в день в случае газа.

13. Плотины и другие объекты, предназначенные для удерживания или постоянного хранения воды, для которых новое или дополнительное количество задерживаемой или хранимой

воды превышает 10 млн. м^3.

14. Трубопроводы для транспортировки газа, нефти или химических веществ диаметром более 800 мм и протяженностью более 40 км.

15. Установки для интенсивного выращивания птицы или свиней, рассчитанные на более чем:

a) 40 000 мест для птицы;

b) 2000 мест для откормочных свиней (весом более 30 кг); или

c) 750 мест для свиноматок.

16. Карьеры и открытая добыча полезных ископаемых с поверхностью участка, превышающей 25 га, или добыча торфа, при которой поверхность участка превышает 150 га.

17. Строительство воздушных линий электропередачи с напряжением 220 Кв или более и протяженностью более 15 км.

18. Установки для хранения нефти, нефтехимических или химических продуктов вместимостью в 200 000 т или более.

19. Прочие виды деятельности:

— установки для предварительной обработки (такие операции, как промывка, отбеливание, мерсеризация) или окрашивания волокна или текстиля, на которых объем обрабатываемых материалов превышает 10 т в день;

— установки для дубления кож и шкур, на которых объем переработки превышает 12 т обработанных продуктов в день;

a) бойни с мощностями по переработке туш, превышающими 50 т в день;

b) обработка и переработка с целью производства пищевых продуктов из:

i) животного сырья (помимо молока) с мощностями по производству готовой продукции, превышающими 75 т в день;

ii) растительного сырья с производственными мощностями, превышающими 300 т готовой продукции в день (средний показатель на квартальной основе);

c) обработка и переработка молока, при которых количество получаемого молока превышает 200 т в день (средний показатель на ежегодной основе);

— установки для удаления или рециркуляции туш домашних животных или отходов животноводства с перерабатывающей мощностью, превышающей 10 т в день;

— установки для поверхностной обработки веществ, предметов или продуктов с использованием органических растворителей, в частности для отделки, печати, покрытия, обезжиривания, гидроизолирования, калибровки, окраски, очистки или пропитки, с производственной мощностью более 150 кг в час или более 200 т в год;

— установки для производства углерода (естественного кокса) или электрографита путем сжигания или графитизации.

20. Любой вид деятельности, не охватываемый пунктами 1-19 выше, в тех случаях, когда участие общественности предусматривается в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с национальным законодательством.

Согласно пункту 20 приложения I в случаях, когда участие общественности предусматривается в рамках процедуры ОВОС в соответствии с национальным законодательством, применяются положения статьи 6. В пункте 2 статьи 15 Закона Казахстана «Об экологической экспертизе» предусмотрено, что результаты учета общественного мнения в соответствии с порядком, устанавливаемым центральным исполнительным органом в сфере охраны окружающей среды, представляются в составе документации, передаваемой на экологическую экспертизу наряду с другими документами. В своем письме от 17 декабря 2004 года министерство сослалось на то, что конкретная процедура, установленная для центрального исполнительного органа, в 2002 году не существовала (на время проведения рассматриваемой ЭЭ). Однако в статье 15 самого Закона, по мнению Комитета, предусматривается участие общественности по смыслу пункта 20 приложения I. Это подтверждается тем фактом, что в декабре 2001 года, затем мае 2002 года министерство само признало, что как первая, так и вторая экологические экспертизы проводились в нарушение статьи 15 Закона «Об экологической экспертизе», поскольку «проект был принят для оценки без результатов обследования общественного мнения», и что Территориальный совет по охране окружающей среды города Алма-Ата в соответствии с инструкцией мини-

стерства впоследствии использовал в процессе некоторые элементы, относящиеся к участию общественности. В этой связи Комитет считает, что такая процедура ОВОС не существует в законодательстве Казахстана в качестве составной части Закона от 1997 года «Об экологической экспертизе»; что, следовательно, рассматриваемая деятельность не подпадает под действие пункта 20 приложения I и что в этой связи решение разрешить такую деятельность подпадает под действие пункта 1 статьи 6.

(Казахстан ACCC/C/2004/2; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 22)

И наконец, Комитет с признательностью отмечает работу министерства, проведенную в декабре 2001 года и в мае-июне 2002 года, в целях применения некоторых элементов участия общественности в процессе, в котором имелись изъяны в этом отношении. Кроме того, он отмечает, что несоблюдение Конвенции Казахстаном в этом конкретном случае является прямым следствием того обстоятельства, что участие общественности, по мнению Комитета, предусмотрено Законом «Об экологической экспертизе», в результате чего рассматриваемый вид деятельности подпадает под действие пункта 20 приложения I. Поскольку применение пункта 20 в обязательном порядке обусловлено наличием национальных норм, определяющих участие ответственности, этот пункт относится к тем положениям Конвенции, которые не во всех случаях способствуют принятию единых правил или формированию комплекса общеобязательных норм. Другими словами, страна, не принявшая правовую норму в отношении участия общественности в связи с проведением ОВОС в отношении какого-либо вида деятельности, в этом случае не нарушит своих обязательств, и вместе с тем ее система будет в меньшей степени отвечать поставленным в Конвенции целям, по сравнению с системой, принятой в Казахстане. Это положение, очевидно, является важным смягчающим обстоятельством при рассмотрении серьезности любого несоблюдения в связи с данным конкретным положением.

(Казахстан ACCC/C/2004/2; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 31)

Комитет также приходит к заключению, что, не обеспечив эффективного участия общественности в процессе принятия решений по конкретным видам деятельности, правительство Армении не соблюло в полной мере пункт 1 a) статьи 6, пункт 20 приложения I к Конвенции и, соответственно, пункты 2-5 и 7-9 статьи 6. Он считает, что степень несоблюдения могла бы быть несколько снижена, если бы было предусмотрено участие общественности в дальнейшей процедуре выдачи разрешений на осуществление конкретных видов деятельности, о которых шла речь, но отмечает, что при этом все равно было бы нарушено требование пункта 4 статьи 6 об обеспечении участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов. Вместе с тем в этой связи Комитет принимает к сведению предоставленную правительством Армении информацию о новом проекте закона об оценке воздействия на окружающую среду и выражает понимание того, что составители нового закона воспользуются этим случаем и обеспечат его сближение с требованиями Конвенции.

(Армения ACCC/C/2004/8; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 42)

Комитет отмечает, что он не может оценить адекватность или результаты процедуры скрининга ОВОС, поскольку согласно положениям Конвенции ОВОС не является обязательной частью участия общественности в ней; в ней только предписывается, что, когда предусматривается участие общественности в рамках процедуры ОВОС в соответствии с национальным законодательством (пункт 20 приложения I к Конвенции), такое участие общественности должно подпадать под действие положений статьи 6 Конвенции. Таким образом, в соответствии с Конвенцией участие общественности является обязательным атрибутом ОВОС, хотя ОВОС не всегда является элементом участия общественности. Соответственно, реальная точность, беспристрастность и законность скрининговых решений не подпадают под действие положений Конвенции, в частности решения, которые не нуждается в экологической оценке, даже в том случае, если такие решения принимаются в нарушение применимых национальных или международных законов, связанных с экологической оценкой, и поэтому такие решения не могут рассматриваться как решения, принятые в нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 82)

N.B.

[...] Комитет отмечает, что ответ на вопрос о том, охватывается ли тот или иной вид деятельности положениями пункта 20 приложения I к Конвенции, зависит от наличия трех элементов, а именно: i) участия общественности; ii) проведения ОВОС, в контексте которой обеспечивается участие общественности; iii) наличия внутреннего законодательства, предусматривающего проведение ОВОС.

(Грузия ACCC/C/2008/35; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 43)

N.B.

[...] Комитет отмечает, что, даже если в пункте 20 приложения I к Конвенции и упоминается проведение ОВОС, национальное законодательство может предусматривать процесс, включающий в себя все базовые элементы ОВОС, но не использовать для обозначения этого процесса термин «ОВОС». Такой процесс, фактически представляющий собой ОВОС, также должен подпадать под действие положений пункта 20 приложения I. Вместе с тем исключительно важно определить, в какой степени этот процесс, де-факто являющийся ОВОС, может быть квалифицирован как процесс ОВОС, даже если он таковым и не именуется.

(Грузия ACCC/C/2008/35; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 46)

[...] Однако в данном случае Комитет не убежден в том, что фактически соответствующий ОВОС процесс выдачи лицензий на лесопользование равноценен ОВОС по смыслу пункта 20 приложения I. В этой связи Комитет отмечает, что грузинское законодательство уже предусматривает ОВОС в контексте конкретных видов деятельности, которые перечислены в Законе о выдаче разрешений на оказание воздействия на окружающую среду и среди которых лесохозяйственная деятельность не фигурирует. Это свидетельствует о том, что национальный законодательный орган не имел намерения поставить деятельность, связанную с лесопользованием и управлением лесами, в зависимость от процесса ОВОС. На этом основании Комитет приходит к тому выводу, что решения о выдаче лицензий по итогам аукционов, состоявшихся 1 мая 2007 года и 7-8 октября 2008 года, не являются решениями, подпадающими под действие положений подпункта a) пункта 1 статьи 6 Конвенции.

(Грузия ACCC/C/2008/35; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 47)

В пункте 20 приложения I охватывается любая деятельность, не охваченная другими пунктами приложения, для которой в соответствии с национальным законодательством предусматривается участие общественности в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС). Насколько понимает Комитет, соответствующим актом законодательства, в котором уточняются виды деятельности, подлежащие процедуре ОВОС в Северной Ирландии, является Положение о планировании деятельности (оценке воздействия на окружающую среду) (Северная Ирландия) 1999 года. Для целей этого Положения «работы, подлежащие ОВОС», означают либо работы, перечисленные в перечне 1 этого Положения, либо работы, которые перечислены в перечне 2 и которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду в силу таких факторов, как их характер, масштабы или место производства. В пункте 7 a) перечня 1 Положения упоминается строительство аэропортов с базовой длиной взлетно-посадочной полосы 2 100 м и более. В пункте 10 e) перечня 2 Положения упоминается строительство аэродромов (за исключением охваченных перечнем 1), при котором в процессе производства работ предполагается увеличить размеры взлетно-посадочной полосы или рабочей зоны более чем на 1 га. Увеличение числа выделяемых мест не является согласно национальному законодательству деятельностью, подлежащей процедуре ОВОС, и, как отмечалось выше, измененное Соглашение по вопросам планирования не предусматривало изменения длины взлетно-посадочной полосы. Следовательно, в этом случае пункт 20 приложения I не применяется.

(Великобритания ACCC/C/2008/27; ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, 24 августа 2010, пункт 39)

21. Положение пункта 1 a) статьи 6 настоящей Конвенции не применяется ни к какому из вышеупомянутых проектов, осуществляемых исключительно или в основном в целях исследований, разработки и проверки новых методов или продуктов в течение менее двух лет, если только не существует вероятности оказания ими значительного вредного воздействия на окружающую среду или здоровье.

22. Любое изменение или расширение деятельности, которое само по себе отвечает критериям/пороговым величинам, установленным в этом приложении, подпадает под действие пункта l a) статьи 6 настоящей Конвенции. Любое другое изменение или расширение деятельности подпадает под действие пункта 1 b) статьи 6 настоящей Конвенции.

критерии

Комитет также считает, что если бы АЭС в Моховце эксплуатировалась с 1986 года в соответствии с условиями, установленными на тот момент, изменения деятельности, требуемые в соответствии с решениями 2008 года, удовлетворили бы критериям, изложенным в пунктах 1 и 22 приложения I к Конвенции. В этой связи Комитет хотел бы подчеркнуть, что, хотя для многих видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, установлены определенные критерии или пороговые величины, ниже которых требования, предусмотренные в пункте 1 a) статьи 6, не будут действовать, применительно к некоторым видам деятельности (включая атомные электростанции), Конвенция не устанавливает никаких критериев или пороговых величин. Это означает, что эти виды деятельности, независимо от их масштаба, подпадают под действие пункта 1 a) статьи 6, и таким образом положения статьи 6 должны применяться в отношении решений о выдаче разрешений на такую деятельность. Согласно первому предложению пункта 22 приложения I то же самое действует применительно к изменению или расширению такой деятельности. Таким образом, в принципе, все изменения или расширения такой деятельности подпадают под действие статьи 6. Вместе с тем с учетом того, что изменение или расширение уже разрешенной деятельности требует пересмотра или обновления существующего разрешения, положения статьи 6 будут применяться *mutatis mutandis,* а также в тех случаях, когда это целесообразно, как это установлено в пункте 10 статьи 6.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 58)

Соответствующая Сторона была также обязана обеспечить выполнение положений статьи 6, если разрешение на строительство 2008 года касалось изменения или расширения соответствующей деятельности или если эти изменения или расширения сами по себе отвечали критериям/пороговым величинам, установленным в приложении I к Конвенции.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 52)

Примечания:

1/ Атомные электростанции и другие атомные реакторы перестают быть такими установками, когда все ядерное топливо и другие радиоактивно загрязненные элементы окончательно удалены с промышленной площадки установки.

2/ Для целей настоящей Конвенции «аэропорт» означает аэропорт, который соответствует определению, содержащемуся в Чикагской конвенции 1944 года, учреждающей Международную организацию гражданской авиации (Приложение 14).

3/ Для целей настоящей Конвенции «скоростная дорога» означает дорогу, которая соответствует определению, содержащемуся в Европейском соглашении о международных автомагистралях от 15 ноября 1975 года.

Приложение II. АРБИТРАЖ

1. В случае передачи спора на арбитражное разбирательство в соответствии с пунктом 2 статьи 16 настоящей Конвенции сторона или стороны уведомляют секретариат о предмете арбитражного разбирательства и указывают, в частности, статьи настоящей Конвенции, относительно толкования или применения которых возник спор. Секретариат препровождает полученную информацию всем Сторонам настоящей Конвенции.
2. Арбитражный суд состоит из трех членов. Как сторона-истец или стороны-истцы, так и другая сторона или другие стороны, участвующие в споре, назначают по одному арбитру, и два назначенных таким образом арбитра по взаимному согласию назначают третьего арбитра, выполняющего функции председателя арбитражного суда. Последний не может быть гражданином одной из сторон спора и не может иметь своим обычным местом жительства территорию одной из этих сторон, не может находиться у них на службе или в каком-либо ином качестве иметь отношения к этому делу.
3. Если по истечении двух месяцев после назначения второго арбитра не назначен председатель арбитражного суда, то по просьбе любой из сторон спора Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии назначает его в течение следующих двух месяцев.

4. Если одна из сторон спора не назначает арбитра в течение двух месяцев после получения просьбы, то другая сторона может информировать об этом Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии, который назначает председателя арбитражного суда в течение следующих двух месяцев. После своего назначения председатель арбитражного суда просит сторону, которая еще не назначила арбитра, сделать это в течение двух месяцев. Если она не сделает этого в течение такого срока, то председатель информирует Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии, который назначает этого арбитра в течение следующих двух месяцев.

5. Арбитражный суд выносит свое решение в соответствии с международным правом и положениями настоящей Конвенции.

6. Любой арбитражный суд, учреждаемый в соответствии с положениями настоящего приложения, разрабатывает свои собственные правила процедуры.

7. Решения арбитражного суда как по процедурным вопросам, так и по вопросам существа, принимаются большинством голосов его членов.

8. Суд может принимать все надлежащие меры для установления фактов.

9. Стороны спора оказывают содействие работе арбитражного суда и, в частности, используя все имеющиеся в их распоряжении средства:

   a) предоставляют ему все соответствующие документы, условия и информацию;

   b) при необходимости предоставляют ему возможность вызывать свидетелей или экспертов и заслушивать их показания.

10. Стороны спора и члены арбитражного суда соблюдают конфиденциальность любой информации, получаемой ими в конфиденциальном порядке в ходе разбирательства в арбитражном суде.

11. Арбитражный суд может по просьбе одной из сторон рекомендовать принятие временных мер защиты.

12. Если одна из сторон спора не является в арбитражный суд или не участвует в разбирательстве своего дела, другая сторона может просить суд продолжить разбирательство и вынести свое окончательное решение. Отсутствие одной из сторон в суде или неучастие одной из сторон в разбирательстве дела не является препятствием для разбирательства.

13. Арбитражный суд может заслушивать встречные иски, возникающие непосредственно из существа спора, и выносить по ним решения.

14. Если только арбитражный суд не примет иного решения, исходя из конкретных обстоятельств дела, судебные издержки, включая оплату услуг членов суда, покрываются сторонами спора поровну. Суд регистрирует все свои расходы и предоставляет сторонам спора окончательный отчет об этих расходах.

15. Любая Сторона настоящей Конвенции, которая имеет к предмету спора интерес правового характера и может быть затронута решением по данному делу, может принимать участие разбирательстве с согласия суда.

16. Арбитражный суд выносит свое решение в течение пяти месяцев после даты своего учреждения, если только он не сочтет необходимым продлить этот срок на период, не превышающий пяти месяцев.

17. Решение арбитражного суда сопровождается объяснением причин. Это решение является окончательным и обязательным для всех сторон спора. Арбитражный суд направляет свое решение сторонам спора и секретариату. Секретариат препровождает полученную информацию всем Сторонам настоящей Конвенции.

18. Любой спор, который может возникнуть между сторонами относительно толкования или выполнения решения суда, может быть передан любой из сторон в арбитражный суд, который вынес это решение, или — при невозможности воспользоваться услугами последнего — в другой суд, создаваемый с этой целью таким же образом, как и первый.

ЧАСТЬ II

РЕШЕНИЕ 1/7: РАССМОТРЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ

(текст с комментариями)

РЕШЕНИЕ I/7: РАССМОТРЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ

принято на первом совещании Сторон,
состоявшемся 21-23 октября 2002 года в Лукке, Италия

Совещание,

будучи преисполнено твердой решимости содействовать и способствовать соблюдению Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и ссылаясь на статью 15 Конвенции,

признавая необходимость неукоснительного представления Сторонами отчетности о соблюдении ими Конвенции,

1. ***учреждает*** Комитет по вопросам соблюдения с целью рассмотрения того, как Стороны соблюдают свои обязательства по Конвенции; и
2. ***постановляет,*** что структура и функции Комитета по вопросам соблюдения и процедуры рассмотрения соблюдения будут такими, как они изложены в приложении к настоящему решению.

Приложение СТРУКТУРА И ФУНКЦИИ КОМИТЕТА ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ И ПРОЦ ЕДУРЫ РАССМОТРЕНИЯ СОБЛЮДЕНИЯ

I. СТРУКТУРА

1. В состав Комитета входят восемь членов, которые выполняют свои функции в личном качестве.
2. В состав Комитета входят лица, являющиеся гражданами Сторон Конвенции и подписавших ее участников и соблюдающие высокими нравственными качествами и признанной компетентностью в областях, к которым имеет отношение настоящая Конвенция, включая лиц, имеющих юридический опыт.
3. В состав Комитета не может входить более одного гражданина одного и того же государства.
4. Выдвижение кандидатур членов, удовлетворяющих требованиям пункта 2, для выборов в состав Комитета в соответствии с пунктом 7 осуществляется Сторонами Конвенции, подписавшими ее участниками и неправительственными организациями, указанными в пункте 5 статьи 10 Конвенции и оказывающими содействие охране окружающей среды.
5. Если только Совещание Сторон в конкретном случае не примет решение об ином, то выдвижение кандидатур в члены Комитета производится следующим образом:
   a) имена выдвинутых кандидатов направляются в секретариат по крайней мере на одном из официальных языков Конвенции не позднее чем за 12 недель до открытия совещания Сторон, в ходе которого будут проходить выборы;
   b) каждое выдвижение кандидатуры сопровождается направлением биографической справки по кандидату объемом не более шестисот слов и может включать вспомогательные материалы;
   c) секретариат распространяет имена выдвинутых кандидатов и биографические справки вместе с любыми вспомогательными материалами в соответствии с правилом 10 правил процедуры.
6. Члены Комитета избираются на основе выдвижения кандидатур в соответствии с положениями пунктов 4 и 5. Совещание Сторон тщательно рассматривает все предложенные кандидатуры.
7. Совещание Сторон избирает членов Комитета на основе консенсуса или, при его отсутствии, тайным голосованием.
8. При выборах в состав Комитета следует принимать во внимание справедливое географическое распределение членов и разнообразие их опыта.
9. Совещание Сторон, как только это становится практически возможным, избирает четырех

членов в состав Комитета до конца следующего очередного совещания и четырех членов на полный срок. На каждом последующем очередном совещании Совещание Сторон избирает четырех членов на полный срок. Выбывающие члены могут вновь избираться только на один полный последующий срок, если в каком-либо конкретном случае Совещание Сторон не примет иного решения. Полный срок пребывания в должности начинается в конце очередного совещания Сторон и продолжается до следующего очередного совещания Сторон. Комитет избирает своего Председателя и заместителя Председателя;

10. Если по какой-либо причине один из членов Комитета не может более выполнять свои обязанности члена Комитета, Президиум Совещания Сторон назначает другого члена, удовлетворяющего критериям, изложенным в настоящей главе, на оставшийся срок полномочий при условии утверждения его кандидатуры Комитетом;

11. Любое лицо, избранное в состав Комитета, до того, как оно приступает к выполнению своих обязанностей, делает торжественное заявление на заседании Комитета о том, что оно будет выполнять свои обязанности беспристрастно и добросовестно.

II. СОВЕЩАНИЯ

12. Комитет, если им не будут принято иного решения, проводит заседания не реже одного раза в год. Секретариат организует проведение и обслуживание его совещаний.

III. ФУНКЦИИ КОМИТЕТА

13. Комитет:

a) рассматривает любые представления, обращения или сообщения, направляемые согласно пунктам 15-24 ниже;

b) подготавливает по просьбе Совещания Сторон доклад о соблюдении или осуществлении положений Конвенции; и

c) контролирует, оценивает и облегчает осуществление и соблюдение требований по представлению отчетности согласно пункту 2 статьи 10 Конвенции; и действует в соответствии с пунктами 36 и 37.

14. Комитет может изучать вопросы соблюдения и по мере необходимости должным образом выносить соответствующие рекомендации.

IV. ПРЕДСТАВЛЕНИЯ СТОРОН

15. Представление может быть направлено Комитету одной или более Сторонами, если у них имеются оговорки относительно соблюдения другой Стороной своих обязательств по Конвенции. Такое представление направляется в письменной форме в секретариат и подкрепляется соответствующей информацией. Секретариат в течении двух недель после получения такого представления направляет его экземпляр Стороне, соблюдение обязательств которой находится под вопросом. Любой ответ и подкрепляющая его информация представляются секретариату и заинтересованным Сторонам в течении трех месяцев или в течении такого более продолжительного периода, который может потребоваться с учетом обстоятельств данного конкретного случая, однако при любых обстоятельствах не позднее чем через шесть месяцев. Секретариат препровождает представление, ответ и всю подтверждающую и подкрепляющую информацию Комитету, который приступает к рассмотрению вопроса, как только это становится практически возможным.

16. Представление может быть направлено Комитету какой-либо Стороной, если она приходит к выводу о том, что, несмотря на приложенные ею максимальные усилия, она не способна или не будет способна полностью соблюсти свои обязательства по Конвенции. Такое представление направляется в письменной форме в секретариат и содержит, в частности, пояснения, касающиеся особых обстоятельств, которые, по мнению этой Стороны, являются причиной несоблюдения ею своих обязательств. Секретариат препровождает такое представление Комитету, который приступает к рассмотрению вопроса, как только это становится практически возможным.

V. ОБРАЩЕНИЯ СЕКРЕТАРИАТА

17. Если секретариату, в частности, после рассмотрения докладов, направленных в соответствии с изложенными в Конвенции требованиями, касающимися представления отчетности, становится известно о возможном несоблюдении какой-либо Стороной своих обязательств в соответствии с Конвенцией, он может обратится к соответствующей Стороне с просьбой представить необходимую информацию по данному вопросу. Если в течении

трех месяцев или такого длительного периода, который может потребоваться в связи с конкретными обстоятельствами дела, однако в любом случае не позднее чем через шесть месяцев, не поступает никакого ответа или вопрос остается нерешенным, секретариат передает этот вопрос на рассмотрение Комитета, который рассматривает его, как только это становится практически возможным.

VI. СООБЩЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

18. По истечении двенадцати месяцев с даты принятия настоящего решения или с момента вступления Конвенции в силу в отношении той или иной Стороны – в зависимости от того, что наступит позднее, – один или более представителей общественности могут направлять в Комитет сообщения относительно соблюдения этой Стороной положений Конвенции, если только эта Сторона в письменном виде к концу соответствующего периода не уведомила Депозитария о том, что в течении срока, не превышающего четырех лет, она не может признать возможность рассмотрения таких сообщений Комитетом. Депозитарий незамедлительно уведомляет все Стороны о любом таком полученном уведомлении. В течении указанного выше четырехлетнего периода Сторона может отозвать свое уведомление и тем самым признать, что с этой даты один или более представителей общественности могут направлять в Комитет сообщения относительно соблюдения этой Стороной положений Конвенции.

до вступления в силу

Отмечая, что часть действий заявителей, приведенных в сообщении, имели место до вступления в силу Конвенции для Казахстана, Комитет будет рассматривать только те действия, которые имели место после 30 октября 2001 года.

(Казахстан ACCC/C/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 21)

общие нормы и принципы международного права

При решении вопросов, связанных с несоблюдением, Комитет не исключает возможности рассмотрения общих правил и принципов международного права, в том числе международного экологического права и международного права прав человека, которые могут быть актуальными в контексте толкования и применения Конвенции. Однако в Конвенции существует положение, указывающее на то, что договаривающиеся стороны рассмотрели вопрос о соотношении между существующими правами и правами, предусматриваемыми самой Конвенцией (пункт 6 статьи 3), но что они не пожелали полностью исключить возможность ограничения действующих прав до тех пор, пока они не опускаются ниже уровня, предусматриваемого Конвенцией. Тем не менее формулировка пункта 6 статьи 3, особенно в сочетании со статьей 1 и пунктом 5 статьи 3, также указывает на то, что подобное ограничение в целом не считается соответствующим цели Конвенции.

(Венгрия ACCC/C/ 2004/4; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 18)

рассмотрение всех фактов

И податель сообщения, и затрагиваемая сторона, рассматривают утверждение технического проекта и разрешение на строительство как решения, не попадающие в сферу действия статьи 6. Комитет решил не рассматривать этот вопрос в данном деле. Такой подход отвечает позиции Комитета, изложенной в его первом отчете Совещание сторон Конвенции (ECE/MP.PP/2005/13, пункт13), состоящей в том, что решение I/7 не требует, чтобы Комитет рассматривал все факты и/или утверждения, поднятые в обращении. С другой стороны, в этих выводах Комитет рассматривает некоторые общие черты законодательства Литвы, не смотря на указание подателя сообщения в его письме от 21 сентября 2007 г. о том, что сообщение не поднимает вопрос о соответствии законодательства Литвы в целом, а только его неправильное применение в конкретном деле о строительстве свалки.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 59)

свобода действий комитета

Комитет принимает решение сосредоточить свое внимание на вопросах существа, указанных в разделе I B выше (пункты 17-33). В дополнение к утверждению о том, что решение Европейской комиссии о совместном финансировании свалки противоречит положениям Конвенции, автор сообщения утверждает, что Европейское Сообщество не соблюдает должным образом положения статей 6 и 9 Конвенции в целом. Таким образом, в рамках своего рассмотрения Комитет рассматривает также ряд вопросов общего характера, касающихся инкорпорирования положений Конвенции в законодательство Сообщества. Однако это общее рассмотрение ограничивается конкретными видами деятельности, т.е. функционированием промышленных свалок. Этот подход основывается на том соображении Комитета, изложенном в его первом докладе Совещанию Сторон (ECE/MP.PP/2005/13, пункт 13), что решение I/7 не требует от Комитета рассматривать все факты и/или утверждения, приведенные

в сообщении. Это процедурное решение Комитета сосредоточить свое внимание на вышеупомянутых вопросах не мешает ему рассматривать другие аспекты данного дела.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 36)

до вступления в силу

Что касается утверждения автора сообщения, согласно которому статья 6 Конвенции применима к решению о финансировании рассматриваемого проекта, то Комитет, учитывая тот факт, что это решение было принято задолго до того, как Европейское Сообщество ратифицировало Конвенцию, и с учетом того обстоятельства, что общий вопрос о решениях по вопросам финансирования в настоящее время рассматривается в связи с другим сообщением (ACCC/C/2007/21), принимает решение не рассматривать это утверждение.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 39)

свобода действий комитета

Как указывалось ранее, Комитет не считает себя обязанным рассматривать все доводы, приведенные автором сообщения или соответствующей Стороной, и отмечает, что отсутствие каких-либо замечаний по аргументации, приведенной одной или другой заинтересованной стороной, не должно истолковываться как означающее согласие с этой аргументацией (см. ECE/MP.PP/2005/13, пункт 13). Ниже приводятся вопросы, которые, по мнению Комитета, было бы полезно рассмотреть.

(Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21; ECE/MP.PP/C.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 28)

до вступления в силу

Отмечая, что ряд событий, упомянутых в ходе рассмотрения, имели место до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны, Комитет сосредоточивает свое внимание на событиях, имевших место после 17 апреля 2005 года. Комитет указывает на то, что после вступления Конвенции в силу для Австрии в рамках процесса принятия решений имели место несколько важных событий (ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, пункт 4), и отмечает, что соответствующая Сторона не оспорила применимость Конвенции.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 49)

до вступления в силу

Комитет считает, что процесс планирования, который до сих пор продолжается, был инициирован решением правительства земли Штирия от 22 января 2004 года, принятым задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. В рамках этого процесса планирования как до, так и после ее вступления в силу для нее участие общественности, если говорить об общественных прениях, носило форму участия в так называемых круглых столах. Решать вопрос о том, равносильно ли само по себе участие в таких круглых столах участию общественности в соответствии со статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6, Комитет в данном случае не может ввиду того, что соответствующее решение было принято и что никаких значительных событий, связанных с процессом принятия решений, после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны, не происходило.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 56)

свобода действий комитета

Утверждения автора сообщения касаются применения Конвенции в конкретном случае, связанном с проектом строительства ГЭС, и не относятся к соблюдению положений Конвенции в рамках национальной нормативно-правовой базы в целом. Однако Комитет считает целесообразным высказать ряд замечаний в отношении положений соответствующей национальной нормативной правовой базы, действовавшей на время событий, являющихся предметом сообщения, без проведения всеобъемлющего обзора правовой системы.

(Беларусь ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/C.1/2011/11/Add.2, 12 мая 2011, пункт 61)

до вступления в силу

Атомные электростанции, подобные АЭС в Моховце, подпадают под действие статьи 6 Конвенции. Однако в данном случае применимость положений Конвенции зависит от взаимосвязи между решениями 1986 и 2008 годов. Применительно к решению 1986 года Конвенция не действует. Заявка, по которой УАЭ приняло решение в 2008 году, была представлена в мае 2008 года. Поэтому Конвенция была применима, и

соответствующая Сторона была обязана обеспечить участие общественности до принятия УАЭ решений в 2008 году в соответствии с пунктом 10 статьи 6 Конвенции, если эти решения касались пересмотра и обновления условий осуществления деятельности или же в соответствии с подпунктом 22 приложения I к Конвенции если эти решения касают ся изменения или расширения деятельности.

(Словакия ACCC/C/2009/41; ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 50)

В целях определения характера данной жалобы Комитет изучает роль общинных советов в Шотландии. Хотя общинные советы имеют установленные законом функции с точки зрения выдачи лицензий и планирования, они не обладают распорядительными функциями по принятию решений и являются по своему существу добровольными органами, созданными на нормативно-правовой основе. Они действуют в основном с целью продвижения интересов общины и принимают меры на благо общины, когда это выгодно и практически возможно, включая представление мнения общины в отношении заявок на выполнение строительных работ. Кроме того, в своей деятельности общинные советы опираются на гранты местных властей и добровольные пожертвования. Помимо этого, члены общинных советов действуют на добровольной основе и не получают вознаграждения за их услуги.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 81)

Комитет был также проинформирован соответствующей Стороной (Соединенное Королевство) о том, что представления Общинного совета Эйвича и Килчренана в отношении данных проектов были зарегистрированы в том же разделе, где и сообщения представителей общественности и неправительственных организаций (НПО).

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 82)

общинные советы в Шотландии

С учетом вышеизложенного, в частности роли Совета в представлении интересов общины в вопросах планирования, и факта того, что члены Совета предоставляют свои услуги на добровольной основе и не выполняют распорядительных функций по принятию решений, Комитет делает вывод о том, что общинные советы в Шотландии относятся к категории «общественности» согласно определению, содержащемуся в пункте 4 статьи 2 Конвенции. В этой связи он постановляет рассматривать настоящую жалобу в качестве сообщения согласно пункту 18 приложения к решению I/7, представленного г-жой Меткаф от имени Общинного совета Эйвича и Килчренана.

(Европейский Союз и Великобритания ACCC/C/2012/68; ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 13 января 2014, пункт 83)

свобода действий комитета

Комитет, проведя на своей тридцать седьмой сессии обсуждение с участием представителей сторон, постановил сосредоточить дальнейшее рассмотрение данного вопроса на утверждениях, касающихся решений о предварительной проверке в соответствии с пунктом 1 b) статьи 6 Конвенции, процедуры на открытых совещаниях по планированию и соблюдения соответствующей Стороной пункта 7 статьи 6 Конвенции. Кроме того, он собирался рассмотреть роль местных инвестиционных планов, принимаемых местными государственно-частными партнерствами, включая местные стратегические партнерства, в процессе планирования и их взаимосвязь со статьей 7 Конвенции, а также любые вопросы, которые в совокупности с вышеупомянутыми проблемами могут возникнуть в отношении статьи 9 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 71)

свобода действий комитета

Комитет принимает решение не изучать общую совместимость законодательства о планировании соответствующей Стороны с положениями Конвенции, поскольку из сообщений по-прежнему неясно, каким образом это законодательство нарушает Конвенцию, тогда как соответствующая Сторона представила достаточный объем достоверной информации, свидетельствующей о том, что существуют многочисленные возможности участия общественности в процессе планирования. Поэтому Комитет не делает выводов по поводу соблюдения соответствующей Стороной своих обязательств в данном аспекте.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 72)

дополнительные заявления

Комитет также принимает решение не рассматривать роль местных предпринимательских партнерств, поскольку касающиеся их утверждения о несоблюдении поступили очень поздно и данные инструменты в настоящее время находятся в процессе внедрения.

(Великобритания ACCC/C/2010/45 и ACCC/C/2011/60; ECE/MP.PP/C.1/2013/12, 23 октября 2013, пункт 73)

Отмечая, что некоторые виды деятельности, описанные в сообщении, осуществлялись до вступления Конвенции в силу для Литвы, Комитет обращает основное внимание на виды деятельности, осуществлявшиеся после 28 апреля 2002 года. Вместе с тем, как было указано Комитетом, при определении того, учитывать или нет определенные национальные процедуры, начатые до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны, он считает, что со времени вступления Конвенции в силу в рамках этих процессов произошли важные события (см. ECE/MP.PP/C.1/2005/Add.2, пункт 4). В этой связи Комитет отметил, что после вступления Конвенции в силу для Литвы произошли важные события в рамках процедуры ОВОС, относящиеся к статье 6, как их понимает Комитет, когда уведомление заинтересованной общественности было направлено в мае 2002 года, а само решение принято 12 июня 2002 года.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 56)

свобода действий комитета

В соответствии с пониманием Комитета, изложенным в его первом докладе Совещанию Сторон (ECE/MP.PP/2005/13, пункт 13), согласно которому решение I/7 не требует от Комитета рассмотрения всех фактов и/или утверждений, содержащихся в сообщении, Комитет принимает решение не рассматривать утверждения о том, что в отношении рассмотрения альтернативных транспортных решений в долине Энс и предложения о введении ограничения на проезд по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т были приняты решения, имеющие непосредственную исполнительную силу по смыслу статьи 8 Конвенции. Комитет пришел к такому решению потому, что автор сообщения четко не указал, о каких именно решениях идет речь в связи с рассмотрением альтернативных транспортных решений в долине Энс, и поскольку решение относительно предложенного введения ограничения на проезд по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т еще не прошло через слушания.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 53)

Что касается утвержденной в апреле 2005 года поправки № 50 к генеральному плану развития города (пункт 20), то Комитет отмечает, что, хотя в апреле 2005 года городской совет утвердил поправку № 50 к генеральному плану развития города, которая была окончательно одобрена в июне 2005 года, многие существенные события, касающиеся процедуры, связанной с поправкой № 50, произошли намного раньше того момента, когда Конвенция вступила в силу для Испании. Эта процедура была возбуждена в июне 2004 года, уведомление общественности имело место в августе 2004 года, когда начался последующий период для предоставления замечаний, и скрининговое решение было принято в сентябре 2004 года. Кроме того, соглашение между городским советом Мурсии и Joven Futura уже было заключено в 2003 году. Памятуя об этом, Комитет постановляет не делать выводов в отношении этих событий.

(Испания ACCC/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 59)

NOTE: Конвенция вступила в силу для Испании 29 марта 2005 года.

19. Сообщения, указываемые в пункте 18, направляются в Комитет в письменном виде через секретариат и могут представляться в электронной форме. Сообщения подкрепляются соответствующей информацией.

Что касается сообщения ACCC/C/2005/14 (Польша), то Комитет отметил, что от авторов сообщения не было получено какой-либо дополнительной информации. С учетом содержащегося в пункте 19 приложения к решению I/7 требования о том, что сообщения должны подкрепляться соответствующей информацией, Комитет пришел к выводу, что данное сообщение не является приемлемым.

(Польша ACCC/2005/14, Доклад о работе 11-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2006/2, 10 мая 2006, пункт 23)

[...] По просьбе Комитета секретариат направил автору сообщения письмо от 8 января 2009 года, в котором были указаны соображения Комитета в отношении отсутст-

вия полноты, четкости и релевантности информации, содержащейся в сообщении, в связи с чем автору сообщения была предоставлена возможность усовершенствовать форму представления данных в данном сообщении, перед тем как Комитет приступит к официальному рассмотрению вопроса о его приемлемости.

(Испания ACCC/C/2008/34, Доклад о работе 23-го совещания, ECE/P.PP/C.1/2009/2, 18 февраля 2011, пункт 30)

Комитет отметил, что от автора сообщения не было получено каких-либо дополнительных материалов. Он постановил, что данное сообщение не является приемлемым по причинам, которые были доведены до сведения автора сообщения в январе, а также в связи с отсутствием подкрепляющей информации, которая требуется в соответствии с пунктом 19 приложения к решению I/7. Комитет просил секретариат направить автору сообщения соответствующее уведомление.

(Испания ACCC/C/2008/34, Доклад о работе 23-го совещания, ECE/P.PP/C.1/2009/2, 18 февраля 2011, пункт 31)

На своем двадцать седьмом совещании Комитет постановил отложить вынесение любого предварительного решения по вопросу о приемлемости сообщения ACCC/C/2010/47 (Соединенное Королевство) до представления ему дополнительной информации. 7 мая 2010 года Комитет обратился к автору сообщения с просьбой представить дополнительные разъяснения. В письме от 8 июня 2010 года представитель автора сообщения указал, что автор сообщения не имеет возможности представить полный ответ на поднятые вопросы, поскольку это может нанести ущерб проходящему в настоящее время в стране судебному разбирательству с участием автора сообщения. Автор сообщения обратилась с просьбой о том, можно ли перенести на три месяца крайний срок, до которого она должна ответить на поднятые вопросы, или же сохранить конфиденциальный характер информации до истечения этого периода. Изучив полученный ответ, Комитет принял решение не рассматривать сообщение и закрыть данное дело на том основании, что в соответствии с пунктом 19 приложения к решению I/7 он не смог бы продолжить его разбирательство ввиду того, что автор сообщения не смогла представить подтверждающую информацию.

(Великобритания ACCC/C/2010/47, Доклад о работе 28-го совещания, ECE/P.PP/C.1/2010/4, 8 февраля 2011, пункт 33)

На своем двадцать восьмом совещании Комитет принял решение отложить вынесение любого предварительного решения по вопросу о приемлемости сообщения ACCC/C/2010/49 (Соединенное Королевство) до представления ему дополнительной информации. В письме от 30 августа 2010 года представитель автора сообщения указал на различные происшедшие изменения, делающие рассмотрение жалобы на данном этапе нецелесообразным. Он обратился к Комитету с просьбой приостановить любое дальнейшее рассмотрение жалобы до нового уведомления. Рассмотрев ответ, Комитет вынес решение о том, что сообщение рассматриваться не будет и дело будет закрыто на том основании, что он не смог действовать согласно пункту 19 приложения к решению I/7, так как автор сообщения был не в состоянии представить подтверждающую информацию.

(Великобритания ACCC/C/2010/49, Доклад о работе 28-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/6, 24 августа 2011, пункт 30)

беспрецедентное количество информации / неупорядоченность

Комитет отметил, что в течение последних трех месяцев несколько сторон представили в Комитет беспрецедентное количество информации в неупорядоченной, неструктурированной и сложной для рассмотрения форме. Кроме того, в рамках одного из дел автор сообщения представил исправленные варианты документов, которые он уже представил ранее на рассмотрение Комитетом, и Председатель принял решение, что представленная информация не будет принята в производство (т.е. направлена другим членам Комитета и соответствующей Стороне, а также опубликована в Интернете). Комитет отметил, что, хотя Стороны вправе свободно выбирать форму изложения материалов, касающихся их позиции, важно, чтобы они располагали представляемую информацию в структурированном и упорядоченном виде, с тем чтобы Комитет имел возможность использовать эту информацию. Он также отметил, что представление большого объема информации в неупорядоченной форме может быть квалифицировано как злоупотребление своим правом и во многих случаях может привести к тому, что сообщение будет определено как неприемлемое, поскольку оно серьезно затрудняет работу Комитета.

(Доклад о работе 34-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2011/8, 7 октября 2011, пункт 51)

излишняя документация

Комитет напомнил о необходимости призывать стороны сообщений к тому, чтобы они воздерживались от представления в Комитет излишней документации, которая в строгом смысле не относится к утверждениям о несоблюдении или ответу на них. Он также постановил, что, когда представление дополнительной информации является абсолютно необходимым и такая информация оказывается достаточно объемной, стороны должны: a) четко обозначить перед Комитетом, какое отношение данная информация имеет к их утверждениям; и b) упорядочить информацию таким образом, чтобы она была легкой для понимания, предоставив список представленных документов. Комитет также постановил, что в будущем, если секретариат будет получать лишние или неупорядоченные материалы, он будет проводить консультации с Председателем, который решит, удовлетворяет ли эта информация данным критериям, и если она им не будет удовлетворять, такая информация не будет ни обрабатываться, ни рассматриваться Комитетом. Комитет постановил применить это решение к своему порядку работы.

(Доклад о работе 34-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2011/8, 7 октября 2011, пункт 52)

Комитет обсудил вопрос использования гиперссылок в представляемой ему документации. Комитет постановил, что гиперссылки не должны являться составной частью основного текста сообщения, ответа или документации, представляемых Комитету, а должны использоваться только в справочных целях.

(Доклад о работе 44-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2014/2, 30 декабря 2014, пункт 48)

20. **Комитет рассматривает любое такое сообщение, если только он не установит, что это сообщение:**

малозначительность

Кроме того, формулировка самого автора сообщения, согласно которой «в отношении отдельного истца приказ об обеспечении гарантий на покрытие расходов издается крайне редко», является основанием для признания утверждения автора сообщения неприемлемым, поскольку оно не отвечает минимальным требованиям.

(Доклад о работе 36-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2012/2, 2 мая 2012, пункт 40)

a) **является анонимным;**

b) **представляет собой злоупотребление правом на представление такого сообщения;**

c) **является явно необоснованным;**

Затем в ходе открытого заседания Комитет приступил к обсуждению сообщения ACCC/C/2009/40 (Соединенное Королевство) с участием представителей правительства Соединенного Королевства и автора сообщения. Это сообщение было направлено г-жой Элизабет Кондор, представленной юридической фирмой Ричарда Бакстона, занимающейся вопросами права окружающей среды и публичного права, и касалось соблюдения Соединенным Королевством положений пункта 8 статьи 3 и пункта 4 статьи 9 Конвенции. В нем указывается, что соответствующая Сторона не соблюдает своего обязательства по пункту 8 статьи 3 Конвенции, которая предусматривает, что автор сообщения не должна была подвергаться наказанию, преследованиям или притеснениям со стороны Окружного совета Мертир Тидфил или горнодобывающей компании «Миллер Айджент (Южный Уэльс) Лтд.» за свою деятельность по отстаиванию ее права на доступ к правосудию согласно пункту 4 статьи 9 Конвенции для оспаривания решений, касающихся угольного карьера и прилегающего участка для обработки угля. В сообщении, в частности, утверждается, что действия Совета по созданию юридических препятствий на пути предоставления правовой помощи автору сообщения представляют собой одну из форм наказания, преследования и притеснения автора сообщения.

(Великобритания ACCC/C/2009/40, Доклад о работе 27-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 26)

С самого начала соответствующая Сторона заявляла о том, что она будет стремиться оспаривать приемлемость сообщения, и Комитет согласился рассмотреть представленные соответствующей Стороной и автором сообщения материалы по вопросу о его приемлемости до начала закрытого заседания, посвященного обсуждению данного вопроса. После обсуждений в рамках закрытого заседания Комитет постановил, что сообщение не является приемлемым по причине того, что оно является явным образом необоснованным в соответствии с пунктом 20 c) приложения к решению

I/7. Председатель разъяснил, что его личное толкование итогов обсуждения, проведенного Комитетом, заключается в том, что с учетом того, что в конечном итоге правовая помощь была предоставлена, автор сообщения не подвергалась преследованиям в той форме, какая соответствует положениям пункта 8 статьи 3 Конвенции.

(Великобритания ACCC/C/2009/40, Доклад о работе 27-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 27)

Вскоре после завершения обсуждения Комитет получил от автора сообщения письмо, в котором она заявила о том, что, хотя правовая помощь была предоставлена в апреле 2009 года, в ней фактически было отказано в мае 2009 года и что 5 января 2010 года Комиссия по правовым услугам решила не предоставлять или не выделять дополнительные финансовые средства для ведения дальнейшего судопроизводства в апелляционном суде. Автор сообщения указала, что данный вопрос сам по себе является предметом рассматриваемой апелляционной жалобы и что, таким образом, пока еще неизвестно, будут ли в конечном итоге выделены государственные финансовые средства для ведения этого дела в апелляционном суде. После рассмотрения данного письма в рамках закрытого заседания Комитет постановил, что новая информация, представленная автором сообщения, не изменяет его решения в отношении неприемлемости сообщения. Комитет отметил, что соответствующие доводы, приведенные автором сообщения, являются явным образом необоснованными, например ее утверждение о том, что пресс-релиз, изданный частной компанией, действующей в своих собственных интересах, должен быть приписан правительству.

(Великобритания ACCC/C/2009/40, Доклад о работе 27-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 28)

Сообщение ACCC/C/2010/46 (Соединенное Королевство) было представлено г-ном Гаретом Клаббом, который утверждал, что Соединенное Королевство не соблюдает положения статьи 6 Конвенции в отношении двух проектов, осуществляющихся в Уэльсе, и что Соединенное Королевство в целом не соблюдает положения Конвенции. После получения этого сообщения г-н Мераб Барбакадзе был назначен его куратором.

(Великобритания ACCC/C/2010/46, Доклад о работе 27-го совещания ECE/MP.PP/C.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 40)

Рассмотрев это сообщение и подкрепляющую информацию и приняв во внимание критерии приемлемости, изложенные в пункте 20 приложения к решению I/7 и получившие развитие на основе его практики, Комитет принял решение о том, что данное сообщение не удовлетворяет этим критериям. Комитет отметил, что утверждения автора сообщения о несоблюдении статьи 6 Конвенции относятся только к тому, что некоторые документы, касающиеся участия общественности, не были своевременно представлены на уэльском языке. В частности, Комитет указал, что, хотя принцип недопущения дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства четко отражен в пункте 9 статьи 3 Конвенции, в ее положениях не содержится каких-либо ссылок на дискриминацию по признаку языка. Хотя отсутствие документации на каком-либо конкретном языке может в некоторых обстоятельствах препятствовать надлежащему осуществлению Конвенции, ничего в настоящем сообщении не позволяет сделать предположение о том, что такие обстоятельства действительно существовали. Кроме того, Комитет не убежден в том, что автор сообщения надлежащим образом использовал возможность для применения внутренних административных и, в особенности, судебных процедур рассмотрения решений.

(Великобритания ACCC/C/2010/46, Доклад о работе 27-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 41)

На своем двадцать девятом совещании Комитет постановил запросить дополнительные разъяснения у авторов сообщений по сообщениям ACCC/C/2010/52 и ACCC/C/2010/53 (оба касаются Соединенного Королевства) и отложить вынесение какого-либо предварительного решения в отношении их приемлемости до получения дополнительной информации. Что касается сообщения ACCC/C/2010/52, то Комитет принял к сведению письмо автора сообщения от 8 декабря 2010 года, в котором Комитет информировался о том, что автор сообщения запросил и успешно получил разрешение на судебное рассмотрение решений, являющихся объектом

сообщения, и что он вновь обратится в Комитет после завершения этих процедур. Комитет рассмотрел письмо авторасообщения и принял решение о закрытии досье.

(Великобритания ACCC/C/2010/52, Доклад о работе 30-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/8, 14 февраля 2011, пункт 25)

Затем на открытом заседании Комитет приступил к обсуждению сообщения ACCC/C/2009/39 (Австрия) в присутствии представителей соответствующей Стороны и автора сообщения. Сообщение было представлено муниципалитетом города Сентготхард (Венгрия). В нем содержатся утверждения о несоблюдении Австрией положений статей 6 и 9 Конвенции в связи с принятием австрийскими властями решения разрешить строительство и эксплуатацию завода по сжиганию бытовых и производственных отходов в земле Бургенланд (Австрия), на границе с Венгрией и в непосредственной близости от муниципального образования Сентготхард.

(Австрия, ACCC/C/2009/39, Доклад о работе 28-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/4, 8 февраля 2011, пункт 26)

Комитет не подтвердил приемлемость сообщения сразу после его получения. Обсудив сообщение с соответствующей Стороной и автором сообщения в ходе открытого заседания, Комитет рассмотрел его на закрытом заседании и постановил, что сообщение является явно необоснованным, поскольку автор сообщения, получивший в соответствии с законодательством Австрии статус «соседней общины», представил свои замечания компетентным властям в ходе процедуры выдачи разрешения. По мнению Комитета, автор не обосновал утверждения об отсутствии у него возможностей участвовать на различных этапах процедуры принятия экологических решений; или то, 'в какой степени его важные возражения по проекту не были учтены в ходе этой процедуры. Комитет проинформировал стороны об итогах своих обсуждений, а также просил секретариат направить сторонам письмо по данному вопросу.

(Австрия, ACCC/C/2009/39, Доклад о работе 28-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/4, 8 февраля 2011, пункт 27)

d) является несовместным с положениями настоящего решения или с положениями Конвенции.

Комитет решил, что сообщение ACCC/C/2004/10 является неприемлемым, поскольку оно, по всей видимости, не имеет отношения к процедурам и обязанностям, регламентируемым Орхусской конвенцией, а скорее касается существенных экологических проблем. Единственным положением, которое может иметь некоторое отношение в этой связи, является пункт 3 статьи 9 Конвенции, однако Комитет решил, что сообщение не связано с отказом в доступе к административным или судебным процедурам, а скорее отражает неудовлетворение их исходом. Поскольку это не первый случай, когда автор сообщения обращается в Комитет по причине неудовлетворенности судебными решениями, Комитет решил, что было бы целесообразно включить в информационный бюллетень о сообщениях некоторые примеры случаев, которые не были бы приемлемыми.

(Казахстан ACCC/2004/10, Доклад о работе 7-го совещания ECE/MP.PP/C.1/2005/2, 9 марта 2005, пункт 15)

неуспешное судебное разбирательство

В предварительном порядке Комитет постановил, что сообщение ACCC/C/2004/07 является неприемлемым. По его мнению, иное решение создало бы прецедент в плане использования механизма соблюдения Конвенции для пересмотра неудовлетворенных в ходе судебного разбирательства дел по вопросам окружающей среды, что, очевидно, не является его целью. Однако он согласился дать автору сообщения возможность представить дополнительную информацию, в которой бы четко указывалось на связь этого вопроса с Конвенцией, что даст возможность дополнительно рассмотреть это сообщение. В случае если такая информация не будет представлена или если после представления дополнительной информации Комитет по-прежнему не изменит свое мнение, решение о неприемлемости будет автоматически подтверждено на следующем совещании.

(Польша ACCC/2004/7, Доклад о работе 5-го совещания ECE/MP.PP/C.1/2004/6, 26 ноября 2004, пункт 27)

В отношении сообщения ACCC/C/2008/25 (Албания) Комитет счел, что поднятые в нем вопросы уже изучались им в рамках рассмотрения сообщения ACCC/C/2005/12,

и в этой связи они будут также учтены Албанией в ходе реализации рекомендаций Комитета, сформулированных после рассмотрения данного сообщения. Роль Комитета заключается в оказании содействия соблюдению Конвенции и его поощрении; в этой связи Комитет не усмотрел, каким образом повторное рассмотрение данного вопроса будет способствовать выполнению этой задачи. Кроме того, с учетом критериев приемлемости, изложенных в пункте 20 приложения к решению I/7, Комитет постановил не рассматривать данное сообщение и поручил секретариату проинформировать обе заинтересованные Стороны о своем решении.

(Албания ACCC/C/2008/25; Доклад о работе 20-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2008/4, 28 июля 2008, пункт 19)

Рассмотрев это сообщение и подкрепляющую информацию и приняв во внимание критерии приемлемости, изложенные в пункте 20 приложения к решению I/7 и получившие развитие на основе его практики, Комитет принял решение о том, что данное сообщение не удовлетворяет этим критериям. Комитет отметил, что утверждения автора сообщения о несоблюдении статьи 6 Конвенции относятся только к тому, что некоторые документы, касающиеся участия общественности, не были своевременно представлены на уэльском языке. В частности, Комитет указал, что, хотя принцип недопущения дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства четко отражен в пункте 9 статьи 3 Конвенции, в ее положениях не содержится каких-либо ссылок на дискриминацию по признаку языка. Хотя отсутствие документации на каком-либо конкретном языке может в некоторых обстоятельствах препятствовать надлежащему осуществлению Конвенции, ничего в настоящем сообщении не позволяет сделать предположение о том, что такие обстоятельства действительно существовали. Кроме того, Комитет не убежден в том, что автор сообщения надлежащим образом использовал возможность для применения внутренних административных и, в особенности, судебных процедур рассмотрения решений.

(Великобритания ACCC/C/2010/46, Доклад о работе 27-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 41)

Комитет пришел к выводу о том, что, поскольку данное сообщение было представлено, в частности, Главной природоохранной прокуратурой Верхней Австрии, которая является одним из государственных органов, данное сообщение является неприемлемым в соответствии с пунктом 20 d) приложения к решению I/7.

(Австрия ACCC/C/2013/97; Доклад о работе 44-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2014/2, 30 декабря 2014, пункт 30)

Комитет постановил, что впредь, узнав о незавершенной внутренней процедуре, Комитет будет просить автора сообщения оперативно сообщить ему четкие основания, в силу которых, несмотря на незавершенную внутреннюю процедуру, Комитету надлежит в предварительном порядке признать его приемлемость или подтвердить вынесенное им ранее решение о ней (в зависимости от стадии, на которой находится сообщение). Затем Комитет рассмотрит любые основания, приведенные автором сообщения, в свете пунктов 20 и 21 приложения к решению I/7, и если он сочтет, что эти основания не соответствуют пороговым параметрам, установленным в указанных пунктах, он может вынести решение о том, что сообщение является неприемлемым.

(Доклад о работе 44-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2014/2, 30 декабря 2014, пункт 49)

В отношении утверждений, касающихся отсутствия эффективного участия общественности, Комитет отметил, что эти утверждения относятся к участию общественности в подготовке проекта рамочного руководства по национальной политике по вопросам планирования. Комитет счел, что последние утверждения не могут быть признаны приемлемыми в предварительном порядке, поскольку Комитету было бы преждевременно рассматривать национальный документ, который еще не принят.

(Великобритания ACCC/C/2010/64; Доклад о работе 36-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2012/2, 2 мая 2012, пункт 38)

21. Комитету следует на всех соответствующих этапах учитывать любые имеющиеся внутренние средства правовой защиты, если только их применение неоправданно не затягивается или если только они явно не обеспечивают эффективных и достаточных средств удовлетворения.

Как было указано в пункте 20 выше, Комитет счел сообщение приемлемым. Тем не менее Комитет выражает определенное беспокойство в отношении неполного использования автором сообщения внутренних средств правовой защиты. Автор сообщения не попытался обратиться в суд или в другой независимый и беспристрастный орган, учрежденный в соответствии с законом, по поводу предполагаемого отказа представить запрошенную информацию (пункт 1 статьи 9), либо в отношении предполагаемого неуведомления государственными органами заинтересованной общественности достаточным, своевременным и эффективным образом и неучета ее обеспокоенности (пункт 2 статьи 9).

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 58)

Автор сообщения в одном случае пытался объяснить это тем, что албанское законодательство не предусматривает таких судебных или аналогичных средств внутренней правовой защиты, которые предусмотрены в статье 9; в другом – отсутствием доверия к возможности албанских судов обеспечить эффективную защиту его интересов. Кроме того, он рассматривает свои попытки сбора подписей для организации референдума, как хотя и не традиционное, но средство правовой защиты.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 59)

В решении I/7 первого Совещания Сторон Орхусской конвенции говорится о том, что Комитету следует учесть «любые имеющиеся внутренние средства правовой защиты» (выделено авторами). Как ранее отмечал Комитет (MP.PP/C.1/2003/2, пункт 37), не существует жесткого требования об исчерпании внутренних средств правовой защиты. Соответствующая Сторона заявила в ноябре 2005 года об отсутствии внутреннего средства правовой защиты, которое могло бы использоваться до принятия решения, ввиду отсутствия предмета рассмотрения в суде. Год спустя соответствующая Сторона представила общую информацию в отношении того, что в соответствии с Конституцией и законами Албании обеспечивается доступ к процедурам административного пересмотра, омбудсмену и судам. Первое заявление соответствующей Стороны можно трактовать как означающее, что указанные три решения, текст которых был представлен ею Комитету в июне 2006 года (см. пункт 9 выше), не подлежали оспариванию, что также отражает позицию автора сообщения (см. пункт 23); напротив, во втором заявлении говорится о том, что они могли быть оспорены. Как бы то ни было, налицо очевидное отсутствие ясности в отношении возможностей оспаривания определенных решений.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 60)

Комитет выражает сожаление в отношении того, что как соответствующая Сторона, так и автор сообщения своевременно не представили более подробную и полную информацию о возможностях использования средств правовой защиты. Кроме того, Комитет не принимает утверждение автора сообщения в отношении того, что последний пытался использовать все возможные внутренние средства правовой защиты. Тем не менее с учетом определенной неполноты и противоречивости информации, касающейся наличия средств правовой защиты, в том числе исходящей от соответствующей Стороны, Комитет не может не принять во внимание утверждения автора о том, что внутренние средства правовой защиты не обеспечивают эффективную и достаточную возможность компенсации.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 61)

Хотя в связи с сообщением ACCC/C/2004/09 Комитет счел критерии, содержащиеся в пункте 20 приложения к решению I/7 выполненными, он постановил воспользоваться предоставленным ему в соответствии с пунктом 21 приложения к решению I/7 правом по своему усмотрению не проводить дальнейшего рассмотрения сообщения, поскольку данный вопрос был недавно передан на рассмотрение апелляционного суда страны. Однако он отметил, что если в будущем автор сообщения пожелает поставить этот вопрос перед Комитетом с учетом итогов или продолжительности процедуры его рассмотрения, то автор сообщения мог бы обратиться с просьбой повторного рассмотрения его сообщения.

(Армения ACCC/2004/09, Доклад о работе 5-го совещания MP.PP/C.1/2004/6, 26 ноября 2004, пункт 28)

Что касается сообщения ACCC/C/2007/19 (Соединенное Королевство), то от автора сообщения была получена дополнительная информация, в которой он указывает, что соответствующий вопрос в настоящее время находится на рассмотрении. Поэтому Комитет постановил, что, хотя критерии пункта 20 приложения к решению I/7, по его мнению, и выполнены, он воспользуется дискреционным правом, закрепленным за ним в пункте 21 приложения к решению I/7, далее не обсуждать это сообщение, поскольку этот вопрос в настоящее время находится на рассмотрении. Поэтому досье будет закрыто. Однако он отметил, что если в будущем автор сообщения вновь пожелает поставить этот вопрос перед Комитетом с учетом итогов и продолжительности процедуры его рассмотрения, то он будет иметь такую возможность.

(Великобритания ACCC2007/19, Доклад о работе 18-го совещания ECE/MP.PP/C.1/2007/8, 25 января 2008, пункт 15)

С учетом стадии процесса принятия решений Комитет приходит к выводу, что автор сообщения приложил все разумные усилия к тому, чтобы исчерпать внутренние средства правовой защиты.

(Австрия ACCC/C/2008/26; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 52)

Что касается сообщения ACCC/C/2008/28 (Дания), то Комитет рассмотрел информацию, представленную по просьбе Комитета (ECE/MP.PP/C.1/2009/4, пункт 25) автором сообщения и касающуюся его намерений и далее использовать внутренние средства правовой защиты в связи с вопросом, который является предметом сообщения. Автор сообщения сообщил о своем намерении обжаловать этот вопрос у Омбудсмена Дании, но отметил при этом, что вариант обжалования в судах превышает его возможности в том, что касается времени и издержек.

(Дания ACCC/C/2008/28; Доклад о работе 25-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2009/6, 8 февраля 2011, пункт 20)

Комитет отметил, что, хотя сообщение отвечает требованиям приемлемости, совершенно ясно, что автор сообщения не исчерпал средства правовой защиты, имеющиеся в Дании. Не принимая решения о том, выполнил ли Омбудсмен Дании требования пункта 1 статьи 9, Комитет отметил, что вопрос, затронутый автором сообщения, в настоящее время является предметом изучения Омбудсменом и что Омбудсмен принял решение приостановить свое расследование, пока это дело рассматривается Комитетом. Кроме того, Комитет указал, что автор сообщения на том или ином этапе не представил дело в датские суды для правовой экспертизы, несмотря на наличие возможности сделать это. И наконец, Комитет отметил, что, согласно полученной информации, датские власти предприняли ряд инициатив с целью по меньшей мере частично решить вопрос с обращением автора сообщения.

(Дания ACCC/C/2008/28; Доклад о работе 25-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2009/6, 8 февраля 2011, пункт 22)

По этой причине Комитет постановил отложить дальнейшее обсуждение этого дела до того момента, пока Омбудсмен Дании не рассмотрит его. Комитет предложил секретариату направить соответствующей Стороне письмо с просьбой проинформировать Омбудсмена Дании о решении Комитета, с тем чтобы Омбудсмен смог продолжить свое расследование.

(Дания ACCC/C/2008/28; Доклад о работе 25-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2009/6, 8 февраля 2011, пункт 23)

Рассмотрев это сообщение и подкрепляющую информацию и приняв во внимание критерии приемлемости, изложенные в пункте 20 приложения к решению I/7 и получившие развитие на основе его практики, Комитет принял решение о том, что данное сообщение не удовлетворяет этим критериям. Комитет отметил, что утверждения автора сообщения о несоблюдении статьи 6 Конвенции относятся только к тому, что некоторые документы, касающиеся участия общественности, не были своевременно представлены на уэльском языке. В частности, Комитет указал, что, хотя принцип недопущения дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства четко отражен в пункте 9 статьи 3 Конвенции, в ее положениях не содержится каких-либо ссылок на дискриминацию по признаку языка. Хотя отсутствие документации на каком-либо конкретном языке может в некоторых обстоятельствах препятствовать надлежащему осуществлению Конвенции, ничего в настоящем сообщении не позволяет сделать предположение

о том, что такие обстоятельства действительно существовали. Кроме того, Комитет не убежден в том, что автор сообщения надлежащим образом использовал возможность для применения внутренних административных и, в особенности, судебных процедур рассмотрения решений.

(Великобритания ACCC/C/2010/46, Доклад о работе 27-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 41)

[...] Комитет напоминает о том, что в ряде случаев он принимал решение приостановить рассмотрение того или иного сообщения до завершения национальных надзорных процедур. Однако утверждения о несоблюдении существующих требований, содержащиеся в настоящем сообщении, отражают аналогичные правовые вопросы, которые Комитет уже обсуждал в ходе рассмотрения другого сообщения, касающегося Армении (ACCC/C/2004/08, ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1), и выводы и рекомендации в отношении этого сообщения были утверждены на основании решения III/6b Совещания Сторон (ECE/MP.PP/2008/2/Add.10). Хотя соответствующая Сторона регулярно сообщает Комитету о прогрессе, достигнутом в осуществлении рекомендаций, содержащихся в решении III/6b, Комитет постановляет рассмотреть настоящее сообщение с целью изучения фактического воздействия решения III/6b на сложившуюся в Армении практику, в особенности в отношении участия общественности. Однако Комитет не рассматривает аргументацию административного суда, изложенную в его обжалуемом в настоящее время решении от 24 марта 2010 года.

(Армения ACCC/C/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, 12 мая 2011, пункт 48)

Комитет напоминает, что в ряде случаев он откладывал рассмотрение сообщений до принятия решения национальным Омбудсменом (см., например, ACCC/C/2008/28, Дания). Учитывая различия в национальных правовых системах и довольно значительную ограниченность полномочий Омбудсмена в испанской системе, Комитет принимает решение приступить к рассмотрению настоящего сообщения.

(Испания ACCC/C/2009/36; ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 53)

Комитет отмечает, что автор сообщения не использовал внутренние средства правовой защиты, однако в своем устном представлении в ходе обсуждения данного дела он не исключил возможности прибегнуть к этим средствам в будущем. Комитет приветствует усилия соответствующей Стороны и автора сообщения по началу диалога, хотя он был начат только после представления настоящего сообщения.

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 41)

Поскольку автор сообщения не использовал имеющиеся внутренние средства правовой защиты, Комитет вместо изучения вопросов, связанных с процессом принятия решений по Проекту транспортного коридора, решает изучить некоторые общие особенности соответствующей национальной нормативно-правовой базы в свете недавних юридических изменений. Вместе с тем Комитет считает необходимым также рассмотреть конкретные утверждения, связанные с пунктами 6 и 8 статьи 6, в целях оценки того, как эта нормативная схема работает на практике.

(Казахстан ACCC/C/2011/59; ECE/MP.PP/C.1/2013/9, 16 июля 2013, пункт 42)

С целью подтверждения своих утверждений, а также того, что внутренние средства правовой защиты отсутствовали, автор сообщения представляет пример своих попыток принять участие в процедурах уголовного судопроизводства, возбужденного в связи с направленной информацией о нарушениях Закона о торговле ресурсами дикой природы. Он также указывает на отсутствие каких-либо дополнительных средств правовой защиты.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 33)

В своем ответе соответствующая Сторона оспаривает приемлемость данного сообщения, во-первых, с учетом того, что оно связано с сообщением ACCC/C/2010/48, и, во-вторых, в связи с тем, что автор сообщения не использовал существующие внутренние средства правовой защиты.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 34)

Соответствующая Сторона ссылается на выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/48, которые охватывали вопрос о процессуальной правоспособности

НПО в области экологического права в отношении процедур выдачи разрешений, секторальных административных процедур и гражданского права. Она утверждает, что аспекты административного производства, поднятые в настоящем сообщении, уже были охвачены сообщением ACCC/C/2010/48, а вопрос о правах участия НПО и других представителей общественности в уголовном или административно-уголовном производстве выходит за рамки прав, предоставляемых в соответствии с Конвенцией.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 35)

Соответствующая Сторона также отмечает, что автор сообщения не использовал существующие средства правовой защиты, предусмотренные в законах об экологической ответственности и экологической информации.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 36)

Соответствующая Сторона сначала ссылается на применимые правовые нормы ЕС, касающиеся экологической ответственности. Согласно пункту 1 a) статьи 2 Директивы 2004/35/CE Европейского союза (ЕС) об экологической ответственности (Директива об экологической ответственности) 4 , «экологический ущерб» означает «ущерб, который наносится охраняемым видам и естественным средам обитания и к которому относится любой ущерб, оказывающий существенное вредное влияние на достижение или поддержание необходимого статуса таких сред или видов». В этой директиве далее определяются охраняемые виды и естественные среды обитания (пункт 3 статьи 2) с указанием ссылок на Директивы ЕС, касающиеся птиц и сред обитания5. Поэтому Директива об экологической ответственности охватывает вопросы, касающиеся диких птиц, естественных сред обитания и дикой фауны и флоры. Земельные законы об экологической ответственности, такие как Венский и Бургенландский законы об экологической ответственности, транспонируют правовые нормы ЕС в национальную правовую систему, и НПО могут представлять просьбы о возбуждении судебного преследования и имеют также доступ к суду другого независимого и беспристрастного государственного органа, такого как Независимый административный сенат (Unabh ngiger Verwaltungssenat). Соответствующая Сторона также указывает, что она в настоящее время рассматривает возможность расширения сферы применения Директивы об экологической ответственности.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 37)

По словам соответствующей Стороны, автор сообщения мог также направить просьбу о предоставлении информации о «природных объектах», «биологическом разнообразии и его компонентах» и «мерах или деятельности, предназначенной для защиты этих элементов» согласно Закону об экологической информации.

(Австрия ACCC/C/2011/63; ECE/MP.PP/C.1/2014/3, 13 января 2014, пункт 38)

Затем Комитет отметил, что ряд сообщений, некоторые из которых были направлены еще в 2008 году, по-прежнему находятся на рассмотрении, поскольку по ним до сих пор не завершено разбирательство в рамках применения внутренних средств правовой защиты. Комитет отметил, что в таких случаях его обычной практикой, применявшейся до настоящего времени, является приостановление рассмотрения сообщения на время проведения разбирательства с использованием внутренних средств правовой защиты; вместе с тем это означает возникновение серьезной проблемы для выполнения им своей задачи по своевременному и эффективному проведению работы. Члены Комитета обратили особое внимание на необходимость тщательного изучения существа вопросов, находящихся на рассмотрении национальных судов. Комитет принял решение рассмотреть этот вопрос на предстоящих совещаниях.

(Доклад о работе 36-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2012/2, 2 мая 2012, пункт 74)

22. С учетом положений пункта 20 Комитет как можно скорее доводит любое представленное ему согласно пункту 18 сообщение до сведения Стороны, которая, согласно утверждениям, нарушает какое-либо из положений Конвенции.

23. Сторона в кратчайшие сроки, но не позднее пяти месяцев с того момента, когда Комитет довел до ее сведения какое-либо сообщение, представляет Комитету письменные разъяснения или заявления, проясняющие обстоятельства этого вопроса и содержащие описание мер, которые, возможно, были приняты ею.

24. **Комитет, как только это становится практически возможным, дополнительно рассматривает сообщения, представленные ему согласно положения этой главы, принимает во внимание всю находящуюся в его распоряжении соответствующую информацию и может проводить слушания.**

свобода действий комитета

Комитет принял решение сосредоточить свое внимание прежде всего на вопросе участия общественности в отношении двух решений, принятых Советом по вопросам территориального обустройства Республики Албания 19 февраля 2003 года, а именно решении № 8 (об утверждении площадки под строительство промышленно-энергетического парка) и решении № 20 (об утверждении площадки под строительство ТЭС). Такой подход отвечает пониманию Комитета, изложенному в первом докладе для Совещания Сторон (ECE/MPPP/2005/13, пункт 13), о том, что решение I/7 не требует от Комитета рассмотрения всех фактов и/или утверждений, упоминаемых в сообщении. Такое процедурное решение Комитета в отношении уделения основного внимания этим вопросам не исключает возможности рассмотрения других аспектов данного дела.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 64)

свобода действий комитета

Комитет принимает к сведению утверждения автора сообщения в отношении отсутствия ответа властей на его просьбы о представлении информации, направленные в 2007 году (см. пункт 51). Комитет, используя свои дискреционные полномочия рассматривать те вопросы, которые, по его мнению, являются наиболее важными в каждом конкретном деле, не видит необходимости в проведении подробного расследования по данному вопросу. Вместе с тем он отмечает, что при наличии подтверждения такой отказ представить ответ на просьбу об информации будет являться нарушением положений пункта 1 статьи 4 Конвенции.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 86)

В качестве общего замечания по обработке сообщения Комитет выражает обеспокоенность тем фактом, что для подготовки выводов и рекомендаций по данному делу потребовалось более двух лет. Это, по крайней мере отчасти, обусловлено неучастием в этом процессе на начальном этапе соответствующей Стороны (о чем не в последнюю очередь свидетельствует тот факт, что ею не было принято предложение принять участие в обсуждении на одиннадцатом совещании Комитета), а также трудностями в получении своевременных, точных и полных ответов как от соответствующей Стороны, так и автора сообщения. Кроме того, вплоть до времени представления замечаний по выводам и рекомендациям в форме проекта, т.е. в мае-июне 2007 года, несмотря на конкретные и порой неоднократные просьбы Комитета, соответствующая Сторона не представила основной информации, которая позволила бы надлежащим образом интерпретировать соответствующие события. В этой связи Комитет не исключает возможности наличия иной относящейся к данному делу информации, которая еще не была ему представлена на этом этапе.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 88)

Вместе с тем Комитет отмечает, что обзор соблюдения ориентирован на перспективу и что его цель состоит в обеспечении содействия осуществлению и соблюдению на национальном уровне при возникновении подобной необходимости. Таким образом Комитет предпочитает вынести те выводы и рекомендации, которые он может подготовить на данном этапе.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 89)

Кроме того, Комитет с сожалением отмечает, что ни соответствующая Сторона, ни автор сообщения не приняли приглашение обсудить сообщение совместно с Комитетом на его двадцать четвертом совещании (30 июня-3 июля 2009 года).

(Польша ACCC/C/2008/29; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 18)

Руководство по осуществлению

В свете того факта, что многие Стороны, включая соответствующую Сторону в данном деле, а также авторы сообщений в своих сообщениях ссылаются на Руководство по осуществлению Орхусской конвенции, Комитет подчеркивает, что, хотя Руководство по осуществлению и является полезным инструментом для Сторон и помогает им в осуществлении Конвенции, оно не является официальным документом, положениями которого Комитет должен руководствовать в своей работе.

(Австрия ACCC/C/2010/48; ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 апреля 2012, пункт 53)

VII. СБОР ИНФОРМАЦИИ

25. С целью повышения эффективности осуществления своих функций Комитет может:

a) запрашивать дополнительную информацию по вопросам, находящимся на его рассмотрении;

На своем одиннадцатом совещании Комитет постановил запросить информацию у Всемирного банка и Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР), поскольку они являются двумя основными организациями, финансирующими строительство ТЭС. Он отметил, что данный проект реализуется в соответствии с их процедурами, включая процедуры, регламентирующие вопросы представления информации и участия общественности. 27 июля 2006 года Секретариат направил в оба банка письма с предложением представить всю необходимую информацию, а также указать, рассматривается или рассматривался ли этот вопрос Инспекционным советом Всемирного банка.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 16)

На момент намеченного обсуждения сообщения на двадцать четвертом совещании Комитета автор сообщения не представил дополнительной информации, запрошенной Комитетом в письме секретариата от 15 января 2009 года (см. пункт 4 выше).

(Польша ACCC/C/2008/29; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 17)

Ввиду отсутствия достаточной информации, предоставленной Комитету сторонами и, в частности, автором сообщения до того, как был подготовлен проект выводов, и, кроме того, с учетом того, что ни автор сообщения, ни соответствующая Сторона не присутствовали на предполагавшемся обсуждении сообщения на двадцать четвертом совещании Комитета, Комитет не имел возможности изучить вопрос о том, относятся ли содержащиеся в нем утверждения к вопросам, регламентируемым положениями Конвенции. В этих обстоятельствах Комитет не может сделать вывод о том, что, как утверждается, Польша не соблюдает свои обязательства по Конвенции в отношении рассматривавшегося проекта.

(Польша ACCC/C/2008/29; ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 19)

b) осуществлять с согласия любой заинтересованной Стороны сбор информации на территории этой Стороны;

c) рассматривать любую соответствующую информацию, представленную ему; и

При определении фактов, относящихся к данному делу, Комитет, помимо изучения информации, содержащейся в сообщении, также рассмотрел некоторую другую информацию публичного характера — например, анализ, проведенный Международным центром некоммерческого права (МЦНП).

Туркменистан ACCC/C/2004/5; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.5, 14 марта 2005, пункт 14)

Комитет принимает к сведению имеющуюся информацию общего пользования, согласно которой Европейский парламент недавно подверг серьезной критике практику урбанизации в Испании. В постановлении, принятом Европейским парламентом в марте 2009 года, отмечается, что «чрезмерно широкие полномочия, нередко предоставляемые городским планировщикам и застройщикам некоторыми местными властями», наносят ущерб общинам и гражданам, у которых есть дома в этом районе. В этом постановлении содержится призыв приостановить и пересмотреть все новые строительные проекты, которые игнорируют интересы защиты окружающей среды или не гарантируют права собственности, а также предоставить надлежащую компенсацию затронутым лицам.

(Испания ACCC/C/2008/24; ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 66)

d) обращаться в должном порядке к услугам экспертов и консультантов.

VIII. КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ

26. За исключением случаев, конкретно оговариваемых в настоящей главе, информация, находящаяся в распоряжении Комитета, не носит конфиденциальный характер.

27. Комитет и любое лицо, участвующее в его деятельности, обеспечивают конфиденциальность любой информации только в том случае, когда она подпадает под сферу действия

исключений, предусмотренных в пунктах 3 c) и 4 статьи 4 Конвенции, и когда она была предоставлена в конфиденциальном порядке.

28. Комитет и любое лицо, участвующее в его деятельности, обеспечивают конфиденциальность информации, которая была предоставлена ему в конфиденциальном порядке Стороной при направлении представления в отношении ее собственного соблюдения положений Конвенции в соответствии с положениями пункта 16 выше.

29. Информация, представляемая Комитету, включая всю информацию, касающуюся личностных данных представителя общественности, направляющего эту информацию, сохраняется конфиденциальной, если она направляется лицом, обращающимся с просьбой обеспечить ее конфиденциальность по причине того, что оно может подвергнуться наказанию, преследованиям или нападкам.

Сообщение ACCC/C/2009/42 (Венгрия) было представлено вместе с просьбой сохранить конфиденциальность личности автора сообщения. В соответствии с просьбой, содержащейся в письме автора сообщения в отношении конфиденциальности и дополнительного времени для представления переведенной документации, связанной с этим сообщением, Комитет на своем двадцать шестом совещании решил отложить принятие каких-либо заключений о предварительной приемлемости данного дела и просил секретариат проинформировать автора сообщения о необходимости срочного представления любой пояснительной информации к 1 марта 2010 года.

(Венгрия ACCC/C/2009/42; Доклад о работе 27-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 32)

Комитет отметил, что от автора сообщения не было получено каких-либо дополнительных материалов. Он постановил, что данное сообщение не является приемлемым в связи с отсутствием подкрепляющей информации, которая требуется в соответствии с пунктом 19 приложения к решению I/7, а также в результате того, что автор сообщения не осуществлял надлежащего сотрудничества в отношении рассмотрения вопроса о конфиденциальности. Комитет просил секретариат направить автору сообщения соответствующее уведомление.

(Венгрия ACCC/C/2009/42; Доклад о работе 27-го совещания, ECE/MP.PP/C.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 33)

30. С целью обеспечения конфиденциальности информации в любом из вышеуказанных случаев Комитет, при необходимости, проводит закрытые заседания.

31. Доклады Комитета не содержат какой-либо информации, которую Комитет должен сохранять конфиденциальной согласно пунктам 27-29 выше. Информация, которую Комитет должен сохранять конфиденциальной согласно пункту 29, не предоставляется какой-либо Стороне. Всю другую информацию, которую Комитет получает в конфиденциальном порядке и которая относится к любым рекомендациям Комитета для Совещания Сторон, предоставляется любой Стороне по ее просьбе; эта Сторона обеспечивает конфиденциальность информации, которую она получила в конфиденциальном порядке.

IX. ПРАВО НА УЧАСТИЕ

32. Сторона, в отношении которой направляется представление, обращение или сообщении или которая сама направляет представление, а также представитель общественности, направляющий сообщение, имеют право участвовать в проводимом Комитетом обсуждении этого представления, обращения или сообщения.

33. Сторона и представитель общественности не участвуют в подготовке и утверждении любых выводов, любых мер или рекомендаций Комитета.

34. Комитет направляет экземпляр проекта своих выводов, проекта мер и любого проекта рекомендаций соответствующим Сторонам и, в надлежащих случаях, представителю общественности, направившему сообщение, и обеспечивает учет любых замечаний, сделанных ими, при завершении подготовки этих выводов, мер и рекомендаций.

X. ДОКЛАДЫ КОМИТЕТА СОВЕЩАНИЮ СТОРОН

35. На каждом очередном совещании Сторон Комитет представляет доклад о своей деятельности и выносит такие рекомендации, какие он считает целесообразными. Комитет подготавливает каждый такой доклад в окончательной форме не позднее чем за двенадцать недель до начала совещания Сторон, на котором он должен рассматриваться. Прилагаются

все усилия для того, чтобы утвердить этот доклад на основе консенсуса. В тех случаях, когда это не возможно, в докладе отражаются мнения всех членов Комитета. Доклады Комитета предоставляются общественности.

XI. РАССМОТРЕНИЕ КОМИТЕТОМ ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ

36. С целью незамедлительного изучения вопросов соблюдения до их рассмотрения Совещанием Сторон Комитет по вопросам соблюдения может:

a) в консультации с соответствующей Стороной принимают меры, перечисленные в пункте 37 a);

b) при согласии соответствующей Стороны принимать меры, перечисленные в пунктах 37 b), c) и d).

XII. РАССМОТРЕНИЕ СОВЕЩАНИЕМ СТОРОН

37. Совещание Сторон может после рассмотрения доклада и любых рекомендаций Комитета принять решение о соответствующих мерах в целях обеспечения полного соблюдения положений Конвенции. Совещание Сторон может в зависимости от конкретного рассматриваемого им вопроса и с учетом причин, степени и периодичности несоблюдения положений Конвенции решить принять одну или более чем одну из следующих мер:

a) дать консультацию и оказать помощь отдельным Сторонам по вопросам, касающимся осуществления Конвенции;

b) дать рекомендации соответствующей Стороне;

c) просить соответствующую Сторону представить Комитету по вопросам соблюдения информацию о стратегии действий по обеспечению соблюдения положений Конвенции, включая сроки реализации этой стратегии, и сообщать о ходе осуществления этой стратегии;

d) в случае сообщений, получаемых от общественности, дать рекомендации соответствующей Стороне относительно конкретных мер по рассмотрению вопроса, поднятого представителем общественности;

e) сделать заявление о факте несоблюдения;

f) сделать предупреждение;

g) временно лишить в соответствии с применяющимися нормами международного права, касающимися приостановления действия какого-либо договора, соответствующую Сторону специальных прав и привилегий, предусматриваемых в Конвенции;

h) принять такие другие неконфронтационные, несудебные и консультативные меры, которые могут быть целесообразными.

XIII. ВЗАИМОСВЯЗЬ МЕЖДУ МЕХАНИЗМОМ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ И ПРОЦЕДУРОЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОБЛЮДЕНИЯ

38. Настоящая процедура обеспечения соблюдения применяется без ущерба для положений статьи 16 Конвенции «Урегулирование споров».

XIV. ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ СИНЕРГИЗМА

39. В целях повышения уровня синергизма между этой процедурой обеспечения соблюдения и процедурами обеспечения соблюдения, предусмотренными в других соглашениях, Совещание Сторон может просить Комитет по вопросам соблюдения должным образом связаться с соответствующими органами этих соглашений и представить ему соответствующие доклады, включает необходимые рекомендации. В период между сессиями Совещания Сторон Комитет по вопросам соблюдения может также представлять Совещанию Сторон доклад о соответствующих изменениях.

ЧАСТЬ III

РЕШЕНИЯ СОВЕЩАНИЯ СТОРОН О СОБЛЮДЕНИИ ОТДЕЛЬНЫМИ СТОРОНАМИ

ВТОРОЕ СОВЕЩАНИЕ СТОРОН,

состоявшееся 25 – 27 мая 2005 года
в Алма-Ате, Казахстан

РЕШЕНИЕ II/5a

СОБЛЮДЕНИЕ **КАЗАХСТАНОМ**
СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с положениями пункта 37 приложения к решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая во внимание доклад Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MP.PP/2005/13) и добавления 1 и 2 к нему (ECE/MP.PP/2005/13/Add.1 и 2), а также добавления 1 и 2 к докладу о работе его седьмого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1 и 2) в отношении дела об информации, запрошенной у компании «Казатомпром», и дела о строительстве высоковольтной линии электропередачи,

будучи воодушевлено выражаемым Казахстаном стремлением конструктивно обсуждать с Комитетом упомянутые вопросы соблюдения,

1. *одобряет* следующие выводы Комитета:

a) Казахстан, не обеспечив выполнения государственными органами положений пунктов 1 и 2 статьи 4 Конвенции, не соблюдает эту статью;

b) длительная процедура рассмотрения и отказ в принятии иска неправительственной организации в отношении доступа к экологической информации являются несоблюдением пункта 1 статьи 9;

c) отсутствие четкой регламентации и руководства в отношении обязательств государственных органов по предоставлению информации общественности и в отношении выполнения требований пункта 1 статьи 9 представляет собой несоблюдение обязательств, предусматриваемых в пункте 1 статьи 3 Конвенции;

2. *приветствует тем не менее* подготовленную министерством охраны окружающей среды Казахстана Памятку по работе с запросами общественности на получение экологической информации;

3. *далее одобряет* вывод Комитета по вопросам соблюдения о том, что правительство Казахстана не обеспечило в полном объеме соблюдение пункта 1 a) статьи 6 и пункта 20 приложения I к Конвенции и в связи с этим пунктов 2, 3, 4, 7 и 8 статьи 6;

4. *отмечает,* однако, с удовлетворением меры, принятые министерством охраны окружающей среды в декабре 2001 года и мае-июне 2002 года, по внедрению некоторых элементов участия общественности в процессе, который в этом отношении не отвечал соответствующим требованиям;

5. *просит* правительство Казахстана в связи с выводами, изложенными в пункте 1, представить Комитету по вопросам соблюдения не позднее конца 2005 года стратегию, включая график выполнения, по включению положений Конвенции в национальное законодательство и по разработке практических механизмов и по осуществлению законодательства, предусматривающего четкие процедуры их практической реализации. Эта стратегия могла бы также включать мероприятия по наращиванию потенциала, в частности для сотрудников судебных и государственных органов, в том числе лиц, наделенных государственными полномочиями или функциями, которые участвуют в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

6. *рекомендует* правительству Казахстана также в связи с выводами, изложенными в пункте 1, организовать для сотрудников всех соответствующих государственных органов различного уровня управления обучение по применению Памятки по работе с запросами общественности на получение экологической информации и представить Совещанию Сторон через Комитет по вопросам соблюдения не позднее чем

за четыре месяца до начала третьего совещания Сторон доклад о принятых с этой целью мерах;

7. *также рекомендует* правительству Казахстана в связи с выводом, изложенным в пункте 3, и с целью полномасштабного осуществления положений пункта 1 статьи 3 Конвенции:

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; и

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;

8. *предлагает* правительству Казахстана представить Совещанию Сторон через Комитет по вопросам соблюдения доклад о мерах, принятых в целях осуществления рекомендаций, содержащихся в пункте 7, не позднее чем за четыре месяца до начала третьего совещания Сторон; и

9. *приветствует* сделанное Совещанию заявление Казахстана о том, что он желает и далее развивать указываемый выше в преамбуле содержательный диалог с Комитетом по вопросам соблюдения в целях обеспечения полномасштабного соблюдения своих обязательств.

РЕШЕНИЕ II/5b

СОБЛЮДЕНИЕ **УКРАИНОЙ** СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя согласно пункту 37 приложения к решению I/7, посвященному рассмотрению соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MP.PP/2005/13) и добавление 3 к нему (ECE/MP.PP/2005/13/Add.3), а также добавление 3 к докладу о работе его седьмого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3), касающееся строительства глубоководного судоходного канала через рукав Быстрый,

с сожалением отмечая, что соответствующая Сторона не представила ответа ни на представление, ни на сообщение в соответствии с требованиями приложения к решению I/7,

1. *одобряет* следующие выводы Комитета по вопросам соблюдения:

a) не обеспечив такого участия общественности, которого требует статья 6 Конвенции, Украина не соблюдает пункт 1 a) статьи 6 и, в этой связи, пункты 2-8 статьи 6 и пункт 9 (второе предложение) статьи 6;

b) не обеспечив того, чтобы ответственные государственные органы, по получении соответствующих просьб, представляли информацию, Украина не соблюдает пункт 1 статьи 4 Конвенции;

c) отсутствие ясности в отношении требований, касающихся участия общественности в оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) и в процедурах принятия решений по экологическим аспектам различных проектов, например в отношении сроков и методов осуществления процесса консультаций с общественностью, требований, касающихся учета их результатов, и обязательств по представлению информации, имеющейся в контексте статьи 6, свидетельствует об отсутствии четкой, транспарентной и согласованной структуры для осуществления Конвенции и представляет собой несоблюдение пункта 1 статьи 3 Конвенции;

2. *просит* правительство Украины привести свое законодательство и практику в соответствие с положениями Конвенции и включить в свой доклад для следующего Совещания Сторон информацию о мерах, принятых с этой целью; и

3. *также просит* правительство Украины представить Комитету по вопросам соблюдения не позднее конца 2005 года стратегию, включая соответствующий график, интеграции положений Конвенции в национальное законодательство и разработки практических механизмов и имплементирующего законодательства, устанавливающего четкие процедуры их введения в действие. Эта стратегия могла бы также включать деятельность в области наращивания потенциала, в частности в интересах сотрудников судебных органов и государственных должностных лиц, участвующих в процессе принятия решений по экологическим вопросам.

РЕШЕНИЕ II/5c

СОБЛЮДЕНИЕ **ТУРКМЕНИСТАНОМ**
СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с требованиями пункта 37 приложения к решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MP.PP/2005/13) и добавление 5 к нему (ECE/MP.PP/2005/13/Add.5), а также добавление 5 к докладу о работе его седьмого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.5) в том, что касается Закона «Об общественных объединениях»,

с сожалением отмечая, что затрагиваемая Сторона не представила ответа на сообщение в соответствии с требованиями, изложенными в приложении к решению I/7,

1. *утверждает* следующие выводы Комитета по вопросам соблюдения:

a) статья 5 Закона «Об общественных объединениях» не соответствует пункту 9 статьи 3 Конвенции;

b) статья 17 Закона «Об общественных объединениях» не соответствует пункту 4 статьи 3 Конвенции;

c) приняв положения, не соответствующие пункту 9 статьи 3 и пункту 4 статьи 3 Конвенции, затрагиваемая Сторона не соблюдает тем самым требование, содержащееся в пункте 1 статьи 3, о создании и поддержании четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции;

2. *просит* правительство Туркменистана внести поправки в Закон «Об общественных объединениях», с тем чтобы привести все его положения в соответствие с Конвенцией;

3. *рекомендует* правительству Туркменистана незамедлительно принять соответствующие промежуточные меры с целью обеспечения того, чтобы положения Закона «Об общественных объединениях» в максимально возможной степени осуществлялись в соответствии с требованиями Конвенции;

4. *также рекомендует* правительству Туркменистана осуществлять меры, о которых говорится в пунктах 2 и 3 выше, при участии общественности, и в частности соответствующих национальных и международных организаций, включая неправительственные организации;

5. *далее рекомендует* правительству Туркменистана разработать и обнародовать официальные инструкции по толкованию Закона «Об общественных объединениях» с учетом соответствующих положений и норм Конвенции; и

6. *предлагает* правительству Туркменистана представить Совещанию Сторон через Комитет по вопросам соблюдения не позднее чем за четыре месяца до начала третьего совещания Сторон доклад о мерах, принятых в осуществление рекомендаций, изложенных в пункте 2.

ТРЕТЬЕ СОВЕЩАНИЕ СТОРОН,

состоявшееся 11–13 июня 2008 года в Риге

РЕШЕНИЕ III/6a

СОБЛЮДЕНИЕ **АЛБАНИЕЙ**
СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения и соответствующее добавление к нему (ECE/MP.PP/2008/5 и Add.1), а также добавление к докладу о работе его шестнадцатого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1), касающееся участия общественности в процессе принятия решений о планировании строительства промышленного парка, состоящего, в частности, из нефтегазопроводов, нефтехранилищ, трех тепловых электростанций и нефтеперегонного завода около лагуны Нарта в Албании,

будучи обнадежено неизменным стремлением Албании конструктивно обсуждать с Комитетом вышеуказанные вопросы соблюдения и принять меры по осуществлению рекомендаций Комитета в межсессионный период,

1. *одобряет* следующие выводы Комитета:

a) правительство Албании, не обеспечив выполнение требований, предусмотренных в пунктах 3, 4 и 8 статьи 6 в связи со статьей 7 Конвенции, в процессе принятия решений по промышленно-энергетическому парку, не соблюдает указанные положения Конвенции;

b) правительство Албании, не обеспечив механизмы для адекватного участия общественности на самых ранних этапах процесса принятия решений по строительству первой электростанции во Влёре, не соблюдает пункты 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции;

c) заинтересованная Сторона, не создав четких, прозрачных и согласованных рамок для осуществления положений Конвенции в албанском законодательстве, не соблюдает пункт 1 статьи 3 Конвенции;

2. *приветствует рекомендации,* вынесенные Комитетом в межсессионный период в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7 (ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, пункты 96-99) и готовность Албании выполнить их;

3. *приветствует также* прогресс, достигнутый Албанией в осуществлении рекомендаций Комитета с момента их принятия в июне 2007 года, а также разработку ею плана действий по осуществлению Конвенции;

4. *предлагает* правительству Албании и далее принимать соответствующие меры по осуществлению рекомендаций Комитета с целью обеспечения полномасштабного соблюдения соответствующих положений Конвенции, в частности на основе осуществления разработанного ею плана действий для решения следующих задач:

a) принятие необходимых законодательных, регулирующих, административных и иных мер в целях:

i) создания четкой, открытой и согласованной основы для осуществления положений Конвенции в албанском законодательстве, включая более четкую и более эффективную схему распределения ответственности между государственными органами;

ii) обеспечения наличия практических и/или иных положений, регулирующих участие общественности в ходе подготовки планов и программ, касающихся окружающей среды, не только в период разработки отдельных проектов, включая разработку подробных процедур и практических мер по осуществлению статьи

25 Закона об оценке воздействия на окружающую среду Албании;

iii) определения категорий общественности, которые могут принимать участие в соответствующем процессе;

iv) уведомления общественности на самом раннем этапе разработки проектов и планов, когда еще открыты все возможности для обсуждения различных вариантов, а не после того, как решения уже приняты;

v) уведомления всей общественности, которая может участвовать в соответствующем процессе, включая неправительственные организации, выступающие против осуществления проекта, при этом такие уведомления делаются надлежащими средствами и эффективным образом, с тем чтобы обеспечить возможность участия различных категорий общественности, а также регистрацию таких уведомлений;

vi) опубликования на достаточно раннем этапе информации об органах, в которых общественность может ознакомиться с проектом документации об оценке воздействия на окружающую среду до проведения публичных слушаний, с тем чтобы дать представителям общественности время и возможности для подготовки своих замечаний;

vii) заслушивания и учета общественного мнения государственным органом, принимающим соответствующие решения, в целях обеспечения эффективного участия общественности;

b) уделение особого внимания обеспечению на самом раннем этапе адекватных возможностей для участия общественности в любых последующих этапах процесса выдачи разрешения на строительство промышленно-энергетического парка и реализацию сопутствующих проектов;

c) принятие или, при необходимости, разработка вышеуказанных мер в сотрудничестве с соответствующими неправительственными организациями;

5. *предлагает также* правительству Албании периодически представлять Комитету, а именно в ноябре 2008 года, в ноябре 2009 года и в ноябре 2010 года, информацию о ходе выполнения рекомендаций Комитета;

6. *просит* секретариат и предлагает соответствующим международным и региональным организациям и финансовым учреждениям, при необходимости, консультировать заинтересованную Сторону оказывать ей содействие в связи с осуществлением этих мер;

7. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на четвертом совещании.

РЕШЕНИЕ III/6b

СОБЛЮДЕНИЕ **АРМЕНИЕЙ** СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения и соответствующее добавление (ECE/MP.PP/2008/5 и Add.2), а также добавление к докладу о работе его одиннадцатого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1) в отношении дела, касающегося доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решения по изменению назначения земле/пользования и зонирования и сдаче в аренду некоторых участков сельскохозяйственной территории «Сады Далмы», а также наличия соответствующих процедур судебного обжалования,

будучи обнадежено неизменным стремлением Армении конструктивно обсуждать с Комитетом вышеуказанные вопросы соблюдения, а также принять меры по осуществлению рекомендаций Комитета в межсессионный период,

1. *одобряет* выводы Комитета, принятые на его одиннадцатом совещании (март

2006 года) и соответствующим образом отражающие положение с соблюдением в 2006 году, согласно которым:

a) Армения, не обеспечив выполнения государственными органами положений пунктов 1 и 2 статьи 4 Конвенции, не соблюдает эту статью;

b) данная Сторона, не обеспечив эффективного участия общественности в процессе принятия решений по конкретным видам деятельности, не соблюдает в полной мере пункт 1 a) статьи 6, пункт 20 приложения I к Конвенции и соответственно пункты 2–5 и 7–9 статьи 6 Конвенции. Степень несоблюдения могла бы быть несколько снижена, если бы было предусмотрено участие общественности в дальнейшей процедуре выдачи разрешений на осуществление конкретных видов деятельности, о которых шла речь, но при этом все равно было бы нарушено требование пункта 4 статьи 6 об обеспечении участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов. В этой связи в тот момент данная Сторона представила Комитету информацию о новом проекте закона об оценке воздействия на окружающую среду, при этом Комитет выразил понимание того, что составители нового закона воспользуются этой возможностью и обеспечат его сближение с требованиями Конвенции;

c) данная Сторона, не обеспечив участия общественности в процессах принятия решений об определении режима землепользования, не соблюдает статью 7 Конвенции;

d) данная Сторона, не обеспечив представителям заинтересованной общественности доступа к процедуре рассмотрения и не предоставив адекватных и эффективных средств правовой защиты, не соблюдает пункты 2–4 статьи 9 Конвенции;

2. *приветствует* рекомендации, вынесенные Комитетом в течение межсессионного периода в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7 (ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, пункт 45), и готовность Армении следовать им;

3. *приветствует также* достигнутый Арменией существенный прогресс в деле осуществления рекомендаций Комитета с момента их принятия в марте 2006 года;

4. *отмечает* необходимость проведения Арменией дальнейшей работы в целях приведения ее законодательства и практики в полное соответствие с соответствующими положениями Конвенции, в частности в том, что касается внесения дополнительных изменений в конкретные нормативные акты и правила, устанавливающие, например, подробные процедуры оценки воздействия на окружающую среду, уведомления общественности и процесса консультаций;

5. *одобряет* вывод Комитета, сделанный на его девятнадцатом совещании, в отношении того, что информация, представленная соответствующей Стороной в феврале 2008 года, указывает на необходимость принятия дополнительных мер в целях обеспечения соблюдения Арменией положений Конвенции, в частности в том, что касается разработки подробных процедур участия общественности в процессе принятия решений по видам деятельности, предусмотренным в пункте 1 статьи 6 Конвенции, в том числе посредством их включения в новый закон об оценке воздействия на окружающую среду, а также обеспечения их практического применения, в том числе путем организации обучения должностных лиц всех соответствующих государственных органов на различных уровнях системы управления;

6. *приветствует* намерение данной Стороны продолжать работу по введению соответствующих положений, необходимых для полномасштабного осуществления Конвенции в рамках текущего процесса разработки и анализа законодательства;

7. *предлагает* данной Стороне *учесть* в ходе этого процесса соображения и выводы Комитета в отношении сообщения ACCC/C/2004/08;

8. *просит* данную Сторону:

a) обеспечить практическое применение процедур участия общественности в процессе принятия решений на всех уровнях в соответствии со статьей 7 Конвенции и соответствующим национальным законодательством;

b) разработать подробные процедуры участия общественности в процессе приня-

тия решений по видам деятельности, упомянутым в пункте 1 статьи 6 Конвенции;

c) принять надлежащие практические меры для обеспечения эффективного доступа к правосудию, включая возможность применения адекватных и эффективных средств правовой защиты для оспаривания законности решений по вопросам, регулируемым статьями 6 и 7 Конвенции;

9. *предлагает* данной Стороне периодически представлять Комитету, а именно в ноябре 2008 года, ноябре 2009 года и ноябре 2010 года, подробную информацию о дальнейшем прогрессе в деле осуществления изложенных выше рекомендаций;

10. *просит* секретариат и предлагает соответствующим международным и региональным организациям и финансовым учреждениям, при необходимости, консультировать заинтересованную Сторону и оказывать ей содействие в связи с осуществлением этих мер, в частности мер по реализации статей 6 и 7 Конвенции, а также мер по укреплению потенциала в интересах государственных служащих и судей;

11. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своем четвертом совещании.

РЕШЕНИЕ III/6c

СОБЛЮДЕНИЕ **КАЗАХСТАНОМ** СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

памятуя о выводах и рекомендациях, изложенных в его решении II/5a в отношении соблюдения Казахстаном его обязательств (ECE/MP.PP/2005/2/Add.7),

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения и соответствующее добавление (ECE/MP.PP/2008/5 и Add.5), а также первое добавление к докладу о работе его двенадцатого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1) в отношении вопроса доступа к правосудию при обжаловании несоблюдения Санитарно-эпидемиологическим управлением Алма-Аты и Алма-Атинским городским территориальным управлением охраны окружающей среды национального природоохранного законодательства в отношении функционирования промышленного предприятия по складированию цемента и угля и по производству материалов на основе цемента,

будучи обнадежено непрерывными усилиями Казахстана по налаживанию конструктивного обсуждения с Комитетом упомянутых вопросов соблюдения, а также по принятию мер, направленных на осуществление решения II/5a в межсессионный период,

1. *принимает к сведению* достигнутый соответствующей Стороной прогресс в области осуществления решения II/5a Совещания Сторон, в частности в отношении соответствующих законодательных и нормативных изменений, включая внедрение подробных процедур обеспечения доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений;

2. *принимает к сведению также* достигнутый соответствующей Стороной прогресс в деле выполнения рекомендаций Комитета по сообщению ACCC/C/2004/06 с момента их принятия в июне 2006 года и, в частности, положений нового Природоохранного кодекса, способствующего дальнейшему расширению доступа к правосудию, а также многочисленные соответствующие инициативы в области укрепления потенциала в интересах судей и других юристов, выдвинутые Верховным судом Казахстана;

3. *с удовлетворением отмечает* активное участие и конструктивный подход, продемонстрированный правительством Казахстана в процессе рассмотрения соблюдения и выполнения вынесенных в этом контексте рекомендаций;

4. *признает* необходимость в приложении дополнительных усилий, в частности в области доступа к правосудию, и продолжающееся невыполнение Стороной пункта 4 статьи 9 в совокупности с пунктом 3 статьи 9 Конвенции;

5. *одобряет* следующие выводы Комитета:

a) правительство Казахстана в целом приняло эффективные и комплексные меры по осуществлению большинства положений решения II/5a;

b) несмотря на вышеуказанные усилия, правительство Казахстана пока не обеспечило соблюдения пункта 4 статьи 9 в совокупности с пунктом 3 статьи 9 Конвенции, в частности в том, что касается практических возможностей обжалования бездействия государственных органов;

6. *предлагает* правительству Казахстана подробно изучить при надлежащем участии общественности соответствующее природоохранное и процессуальное законодательство и прецедентное право с тем, чтобы определить, дает ли оно судебным и другим органам по рассмотрению достаточные возможности для предоставления адекватных и эффективных средств правовой защиты в ходе судебного рассмотрения;

7. *предлагает* далее правительству Казахстана представить Совещанию Сторон через Комитет по вопросам соблюдения за шесть месяцев до начала четвертого совещания Сторон доклад о мерах, принятых в целях обеспечения полномасштабного соблюдения статьи 9 Конвенции и эффективного осуществления статьи 6, в том числе, при необходимости, сообщить о любых дополнительных изменениях в законодательной базе и подробных процедурах и, в частности, об их практическом применении в связи с предоставлением общественности различных эффективных средств участия в процессе принятия решения, с обеспечением надлежащего учета замечаний общественности, а также того, чтобы деятельность, подпадающая под действие статьи 6 Конвенции, не осуществлялась до завершения соответствующих процессов выдачи разрешений, в рамках которых должен предусматриваться требуемый уровень участия общественности;

8. *просит* секретариат и предлагает соответствующим международным и региональным организациям, а также финансовым учреждениям, при необходимости, консультировать заинтересованную Сторону и оказывать ей содействие в связи с осуществлением этих мер;

9. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на четвертом совещании.

РЕШЕНИЕ III/6d

СОБЛЮДЕНИЕ **ЛИТВОЙ** СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения и соответствующее добавление (ECE/MP.PP/2008/5 и Add.6) в отношении дела, касающегося участия общественности в принятии решения о создании свалки мусора в деревни Казокишкес, Литва,

будучи обнадежено неизменным стремлением Литвы конструктивно обсуждать с Комитетом упомянутые вопросы соблюдения,

1. *одобряет* следующие выводы Комитета:

a) Литва, не обеспечив адекватного, своевременного и эффективного информирования общественности о возможности участвовать в процессе принятия решений по оценке воздействия на окружающую среду в отношении планируемой свалки мусора, а также предоставив слишком короткое время для изучения документации и представления замечаний в отношении вышеуказанных решений, касающихся этой свалки мусора, не выполнила требования пунктов 2 и 3 статьи 6 Конвенции;

b) следующие общие аспекты законодательной базы Литвы не соответствуют положениям статьи 6 Конвенции:

i) отсутствие четкого требования в отношении адекватного, своевременного и эффективного информирования общественности (пункт 2 статьи 6);

ii) установление фиксированных сроков продолжительностью десять рабочих дней для изучения документации и представления замечаний (пункт 3 статьи 6);

iii) возложение ответственности за организацию процесса участия общественности, включая распространение соответствующей информации, и за сбор замечаний на застройщиков (инициаторов проекта), а не соответствующие государственные органы (пункт 2 d) iv) и v) и пункт 6 статьи 6);

iv) наличие требования, согласно которому представляемые замечания должны быть «мотивированными», и ограничение круга лиц, имеющих право представлять замечания, «заинтересованной общественностью» (пункт 7 статьи 6);

2. *рекомендует* правительству Литвы принять необходимые законодательные, регулирующие, административные и иные меры в целях:

a) установления четкого требования о необходимости адекватного, своевременного и эффективного информирования общественности о процессах принятия решений, подпадающих под действие статьи 6;

b) установления разумных сроков для различных этапов участия общественности с учетом этапа принятия решений, а также характера, масштабов и сложности планируемой деятельности;

c) установления четкой ответственности соответствующих государственных органов для обеспечения возможностей для участия общественности, предусмотренных в Конвенции, в том числе для распространения соответствующей информации и сбора замечаний;

d) четкого формулирования положения о том, что те или иные замечания могут представляться любым представителям общественности, даже если такие замечания не являются «мотивированными»;

e) установления четкой взаимосвязи между периодом (ами) для информирования общественности о решении и распространения текста соответствующего решения вместе с причинами и соображениями, лежащими в его основе, и сроками, в течение которых могут быть возбуждены процедуры пересмотра в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции;

f) назначения государственного органа, в котором общественность может получить соответствующую информацию и в который можно представлять замечания и вопросы в отношении каждой процедуры принятия решений, охватываемых статьей 6;

g) обеспечения того, чтобы все планы и программы, касающиеся окружающей среды, включали в себя процедуры участия общественности;

3. *просит* правительство Литвы подготовить план действий по осуществлению вышеуказанных рекомендаций с участием заинтересованной общественности и представить его Комитету до 31 декабря 2008 года;

4. *предлагает* правительству Литвы представить Комитету не позднее чем за шесть месяцев до начала четвертого совещания Сторон информацию о принятых мерах и достигнутых результатах, касающихся осуществления вышеуказанных рекомендаций.

РЕШЕНИЕ III/6e

СОБЛЮДЕНИЕ **ТУРКМЕНИСТАНОМ** СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ (см. Решение II/5c)

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

памятуя о выводах и рекомендациях, изложенных в его решении II/5c в отношении соблюдения Туркменистаном его обязательств (ECE/MR.PP/2005/2/Add.9),

напоминая о сожалении, высказанном им в решении II/5c по поводу отсутствия ответа от заинтересованной Стороны при рассмотрении соблюдения в соответст-

вии с требованиями, изложенными в приложении к решению I/7,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MR.PP/2008/5) и соответствующее добавление к нему (ECE/MR.PP/2008/5/Add.8),

1. *с сожалением отмечает,* что правительство Туркменистана не приняло мер для выполнения решения II/5c Совещания Сторон;

2. *отмечает также* участие правительства Туркменистана на начальном этапе, о чем свидетельствует его переписка с Комитетом, а также участие его представителей в совещании Комитета;

3. *с удовлетворением принимает к сведению* представленную Туркменистаном, в частности в его национальном докладе об осуществлении, информацию, касающуюся мер общего характера, которые были предприняты с целью осуществления Конвенции, и в первую очередь его заявление о намерении провести рассмотрение своего законодательства, включая Закон об общественных объединениях, и его готовность участвовать в процессе, излагаемом в пунктах 6-8 ниже;

4. п*одтверждает* свое ранее выраженное одобрение изложенных в пункте 1 решения II/5c выводов Комитета в отношении соблюдения Туркменистаном его обязательств;

5. *постановляет* вынести правительству Туркменистана предупреждение, которое вступит в силу 1 мая 2009 года в том случае, если правительство Туркменистана не выполнит в полном объеме условия, излагаемые в подпунктах a)-c) ниже, и не уведомит секретариат об этом до 1 января 2009 года. Факт успешного выполнения условий должен быть установлен Комитетом:

a) Закон об общественных объединениях должен быть изменен таким образом, чтобы в нем четко указывалось, что иностранные граждане и лица без гражданства могут пользоваться теми же правами на образование общественных объединений и участие в их деятельности, что и граждане страны;

b) Закон об общественных объединениях должен быть изменен таким образом, чтобы в нем четко указывалось, что представители общественности могут проводить деятельность от имени незарегистрированных общественных ассоциаций в соответствии с требованиями Конвенции, в частности с пунктом 4 статьи 3;

c) другие законодательные акты не могут вступать в противоречие с указанными выше поправками;

6. *предлагает* правительству Туркменистана периодически представлять Комитету, а именно в ноябре 2008 года, в ноябре 2009 года и ноябре 2010 года, подробную информацию о дальнейшем прогрессе в деле осуществления мер, упомянутых в пункте 5;

7. *предлагает также* правительству Туркменистана рассмотреть возможность приема миссии экспертов при участии, в случае необходимости, членов Комитета и других экспертов в целях предоставления ему широкого спектра экспертных мнений о возможных путях осуществления мер, упомянутых в решении II/5c, включая любые возможные поправки к Закону об общественных объединениях;

8. *просит* секретариат и Комитет по вопросам соблюдения и предлагает соответствующим международным и региональным организациям и финансовым учреждениям, при необходимости, консультировать заинтересованную Сторону и оказывать ей содействие в связи с осуществлением этих мер;

9. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своем четвертом совещании.

РЕШЕНИЕ III/6f

СОБЛЮДЕНИЕ **УКРАИНОЙ**
СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ (см. Решение II/5b)

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

памятуя о выводах и рекомендациях, изложенных в решении II/5b в отношении соблюдения Украиной своих обязательств (ECE/MP.PP/2005/2/Add.8),

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MP.PP/2008/5) и соответствующее добавление к нему (ECE/MP.PP/2008/5/Add.9),

1. *с сожалением отмечает,* что правительство Украины по-прежнему не участвует в достаточной степени в процессе рассмотрения соблюдения или не принимает меры для выполнения решения II/5b Совещания Сторон;

2. *принимает к сведению* план действий, разработанный Украиной и представленный через Комитет в мае 2008 года;

3. *с удовлетворением принимает к сведению*, представленную Украиной, в частности в ее национальном докладе об осуществлении, информацию о мерах общего характера, проводящихся с целью осуществления Конвенции, и ее обязательство реализовать меры, излагаемые в подпунктах a)-d) пункта 5 ниже, которое делегация Украины взяла на себя на третьем совещании Сторон;

4. *выражает сожаление* в связи с тем, что выполнение мероприятий, указанных в плане действий, представленном Украиной, тем не менее не позволит в полном объеме выполнить рекомендации, изложенные в решении II/5b Совещания Сторон, и в этой связи не обеспечит соблюдение этой Конвенции;

5. *постановляет* вынести правительству Украины предупреждение, которое вступит в силу 1 мая 2009 года в том случае, если правительство Украины не выполнит в полном объеме условия, излагаемые ниже в подпунктах a)-d) и не уведомит об этом секретариат до 1 января 2009 года. Факт успешного выполнения условий должен быть установлен Комитетом:

a) план действий включает в себя конкретные мероприятия по решению проблем, выявленных Комитетом в его выводах и рекомендациях (ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3) и, в частности в пунктах 29-35 этого документа (в том числе по вопросам, касающимся принятия четких национальных правил, регулирующих сроки и процедуры проведения консультаций с общественностью, направления замечаний и предоставления общественности информации, положенной в основу принятых решений);

b) план действий также включает в себя мероприятия по наращиванию потенциала, в частности проведение подготовки работников судов и государственных должностных лиц, участвующих в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

c) в плане действий определяется процедура, которая обеспечивает его осуществление с соблюдением принципов транспарентности и проведения полномасштабных консультаций с гражданским обществом;

d) план действий утверждается нормативно-правовым актом правительства с целью обеспечения его осуществления всеми министерствами и другими соответствующими органами;

6. *предлагает* правительству Украины представлять Комитету на периодической основе, а именно в ноябре 2008 года, в ноябре 2009 года и в ноябре 2010 года, подробную информацию о ходе осуществления плана действий;

7. *просит* секретариат и Комитет по вопросам осуществления и предлагает соответствующим международным и региональным организациям и финансовым учреждениям, при необходимости, консультировать заинтересованную Сторону и оказывать ей содействие в связи с осуществлением этих мер;

8. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своем четвертом совещании.

ЧЕТВЕРТОЕ СОВЕЩАНИЕ СТОРОН,

состоявшееся 29 июня – 1 июля 2011 года в Кишиневе

РЕШЕНИЕ IV/9a

О СОБЛЮДЕНИИ **АРМЕНИЕЙ**
СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

памятуя о выводах и рекомендациях, изложенных в его решении III/6b в отношении соблюдения Арменией ее обязательств (ECE/MP.PP/2008/2/Add.10),

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения и соответствующее добавление (ECE/MP.PP/2011/11 и Add.1) в отношении последующих действий в связи с решением III/6b и дела, касающегося участия общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию в связи с выдачей и возобновлением разработчику лицензий на эксплуатацию месторождений меди и молибдена в области Лори в Армении,

будучи воодушевлено непрерывными усилиями Армении по налаживанию конструктивного обсуждения с Комитетом соответствующих вопросов соблюдения, а также по принятию мер, направленных на осуществление решения III/6b, в межсессионный период,

1. *принимает к сведению* серьезное и активное участие соответствующей Стороны, а также достигнутый ею прогресс в осуществлении решения III/6b Совещания Сторон;

2. *одобряет* выводы Комитета о том, что, несмотря на признание непрерывных усилий соответствующей Стороны, направленных на выполнение решения III/6b, в армянских законодательстве и практике все еще имеются недостатки и что в силу этих недостатков в случае сообщения ACCC/C/2009/43 соответствующая Сторона не соблюла пункт 1 статьи 3 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, а также пункты 2, 4 и 9 статьи 6 этой Конвенции;

3. *призывает* соответствующую Сторону продолжать конструктивный диалог с Комитетом и ускорить процесс завершения подготовки и введения в действие нового законодательства об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), включая процедуры участия общественности;

4. *предлагает* соответствующей Стороне принять необходимые законодательные, нормативные и административные меры, а также меры практического характера для обеспечения того, чтобы:

a) были четко установлены пороговые показатели для деятельности, в отношении которой применяется процедура ОВОС, включая процедуру участия общественности;

b) общественность информировалась как можно раньше в ходе процедуры принятия решений, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, и устанавливались разумные сроки, с тем чтобы общественность могла ознакомиться с проектной документацией и высказать свои замечания по ней;

c) была как можно четче определена ответственность различных субъектов (государственных органов, органов местного самоуправления, разработчика) за организацию процедур участия общественности;

d) была создана система оперативного уведомления общественности относительно окончательных выводов экологической экспертизы, например в форме вебсайта Министерства охраны природы;

5. *предлагает также* соответствующей Стороне принять изложенные выше элемен-

ты во внимание при доработке своего закона об оценке воздействия на окружающую среду и как можно скорее представить Комитету проект этого нового закона;

6. *просит* соответствующую Сторону подготовить план действий по осуществлению вышеуказанных рекомендаций, с тем чтобы представить Комитету первоначальный доклад о проделанной работе к 1 декабря 2011 года, а план действий – к 1 апреля 2012 года;

7. *просит также* соответствующую Сторону представить Комитету не позднее чем за шесть месяцев до начала пятой сессии Совещания Сторон информацию о мерах, принятых с целью выполнения вышеуказанных рекомендаций, и достигнутых при этом результатах;

8. *просит* секретариат и предлагает соответствующим международным и региональным организациям, а также финансовым учреждениям при необходимости консультировать соответствующую Сторону и оказывать ей содействие в связи с осуществлением этих мер;

9. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей пятой сессии.

РЕШЕНИЕ IV/9b

О СОБЛЮДЕНИИ **БЕЛАРУСЬЮ**
СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения и соответствующее добавление (ECE/MP.PP/2011/11 и Add.2) о деле, касающемся доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений по проекту гидроэлектростанции на реке Неман в Беларуси (проект ГЭС),

принимая к сведению также нормативно-законодательные реформы, проводимые в Беларуси в связи с осуществлением Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды,

будучи воодушевлено текущей готовностью соответствующей Стороны конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *одобряет* нижеследующие выводы Комитета, согласно которым соответствующая Сторона в данном конкретном случае:

a) не представив запрошенную информацию, не обеспечила соблюдения пункта 1 статьи 4 Конвенции;

b) не направив надлежащего, своевременного и эффективного публичного уведомления согласно критериям Конвенции, не обеспечила соблюдения пункта 2 статьи 6;

c) не предоставив общественности достаточных возможностей для представления каких-либо замечаний, информации, аналитических материалов или мнений, имеющих значение для проекта ГЭС, не обеспечила соблюдения пункта 7 статьи 6 Конвенции;

d) не проинформировав оперативно общественность о выводах экологической экспертизы [1], а именно о решении осуществлять строительство ГЭС, не обеспечила соблюдения пункта 9 статьи 6 Конвенции;

2. *одобряет также* приведенные ниже выводы Комитета о том, что Конвенции не соответствуют следующие общие элементы правовых основ Беларуси:

1 «Государственная экологическая экспертиза» или «экологическая экспертиза» (здесь экспертиза) — механизм, оформившийся в бывшем Советском Союзе во второй половине 1980-х годов.

a) требование формулировать свою заинтересованность для получения доступа к экологической информации (пункт 1 статьи 4);

b) неадекватное регулирование требований в отношении публичного уведомления: в частности, не предусмотрены обязательные средства информирования общественности, установлены недостаточные требования в отношении содержания публичного уведомления и не предусмотрено четкое требование в отношении адекватного, своевременного и эффективного информирования общественности (пункт 2 статьи 6);

c) установлены лишь максимальные сроки для проведения общественных слушаний, в связи с чем в отдельных случаях могут устанавливаться неразумные сроки (пункт 3 статьи 6);

d) возложение ответственности за организацию участия общественности, в том числе за предоставление ей соответствующей информации и за сбор замечаний, на заказчиков (инициаторов проектов), а не на соответствующие государственные органы (пункты 2 d) iv)–v), 6 и 7 статьи 6);

e) отсутствие обязательных требований относительно учета государственными органами, публикующими выводы экспертизы, замечаний общественности (пункт 8 статьи 6);

f) отсутствие надлежащих процедур оперативного уведомления общественности о выводах *экологической экспертизы* и надлежащих механизмов для облегчения доступа общественности к этим выводам (пункт 9 статьи 6);

3. *разделяет* озабоченность Комитета в отношении следующего:

a) что касается соблюдения подпунктов a) и b) пункта 1 статьи 5, то законодательство Беларуси возлагает ответственность за ведение документации об ОВОС[2] и *экспертизе*, включая документы, подтверждающие участие общественности, только на заказчика, тогда как на органы, уполномоченные рассматривать результаты ОВОС, и органы, уполномоченные публиковать выводы *экспертизы*, никаких обязательств не возлагается;

b) белорусское законодательство, касающееся ситуаций, в которых положения об участии общественности не применяются, может толковаться значительно шире, чем это допускается пунктом 1 c) статьи 6 Конвенции;

4. *рекомендует* соответствующей Стороне в процессе своей реформы, направленной на обеспечение соблюдения Конвенции, принять необходимые законодательные, нормативные и административные меры, а также меры практического характера для обеспечения того, чтобы:

a) в общем законе о доступе к информации делалась ссылка на Закон об охране окружающей среды 1992 года, конкретно регулирующий доступ к экологической информации, при наличии которой общее требование об указании на заинтересованность применяться не будет;

b) существовало четкое требование относительно надлежащего, своевременного и эффективного информирования общественности о процессах принятия решений, подпадающих под действие статьи 6;

d) предусматривались разумные минимальные сроки представления замечаний в ходе процедуры участия общественности с учетом стадии процесса принятия решений, а также характера, масштабов и сложности планируемой деятельности;

e) была четко предусмотрена возможность представления общественностью своих замечаний непосредственно соответствующим органам (т.е. органам, компетентным принимать решения, подпадающие под действие статьи 6 Конвенции);

f) была четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных

2 Сокращение, которое обозначает термин «оценка влияния на окружающую среду». Тем не менее, ОВОС следует отличать от того, что, как правило, понимают под «оценкой экологического воздействия» (EIA). Комитет по вопросам соблюдения в решении по Белоруссии постановил, что ОВОС и экологическая экспертиза должны рассматриваться в совокупности «в качестве процесса принятия решений, которые являются одной из форм процедуры EIA» (ECE/MP.PP/C.1/2010/6, пункт 74).

органов за обеспечение таких возможностей для участия общественности, которые должны создаваться согласно Конвенции, в том числе для предоставления соответствующей информации и сбора замечаний в виде письменных представлений и/или в ходе общественных слушаний;

g) была четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных органов за должный учет результатов участия общественности и за представление свидетельств этого в публично доступном заявлении с изложением причин и соображений, на основе которых были приняты решения;

h) была четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных органов за:

i) оперативное информирование общественности о принимаемых ими решениях и о том, как их можно получить;

ii) хранение и предоставление общественности копий таких решений вместе с другой информацией, имеющей значение для процесса принятия решений, включая доказательства выполнения обязанностей по информированию общественности и предоставления ей возможностей представить свои замечания;iii) составление соответствующих доступных для общественности перечней или реестров принятых ими решений;

i) законоположения, касающиеся ситуаций, в которых положения об участии общественности не применяются, невозможно было толковать как допускающие более широкие исключения, чем те, которые возможны согласно пункту 1 c) статьи 6 Конвенции;

5. *предлагает* соответствующей Стороне разработать план действий по выполнению приведенных выше рекомендаций, с тем чтобы представить Комитету первоначальный доклад о проделанной работе к 1 декабря 2011 года, а план действий – к 1 апреля 2012 года;

6. *предлагает также* соответствующей Стороне как минимум за шесть месяцев до начала пятой сессии Совещания Сторон предоставить Комитету информацию о принятых мерах и достигнутых результатах работы по выполнению приведенных выше рекомендаций;

7. *просит* секретариат и предлагает соответствующим международным и региональным организациям, а также финансовым учреждениям при необходимости консультировать соответствующую Сторону и оказывать ей содействие в связи с осуществлением этих мер;

8. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей пятой сессии.

РЕШЕНИЕ IV/9c

О СОБЛЮДЕНИИ **КАЗАХСТАНОМ** СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

памятуя о выводах и рекомендациях, изложенных в решении II/5a (ECE/MP.PP/2005/2/Add.7) и решении III/6c (ECE/MP.PP/2008/2/Add.11) в отношении соблюдения Казахстаном его обязательств,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MP.PP/2011/11) о последующих действиях в связи с решением III/6c,

1. *отмечает* вовлеченность в процесс соответствующей Стороны на его начальном этапе, о чем свидетельствует ее переписка с Комитетом до принятия решения III/6c;

2. *с сожалением отмечает,* однако, отсутствие реакции соответствующей Стороны в ходе осуществления последующих действий в связи с решением III/6c и очевидное непринятие соответствующей Стороной мер по выполнению решения III/6c;

3. *подтверждает* свое ранее выраженное одобрение изложенных в пункте 5 решения III/6c выводов Комитета в отношении соблюдения Казахстаном его обязательств;

4. *постановляет* вынести соответствующей Стороне предупреждение, которое вступит в силу 1 мая 2012 года в том случае, если соответствующая Сторона не выполнит в полном объеме приведенное далее условие и не уведомит об этом секретариат к 1 января 2012 года: в качестве условия она должна подробно изучить при надлежащем участии общественности соответствующее экологическое и процедурное законодательство и соответствующие правовые прецеденты в целях определения того, обеспечивает ли оно для судебных и других органов по рассмотрению возможность предоставления адекватных и эффективных средств правовой защиты в ходе судебного рассмотрения;

5. *просит* Комитет установить факт успешного выполнения приведенного выше условия;

6. *предлагает* соответствующей Стороне периодически – т.е. к ноябрю 2012 года и ноябрю 2013 года – представлять Комитету подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении мер, упомянутых в пункте 4;

7. *предлагает также* соответствующей Стороне рассмотреть возможность приема миссии экспертов, в состав которой в случае необходимости будут входить члены Комитета и другие эксперты, в целях предоставления ей широкого спектра экспертных мнений о возможных путях осуществления мер, упомянутых в решении III/6c и касающихся доступа к правосудию;

8. *просит* секретариат и предлагает соответствующим международным и региональным организациям, а также финансовым учреждениям при необходимости консультировать соответствующую Сторону и оказывать ей содействие в связи с осуществлением этих мер;

9. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей пятой сессии.

РЕШЕНИЕ IV/9d

О СОБЛЮДЕНИИ **РЕСПУБЛИКОЙ МОЛДОВА** СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MP.PP/2011/11), а также добавление к докладу о работе его двадцать пятого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3) о деле, касающемся доступа к информации о договорах аренды земли Государственного лесного фонда Молдовы,

будучи воодушевлено готовностью Республики Молдова конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения и принимать меры по выполнению рекомендаций Комитета в межсессионный период,

1. *одобряет* следующие выводы Комитета относительно того, что:

a) непредоставление автору сообщения государственным органом «Молдсилва» копий запрошенных договоров аренды земли Государственного лесного фонда представляло собой несоблюдение соответствующей Стороной пунктов 1 и 2 статьи 4 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;

b) принятие статьи 48 e) Постановления Правительства № 187 от 20 февраля 2008 года об утверждении «Положения об аренде лесного фонда для ведения охотничьего хозяйства и рекреационных целей», в котором изложена широкая норма о конфиденциальности информации, полученной от арендаторов, и отказ в предоставлении доступа к информации на основании ее большого объема являются несоблюдением соответствующей Стороной пункта 1 статьи 3 и пункта 4 статьи 4 Конвенции;

c) неуказание государственным органом «Молдсилва» законных оснований для отказа в доступе к информации в его письмах № 01-07/130 и № 01-07/362 от 31 января 2008 года и 14 марта 2008 года соответственно и непредоставление тем же государственным органом в своих письмах об отказе информации о доступе к процедуре рассмотрения, предусмотренной в статье 9 Конвенции, являются несоблюдением соответствующей Стороной пункта 2 статьи 3 и пункта 7 статьи 4 Конвенции;

d) ненаправление государственным органом «Молдсилва» своевременного письменного ответа на последний запрос информации, который был представлен в «Молдсилву» автором сообщения в начале января, представляет собой несоблюдение соответствующей Стороной пункта 7 статьи 4 Конвенции;

e) невыполнение государственным органом «Молдсилва» в полном объеме окончательного решения, принятого Палатой по гражданским делам Апелляционного суда Кишинева 23 июня 2008 года, означает несоблюдение соответствующей Стороной пункта 1 статьи 9 Конвенции;

2. *приветствует* рекомендации, сформулированные Комитетом в межсессионный период в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7 (ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.3, пункт 42), и готовность Республики Молдова принять их;

3. *приветствует также* предпринятые соответствующей Стороной действия по выполнению рекомендаций Комитета, такие как полное исполнение государственным органом окончательного решения, принятого Палатой по гражданским делам Апелляционного суда Кишинева 23 июня 2008 года (см. пункт 1 e) выше), предоставление автору сообщения копий запрошенных договоров аренды земель Государственного лесного фонда, разработка проекта национального плана действий, а также многочисленные соответствующие инициативы по созданию потенциала и повышению осведомленности, предпринятые соответствующей Стороной в сотрудничестве с гражданским обществом в интересах гражданских служащих, неправительственных организаций, журналистов и работников судебных органов;

4. *предлагает* соответствующей Стороне представить Комитету окончательный вариант национального плана действий (учитывающий рекомендации, сформулированные Комитетом в пункте 42 документа ECE/MP.PP/C.1/ 2009/6/Add.3) после его принятия и периодически представлять Комитету (в ноябре 2011 года, ноябре 2012 года и ноябре 2013 года) подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении национального плана действий;

5. *просит* секретариат и предлагает соответствующим международным и региональным организациям, а также финансовым учреждениям при необходимости консультировать соответствующую Сторону и оказывать ей содействие в связи с осуществлением этих мер;

6. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей пятой сессии.

РЕШЕНИЕ IV/9e

О СОБЛЮДЕНИИ **СЛОВАКИЕЙ** СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения и соответствующее добавление (ECE/MP.PP/2011/11 и Add.3) о деле, касающемся участия общественности в процессе принятия решения относительно строительства атомной электростанции в Моховце,

1. *с сожалением отмечает* несогласие соответствующей Стороны с выводами и рекомендациями Комитета;

2. *одобряет* изложенный ниже вывод Комитета о том, что соответствующая Сторона, не обеспечив эффективного участия общественности на раннем этапе процесса

принятия решений, что привело к принятию Органом по ядерному регулированию Словакии решений 246/2008, 266/2008 и 267/2008 от 14 августа 2008 года относительно атомной электростанции в Моховце, не соблюла пункты 4 и 10 статьи 6 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;

3. *рекомендует* соответствующей Стороне пересмотреть свою правовую базу с целью гарантировать обеспечение эффективного участия общественности на раннем этапе процесса принятия решений в тех случаях, когда пересматриваются или обновляются данные ранее разрешения или когда характер деятельности по сравнению с предыдущими условиями меняется или сроки осуществления этой деятельности продляются, руководствуясь при этом Конвенцией;

4. *предлагает* соответствующей Стороне представить Комитету 1 декабря 2011 года доклад о проделанной работе, а 1 декабря 2012 года – доклад о выполнении приведенной выше рекомендации;

5. *просит* секретариат и предлагает соответствующим международным и региональным организациям, а также финансовым учреждениям при необходимости консультировать соответствующую Сторону и оказывать ей содействие в связи с осуществлением упомянутых мер;

6. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей пятой сессии.

РЕШЕНИЕ IV/9f

О СОБЛЮДЕНИИ **ИСПАНИЕЙ**
СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MP.PP/2011/11), а также добавление к докладу о работе его двадцать шестого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1) о деле, касающемся процесса принятия решений по проекту жилой застройки в городе Мурсия, Испания, а также добавление к докладу о работе его двадцать восьмого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2) о деле, касающемся общего невыполнения государственными органами в Испании Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, о чем свидетельствует ряд примеров в городе Альмендралехо,

будучи воодушевлено готовностью Испании конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения и принимать меры по выполнению рекомендаций Комитета в межсессионный период,

1. *одобряет* нижеследующие выводы Комитета в отношении сообщения ACCC/C/2008/24 (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), согласно которым:

a) в результате того, что государственный орган не удовлетворил просьбу о предоставлении экологической информации в течение трех месяцев после направления этой просьбы, отказавшись передать ее в запрошенной форме без объяснения каких-либо причин и назначив неразумно высокую плату за копирование документов, Испания не обеспечила соблюдения пунктов 1 b), 2 и 8 статьи 4 Конвенции;

b) в результате того, что государственный орган установил срок в 20 дней во время рождественских каникул для того, чтобы общественность изучила документацию и представила свои замечания по проекту городского жилищного строительства UA1, Испания не обеспечила соблюдения пункта 3 статьи 6 Конвенции, упомянутый в статье 7;

c) неспособность испанской системы доступа к правосудию обеспечить адекватные и эффективные средства правовой защиты, о чем свидетельствует настоящее дело, равнозначна нарушению пункта 4 статьи 9 Конвенции;

2. *одобряет также* нижеследующие выводы Комитета в отношении сообщения ACCC/C/2009/36 (ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2), согласно которым:

a) поскольку государственные органы не предоставляют запрошенную информацию, если податель запроса не указывает на наличие у него конкретной заинтересованности, соответствующая Сторона не соблюла пункт 1 статьи 4 Конвенции;

b) поскольку государственные органы не отвечали на просьбы предоставить экологическую информацию или отвечали на них с опозданием, не оповещая при этом запрашивающее информацию лицо о необходимости месячной задержки и ее причинах, соответствующая Сторона не соблюла пункт 2 статьи 4 Конвенции;

c) поскольку государственные органы не обеспечили возможности доступа к информации в запрошенном виде и не предоставили копий, соответствующая Сторона не соблюла пункт 1 b) статьи 4 в сочетании с пунктом 6 статьи 6 Конвенции;

d) поскольку государственные органы установили по сути запретительные условия для участия общественности, соответствующая Сторона не соблюла пункты 3 и 6 статьи 6 Конвенции;

e) поскольку представители местных органов власти публично оскорбляли автора сообщения в местных средствах массовой информации в связи с проявленным им интересом к деятельности, чреватой негативными последствиями для окружающей среды, соответствующая Сторона не соблюла пункт 8 статьи 3 Конвенции;

f) отказавшись рассматривать вопрос о создании адекватных механизмов оказания помощи с целью устранения или уменьшения финансовых барьеров для доступа небольших неправительственных организаций (НПО) к правосудию, соответствующая Сторона не соблюла пункт 5 статьи 9 Конвенции, а также не обеспечила справедливые и беспристрастные средства правовой защиты, предусмотренные в пункте 4 статьи 9 Конвенции; кроме того, было подчеркнуто, что сохранение системы, сопряженной с непомерными затратами, будет означать несоблюдение пункта 4 статьи 9 Конвенции;

3. *приветствует* рекомендации, вынесенные Комитетом в межсессионный период в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7 (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, пункт 119, и ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2, пункт 75), и готовность Испании принять их;

4. *приветствует также* прогресс, достигнутый соответствующей Стороной в выполнении положений выводов и рекомендаций Комитета, в частности в отношении доступа к информации и участия общественности, и призывает соответствующую Сторону продолжать свои усилия в этом направлении во всех провинциях Испании;

5. *отмечает,* что соответствующей Стороне следует предпринять дальнейшие действия для обеспечения того, чтобы плата, взимаемая государственными органами за предоставление информации, касающейся городского планирования и строительства, была такой же, как и плата за информацию, касающуюся окружающей среды;

6. *отмечает далее,* что следует повышать осведомленность компетентных органов и их должностных лиц относительно правильного порядка установления сроков для участия общественности в процессах принятия решений, которые не должны включать праздничные дни, но должны обеспечивать возможность широкого участия;

7. *приветствует* многочисленные соответствующие инициативы по созданию потенциала для гражданских служащих, работников судебных органов и студентов Национального института государственной администрации и призывает соответствующую Сторону организовывать аналогичные мероприятия децентрализованным образом;

8. *признает,* что для преодоления любых препятствий, мешающих полному осуществлению пунктов 4 и 5 статьи 9 Конвенции, необходимо предпринять дальнейшие усилия, в частности в области обеспечения доступа к правосудию;

9. *предлагает* в связи с этим соответствующей Стороне досконально изучить при надлежащем участии общественности соответствующее законодательство и, особенно, судебную практику в отношении:

a) вынесения судебного запрета в случаях экологического интереса;

b) оказания юридической помощи природоохранным НПО в порядке поощрения; и

c) правила о двойном представительстве;

10. *предлагает также* соответствующей Стороне доложить Совещанию Сторон через Комитет по вопросам соблюдения за шесть месяцев до начала пятой сессии Совещания Сторон о ходе выполнения рекомендации, содержащейся в пункте 5, и о прогрессе в том, что касается сроков, устанавливаемых для участия общественности в соответствии с испанскими законами, и исследований, запрошенных выше в пункте 9;

11. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на его пятой сессии.

РЕШЕНИЕ IV/9g

О СОБЛЮДЕНИИ **ТУРКМЕНИСТАНОМ** СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

памятуя о выводах и рекомендациях, изложенных в его решении II/5c (ECE/MP.PP/2005/2/Add.9) и его решении III/6e (ECE/MP.PP/2008/2/Add.13) в отношении соблюдения Туркменистаном его обязательств по Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция),

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MP.PP/2011/11) относительно последующих действий в связи с реше- нием III/6e,

напоминая о том, что согласно решению III/6e Совещание Сторон вынесло предупреждение, которое после того, как Комитет по вопросам соблюдения на своем двадцать третьем совещании рассмотрел шаги, предпринятые соответствующей Стороной с целью выполнения требований, изложенных в пункте 5 этого решения, вступило в силу 1 мая 2009 года,

1. *с удовлетворением* принимает к сведению недавние обязательства соответствующей Стороны, подтверждаемые ее сотрудничеством с Комитетом, в частности в отношении поездки членов Комитета и сотрудников секретариата в Ашхабад, состоявшейся 18–20 апреля 2011 года;

2. *постановляет* приостановить действие вынесенного соответствующей Стороне на основании решения III/6e предупреждения, которое вступило в силу 1 мая 2009 года;

3. *постановляет,* что данное предупреждение вновь вступит в силу 1 января 2013 года, если только соответствующая Сторона:

a) не внесет поправки в Закон об общественных объединениях с целью приведения всех его положений в соответствие с требованиями Конвенции, как это указывалось в пункте 2 решения II/5c Совещания Сторон;

b) не уведомит секретариат об этом факте до 1 октября 2012 года;

Факт успешного выполнения этих условий должен быть установлен Комитетом;

4. *просит,* в частности, соответствующую Сторону во избежание возникновения такого положения, при котором Закон об общественных объединениях потребуется, возможно, вновь пересмотреть в ближайшем будущем, обеспечить внесение поправок в Закон об общественных объединениях согласно:

a) предложениям членов Комитета по вопросам соблюдения, сформулированным на рабочей сессии, состоявшейся в ходе их поездки в Туркменистан 18 апреля 2011 года (неофициальный документ C.1/2011/4/Add.2/Inf.1);

b) итогам встреч за «круглым столом», организованных Национальным институтом

демократии и прав человека при Президенте Туркменистана и Международным центром некоммерческого права в 2009 году (неофициальный документ C.1/2011/4/Add.2/Inf.2);

c) замечаниям Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе от 22 июня 2010 года (неофициальный документ C.1/2011/4/Add.2/Inf.3);

5. *просит* соответствующую Сторону изучить другое надлежащее законодательство, включая ее Кодекс об административных правонарушениях и постановление Президента «О регистрации общественных объединений», с целью обеспечения того, чтобы все надлежащие нормативные документы согласовывались с положениями пересмотренного Закона об общественных объединениях и в совокупности предоставляли четкие и транспарентные рамки для осуществления положений Конвенции согласно требованиям пункта 1 статьи 3 Конвенции;

6. *просит* соответствующую Сторону на основании пункта 4 реше- ния II/5c осуществлять указываемые выше меры при участии общественности, в частности соответствующих неправительственных и международных организаций;

7. *просит* осуществлять вышеуказанные меры в интересах их эффективной реализации в рамках конструктивного сотрудничества между Министерством охраны природы и Министерством юстиции, участие которого как компетентного органа для Закона об общественных объединениях имеет важнейшее значение;

8. *просит* секретариат и предлагает надлежащим международным и региональным организациям и финансовым учреждениям при необходимости консультировать соответствующую Сторону и оказывать ей содействие в связи с осуществлением этих мер;

9. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей пятой сессии.

РЕШЕНИЕ IV/9h

О СОБЛЮДЕНИИ **УКРАИНОЙ** СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

памятуя о выводах и рекомендациях, изложенных в решении II/5b (ECE/MP.PP/2005/2/Add.8) и решении III/6f в отношении соблюдения Конвенции Украиной (ECE/MP.PP/2008/2/Add.14),

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MP.PP/2011/11) относительно последующих действий в связи с решением III/6f,

напоминая о том, что в соответствии с решением III/6f Совещание Сторон вынесло предупреждение, которое должно было вступить в силу 1 мая 2009 года, однако после рассмотрения и оценки положения Комитетом на основе информации, представленной соответствующей Стороной, не было введено в действие,

1. *отмечает* вовлеченность в этот процесс соответствующей Стороны, о которой свидетельствует ее переписка с Комитетом в межсессионный период;

2. *принимает к сведению* план действий, разработанный Украиной и представленный через Комитет в январе 2009 года;

3. *одобряет* вывод Комитета о том, что Украина по-прежнему не соблюдает решение II/5b;

4. *с сожалением отмечает,* что прогресс соответствующей Стороны в деле выполнения решений II/5b и III/6f Совещания Сторон является весьма медленным;

5. *настоятельно призывает* в этой связи соответствующую Сторону как можно скорее осуществить меры, указанные Совещанием Сторон в решении II/5b;

6. *постановляет* вынести предупреждение соответствующей Стороне;

7. *постановляет также,* что это предупреждение будет снято 1 июня 2012 года, если соответствующая Сторона полностью осуществит меры, указанные Совещанием Сторон в решении II/5b, и уведомит секретариат об этом, представив доказательства, к 1 апреля 2012 года;

8. *просит* Комитет по вопросам соблюдения установить факт успешного выполнения решения II/5b;

9. *просит также* Комитет по вопросам соблюдения сообщить на пятой сессии Совещания Сторон о том, выполнила ли соответствующая Сторона решение II/5b, с тем чтобы Совещание Сторон приняло решение о необходимости приостановления действия специальных прав и привилегий, предоставленных Украине согласно Конвенции;

10. *предлагает* соответствующей Стороне периодически – а именно в ноябре 2012 года и ноябре 2013 года – представлять Комитету подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении мер, упомянутых в решении II/5b;

11. *предлагает также* соответствующей Стороне рассмотреть возможность приема миссии экспертов, с участием в случае необходимости членов Комитета и других экспертов, в целях предоставления ей широкого спектра экспертных мнений о возможных путях осуществления мер, упомянутых в решении II/5b;

12. *просит* секретариат и предлагает соответствующим международным и региональным организациям, а также финансовым учреждениям при необходимости консультировать соответствующую Сторону и оказывать ей содействие в связи с осуществлением этих мер;

13. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на его пятой сессии.

РЕШЕНИЕ IV/9i

О СОБЛЮДЕНИИ **СОЕДИНЕННЫМ КОРОЛЕВСТВОМ ВЕЛИКОБРИТАНИИ И СЕВЕРНОЙ ИРЛАНДИИ** СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения (ECE/MP.PP/2011/11), а также добавления к докладу о работе его двадцать девятого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.1–3) в отношении трех случаев, касающихся использования справедливых, беспристрастных, своевременных и не связанных с недоступно высокими затратами процедур рассмотрения,

1. *одобряет* нижеследующий вывод Комитета по сообщению ACCC/C/2008/23 (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.1) о том, что: в отношении требований пункта 4 статьи 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, для упоминаемых в пункте 3 статьи 9 процедур, характеризующихся справедливостью и беспристрастностью и относящихся к тому факту, что при обстоятельствах дела, при которых авторы сообщений вынуждены нести полные издержки, в то время как оператор не несет вообще никаких расходов, Комитет считает, что это представляет собой, строго говоря, несоблюдение положений пункта 4 статьи 9 Конвенции;

2. *одобряет* нижеследующий вывод Комитета по сообщению ACCC/C/2008/27 (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2) о том, что судебное рассмотрение заявления автора сообщения охватывается положениями пункта 3 статьи 9 Конвенции и, таким образом, также подпадает под действие требования пункта 4 статьи 9 в плане того, что судебные издержки по данному делу, составившие 39 454 фунта стерлингов, являлись недоступно высокими и что способ распределения издержек являлся несправедливым по смыслу положений пункта 4 статьи 9, и, таким образом, квалифицируется как несоблюдение Конвенции;

3. *одобряет также* нижеследующие выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2008/33 (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3) о том, что:

a) не обеспечив, чтобы затраты по всем судебным процедурам, охватываемым статьей 9, не были недоступно высокими и чтобы, в частности, законодательные или судебные органы приняли какие-либо четкие юридически обязательные решения в этом отношении, соответствующая Сторона нарушила положения пункта 4 статьи 9 Конвенции;

b) существующая система в целом не предназначена «для устранения или уменьшения финансовых [...] препятствий для доступа к правосудию», в то время как пункт 5 статьи 9 Конвенции требует, чтобы Стороны Конвенции учитывали это положение;

c) не обеспечив четких сроков для подачи заявления для судебного разбирательства и не назначив точной даты, с которой начинается этот срок, соответствующая Сторона нарушила положения пункта 4 статьи 9 Конвенции;

d) в результате непринятия необходимых законодательных, нормативных и других мер по установлению четких, транспарентных и согласованных рамок для осуществления пункта 4 статьи 9 соответствующая Сторона также не обеспечивает соблюдения пункта 1 статьи 3 Конвенции;

4. *приветствует* рекомендации, сформулированные Комитетом в ходе межсессионного периода в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7 (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, пункт 53; и ECE/MP.PP/C.1/2010/ 6/Add.3, пункт 145) и готовность Соединенного Королевства принять их;

5. *также приветствует* прогресс, достигнутый соответствующей Стороной в осуществлении рекомендаций с сентября 2010 года;

6. *предлагает* соответствующей Стороне периодически представлять Комитету, а именно в феврале 2012 и феврале 2013 годов и за шесть месяцев до начала пятой сессии Совещания Сторон, информацию о прогрессе, достигнутом в осуществлении рекомендаций Комитета;

7. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на его пятой сессии.

ПЯТОЕ СОВЕЩАНИЕ СТОРОН,

состоявшееся 30 июня – 1 июля 2014 года
в Маастрихте, Нидерланды

РЕШЕНИЕ V/9a

О СОБЛЮДЕНИИ **АРМЕНИЕЙ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

памятуя о выводах и рекомендациях, изложенных в решении III/6b (ECE/MP.PP//2008/2/Add.10) и решении IV/9a (см. ECE/MP.PP/2011/2/Add.1) в отношении соблюдения Арменией ее обязательств,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), и доклад Комитета об осуществлении решения IV/9a, касающегося соблюдения Арменией (ECE/MP.PP/ 2014/10), а также выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2011/62 (ECE/MP.PP/C.1/2013/14), касающемуся доступа к правосудию для природоохранных неправительственных организаций (НПО),

будучи обнадежено готовностью Армении конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *принимает к сведению* прогресс, достигнутый соответствующей Стороной в выполнении решения IV/9a Совещания Сторон, включая новую практику размещения уведомлений и выводов экологической экспертизы на веб-сайте Министерства охраны природы;

2. *сожалеет* по поводу все еще медленного прогресса соответствующей Стороны в деле доработки и принятия закона об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), который обеспечил бы полное осуществление Конвенции, и разделяет обеспокоенность Комитета по вопросам соблюдения в связи с тем, что Армения по-прежнему находится в состоянии несоблюдения ее обязательств по Конвенции;

3. *поддерживает* вывод Комитета в отношении решения IV/9a о том, что, поскольку соответствующая законодательная мера, предложенная соответствующей Стороной для выполнения требований этого решения, до сих пор принята не была, Армения пока еще не выполнила требований решения IV/9a. Это означает, что соответствующая Сторона по-прежнему не соблюдает статью 6 Конвенции об участии общественности и пункт 1 статьи 3, предусматривающий наличие четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений настоящей Конвенции;

4. *подтверждает* свое решение IV/9a и, в частности:

a) призывает соответствующую Сторону продолжать ее конструктивный диалог с Комитетом;

b) настоятельно призывает соответствующую Сторону ускорить процесс доработки и введения в действие нового закона об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), включая содержащиеся в нем процедуры участия общественности;

c) предлагает соответствующей Стороне принять необходимые законодательные, нормативные и административные меры, а также меры практического характера для обеспечения того, чтобы:

i) были четко установлены пороговые показатели для видов деятельности, в отношении которых применяется процедура ОВОС, включая процедуру участия общественности;

ii) общественность информировалась как можно раньше в ходе процедуры принятия решений, когда открыты все возможности для рассмотрения различных

вариантов, и устанавливались разумные сроки, с тем чтобы общественность могла ознакомиться с проектной документацией и высказать свои замечания по ней;

iii) была как можно четче определена ответственность различных субъектов (государственных органов, органов местного самоуправления, разработчика) за организацию процедур участия общественности;

iv) была создана система оперативного уведомления общественности относительно окончательных выводов экологической экспертизы, например с помощью веб-сайта Министерства охраны природы;

5. *предлагает* соответствующей Стороне:

a) до их принятия и не позднее 1 сентября 2014 года представить Комитету на рассмотрение текст проекта закона об ОВОС и других законодательных мер в переводе на английский язык в том виде, в котором они будут находиться на указанную дату;

b) представить Комитету доказательства того, что проект закона об ОВОС и другие законодательные меры, предложенные соответствующей Стороне для соблюдения требований решения IV/9a, были приняты;

6. *поддерживает* вывод Комитета по сообщению ACCC/C/2011/62 о том, что, хотя формулировки в законодательстве соответствующей Стороны не противоречат пункту 2 статьи 9 Конвенции, решение Кассационного суда от 1 апреля 2011 года, в котором заявлено, что соответствующая природоохранная НПО не обладала правом подавать иск, не соответствовало нормам, установленным в Конвенции. Следовательно, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдения пункта 2 статьи 9 Конвенции;

7. *предлагает* соответствующей Стороне:

a) пересмотреть и уточнить ее законодательство, в том числе Закон о НПО и административные процедуры, с тем чтобы обеспечить соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции в части процессуальной правоспособности;

b) принять необходимые меры для повышения осведомленности судебных органов в целях содействия осуществлению внутреннего законодательства в соответствии с Конвенцией;

8. *просит* соответствующую Сторону представить Комитету к 31 декабря 2014 года, 31 октября 2015 года и 31 октября 2016 года подробные промежуточные доклады о мерах, принятых в процессе выполнения вышеизложенных рекомендаций, и о достигнутых при этом результатах;

9. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9b

О СОБЛЮДЕНИИ **АВСТРИЕЙ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция) (ECE/MP.PP/2014/9), а также выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/48 (ECE/MP.PP/C.1/2012/4) о доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды в целом, доклад Комитета об осуществлении рекомендаций, содержащихся в этих выводах (ECE/MP.PP/2014/11), и выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2011/63 (ECE/MP.PP/C.1/2014/3) о доступе к правосудию при уголовном судопроизводстве в связи с нарушениями национального экологического права,

будучи обнадежено готовностью Австрии конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *одобряет* нижеследующие выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/48:

a) требование относительно необходимости получения отдельного «официального уведомления» в качестве предварительного условия обжалования отказа в удовлетворении запроса о предоставлении информации не соответствует пункту 7 статьи 4 Конвенции;

b) соответствующая Сторона ввиду непредоставления доступа к своевременной процедуре рассмотрения запросов о предоставлении информации находится в состоянии несоблюдения пункта 4 статьи 9 Конвенции;

c) соответствующая Сторона ввиду необеспечения природоохранным неправительственным организациям (НПО) права подавать иски для оспаривания действий или бездействия государственного органа или частного лица во многих секторальных законах находится в состоянии несоблюдения пункта 3 статьи 9 Конвенции;

2. *одобряет также* выводы Комитета по сообщению ACCC/C/ 2011/63, согласно которым, поскольку представители общественности, включая природоохранные НПО, не имеют в некоторых случаях каких-либо возможностей получения доступа к административным или судебным процедурам для оспаривания действий и бездействия государственных органов и частных лиц, которые нарушают положения национальных законов, в том числе норм административно-уголовного и уголовного права, относящихся к окружающей среде, в частности положения законов, касающихся торговли ресурсами дикой природы, охраны природы и защиты животных, соответствующая Сторона не соблюдает пункт 3 статьи 9 в сочетании с пунктом 4 статьи 9 Конвенции;

3. *приветствует* рекомендации, вынесенные Комитетом в межсессионный период в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7, и готовность соответствующей Стороны принять их, а именно рекомендации в ее адрес:

a) принять необходимые законодательные, нормативные, административные и практические меры для обеспечения того, чтобы:

i) упростить для подателя запроса процедуру обжалования отказа в предоставлении информации. Это могло бы быть сделано предпочтительно посредством установления требования о том, чтобы любой письменный отказ в удовлетворении запроса о предоставлении информации имел правовой статус «официального уведомления» и чтобы любой такой отказ давался в возможно короткие сроки, но не позднее одного месяца после подачи запроса, если только объем и сложность соответствующей информации не оправдывают продления этого периода до двух месяцев после подачи запроса;

ii) обеспечить своевременность и оперативность существующих процедур рассмотрения для лиц, которые считают, что их запрос о предоставлении информации в соответствии со статьей 4 был проигнорирован, неправомерно отклонен или удовлетворен неадекватно или рассмотрен каким-либо иным ненадлежащим образом в нарушение положений данной статьи;

iii) пересмотреть критерии предоставления НПО права подачи исков для оспаривания действий или бездействия частных лиц или государственных органов, нарушающих национальное законодательство, касающееся окружающей среды, в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Конвенции и специально оговорить их в секторальных природоохранных законах в дополнение к любым иным существующим критериям предоставления права подачи исков НПО, предусмотренным в законах об оценке воздействия на окружающую среду, комплексном предотвращении и контроле загрязнения, управлении отходами или экологической ответственности;

b) разработать программу по укреплению потенциала и обеспечить профессиональную подготовку по вопросам осуществления Орхусской конвенции для федеральных и земельных органов власти, отвечающих за связанные с ней вопросы, а также для судей, прокуроров и адвокатов;

4. *принимает к сведению* усилия, предпринятые соответствующей Стороной до настоящего времени;

5. *выражает беспокойство* по поводу того, что, хотя после принятия выводов Комитета по сообщению ACCC/C/2010/48 на тридцать пятом совещании Комитета прошло уже почти два года, надлежащих законодательных мер для выполнения рекомендаций Комитета до сих пор не принято;

6. *рекомендует,* чтобы при рассмотрении изложенных выше в пункте 3 рекомендаций соответствующая Сторона также обеспечила представителям общественности, включая НПО, доступ к адекватным и эффективным административным или судебным процедурам и средствам правовой защиты в целях оспаривания действий и бездействия частных лиц и государственных органов, нарушающих национальные законы, включая нормы административно-уголовного и уголовного права, касающиеся окружающей среды;

7. *предлагает* соответствующей Стороне периодически представлять Комитету (а именно представить 31 декабря 2014 года, 31 октября 2015 года и 31 октября 2016 года) подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении вышеизложенной рекомендации;

8. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9c
О СОБЛЮДЕНИИ **БЕЛАРУСЬЮ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), а также выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2009/44 (ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1) относительно доступа к правосудию в связи с проектом строительства атомной электростанции и доклад Комитета о соблюдении Беларусью своих обязательств по Конвенции (ECE/MP.PP/2014/12), в которых рассматривается осуществление Беларусью решения IV/9b рекомендаций Комитета, содержащихся в выводах по сообщению ACCC/C/2009/44,

будучи обнадежено готовностью Беларуси конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *одобряет* нижеследующие выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2009/44:

a) что касается общей нормативно-правовой основы, то Комитет напоминает свои выводы по сообщению ACCC/C/2009/37 (ECE/MP.PP/2011/11/ Add.2):

i) процедуры участия общественности в принятии решений по вопросам использования атомной энергии являются весьма неопределенными;

ii) отсутствует ясность в вопросе о том, какие решения считаются окончательными, разрешающими осуществление той или иной деятельности по смыслу пункта 9 статьи 6 Конвенции;

iii) что касается роли эксплуатирующей организации, тот факт, что органу, ответственному за принятие решения (в том числе органам, отвечающим за подготовку заключения экспертизы) предоставляется лишь резюме высказанных общественностью замечаний, не согласуется с требованиями Конвенции;

b) что касается атомной электростанции (АЭС):

i) ограничив доступ к полной версии отчета об ОВОС помещениями здания Дирекции АЭС в Минске и не позволив делать его копии, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пункта 6 статьи 6 и пункта 1 b) статьи 4 Конвенции;

ii) не проинформировав надлежащим образом общественность о том, что помимо общедоступного отчета об ОВОС объемом в 100 страниц существует и полная версия отчета (объемом свыше 1 000 страниц), соответствующая Сторона не

обеспечила соблюдение пункта 2 d) vi) статьи 6 Конвенции;

iii) разрешив участие общественности лишь на этапе оценки влияния АЭС на окружающую среду, организовав с этой целью лишь одни слушания, фактически сведя ее вклад к предложениям о том, как можно ограничить экологические последствия строительства АЭС, и не позволив общественности повлиять на решение о выборе места строительства АЭС (поскольку это решение уже было принято), соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пункта 4 статьи 6 Конвенции;

iv) своевременно не проинформировав общественность о возможности ознакомиться с полным текстом отчета об ОВОС, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пункта 6 статьи 6 Конвенции;

v) ограничив возможность представителей общественности представить свои замечания, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пункта 7 статьи 6 Конвенции;

2. *приветствует* рекомендации Комитета, содержащиеся в выводах по сообщению ACCC/C/2009/44 (ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, пункт 90) и принятые в соответствии с пунктом 36 b) приложения к его решению I/7, и готовность соответствующей Стороны согласится с ними, однако с сожалением отмечает медленный прогресс в деле выполнения этих рекомендаций с момента их принятия три года назад;

3. *приветствует также* серьезное и активное участие соответствующей Стороны в процессе рассмотрения соблюдения, особенно ее усилия по выполнению рекомендаций, изложенных в пункте 4 решения IV/9b и пункте 90 выводов Комитета по сообщению ACCC/C/2009/44, а также et усилия по представлению Комитету по запросу дополнительной информации и по соблюдению установленных сроков;

4. *одобряет* вывод Комитета по вопросам соблюдения о том, что соответствующая Сторона выполнила пункты 90 a) и 90 e) выводов Комитета по сообщению ACCC/C/2009/44, однако пока еще не приняла необходимых мер по выполнению рекомендаций, изложенных в пунктах 90 b), c) и d) этих выводов или пунктах 4 a)–i) решения IV/9b;

5. *с сожалением отмечает,* что в силу вышесказанного соответствующая Сторона по-прежнему находится в состоянии несоблюдения Конвенции, в частности потому, что она не выполняет более ранние рекомендации Совещания Сторон;

6. *повторяет* свою рекомендацию соответствующей Стороне в срочном порядке принять необходимые законодательные, нормативные и административные меры, а также меры практического характера для обеспечения того, чтобы в соответствии с пунктами 4 a)–i) решения IV/9b:

a) в общем законе о доступе к информации делалась ссылка на Закон об охране окружающей среды 1992 года, специально регулирующий доступ к экологической информации, при наличии которой общее требование об указании на заинтересованность применяться не будет;

b) существовало четкое требование относительно надлежащего, своевременного и эффективного информирования общественности о процессах принятия решений, подпадающих под действие статьи 6;

c) существовали четкие требования в отношении формы и содержания публичного уведомления, требуемого в пункте 2 статьи 6 Конвенции;

d) предусматривались разумные минимальные сроки представления замечаний в ходе процедуры участия общественности для всех решений в соответствии со статьей 6 Конвенции, включая те из них, которые могут не подпадать под процедуру принятия решений в рамках ОВОС, с учетом стадии процесса принятия решений, а также характера, масштабов и сложности планируемой деятельности;

e) была четко предусмотрена возможность представления общественностью своих замечаний непосредственно соответствующим органам (т.е. органам, компетентным принимать решения, подпадающие под действие статьи 6 Конвенции);

f) была четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных органов за обеспечение таких возможностей для участия общественности, кото-

рые должны создаваться согласно Конвенции, в том числе для предоставления соответствующей информации и сбора замечаний в виде письменных представлений и/или в ходе общественных слушаний;

g) была четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных органов за должный учет результатов участия общественности и за представление свидетельств этого в публично доступном заявлении с изложением причин и соображений, на основе которых были приняты решения;

h) была четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных органов за:

i) оперативное информирование общественности о принимаемых ими решениях и о том, как их можно получить;

ii) хранение и предоставление общественности копий таких решений вместе с другой информацией, имеющей значение для процесса принятия решений, включая доказательства выполнения обязанностей по информированию общественности и предоставления ей возможностей представить свои замечания;

iii) составление соответствующих доступных для общественности перечней или реестров принятых ими решений в соответствии со статьей 6;

i) нормы закона, касающиеся ситуаций, в которых положения об участии общественности не применяются, невозможно было толковать как допускающие более широкие исключения, чем те, которые возможны согласно пункту 1 c) статьи 6 Конвенции;

7. *кроме того, рекомендует* соответствующей Стороне принять необходимые законодательные, нормативные и административные меры, а также меры практического характера, с тем чтобы в соответствии с пунктами 90 b), c) и d) выводов Комитета по сообщению ACCC/C/2009/44:

a) обеспечить, чтобы после внесения таких изменений в нормативно-правовой основе четко определялось, какие решения считаются окончательными, разрешающими осуществление той или иной деятельности, а также их обнародование в соответствии с требованиями пункта 9 статьи 6 Конвенции;

b) замечания общественности (вне зависимости от согласия с ними эксплуатирующей организации) в полном объеме представлялись органам, ответственным за принятие решения (в том числе органам, отвечающим за подготовку заключения экспертизы);

c) были приняты практические и иные меры к тому, чтобы общественность могла принимать участие в разработке планов и программ, касающихся окружающей среды;

8. *просит* соответствующую Сторону представить Комитету к 31 декабря 2014 года, к 31 октября 2015 года и к 31 октября 2016 года подробные доклады о ходе работы с указанием принятых мер и достигнутых результатов в соответствии с вышеприведенными рекомендациями;

9. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9d
О СОБЛЮДЕНИИ **БОЛГАРИЕЙ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), а также выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2011/58

(ECE/MP.PP/C.1/2013/4) относительно доступа к правосудию в связи с территориально-пространственными планами и доклад Комитета об осуществлении рекомендаций, содержащихся в этих выводах (ECE/MP.PP/ 2014/13),

будучи обнадежено готовностью Болгарии конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *одобряет* нижеследующие выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2011/ 58:

a) лишая всех представителей общественности, включая природоохранные организации, доступа к правосудию в связи с генеральными планами территориально-пространственного развития, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 3 статьи 9 Конвенции;

b) лишая почти всех представителей общественности, включая все природоохранные организации, доступа к правосудию в связи с детализированными территориально-пространственными планами, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 3 статьи 9 Конвенции;

c) ввиду необеспечения того, чтобы все представители заинтересованной общественности, имеющие достаточный интерес, в частности природоохранные организации, имели доступ к процедурам пересмотра для оспаривания окончательных решений о разрешении видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 4 статьи 9 Конвенции;

2. *приветствует* рекомендации, вынесенные Комитетом в межсессионный период в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7, и готовность соответствующей Стороны принять их, а именно предпринять необходимые законодательные, нормативные и административные меры для обеспечения того, чтобы:

a) представители общественности, включая природоохранные организации, имели доступ к правосудию в связи с генеральными планами территориально-пространственного развития, детализированными территориально-пространственными планами и (либо в рамках рассмотрения территориально-пространственных планов, либо отдельно) также соответствующими отчетами по стратегической экологической оценке;

b) представители заинтересованной общественности, включая природоохранные организации, имели доступ к процедурам пересмотра для оспаривания разрешений на строительство и эксплуатацию в отношении видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции;

3. *приветствует также* усилия, предпринятые Стороной до настоящего времени в объеме, обеспечившем их соответствие рекомендациям Комитета;

4. *выражает* свою обеспокоенность тем, что ни поправки к законодательству, принятые до настоящего времени, ни все остальные принятые соответствующей Стороной меры конкретно не охватывают тех аспектов правовой системы Болгарии, которые Комитет признал не соответствующими требованиям Конвенции, а именно требованиям о том, чтобы представители заинтересованной общественности имели возможности оспаривать законность пространственно-территориальных планов и разрешений на строительство и эксплуатацию;

5. *выражает также* обеспокоенность тем, что соответствующая Сторона, как представляется, не меняет свою позицию, согласно которой для полного соблюдения ею пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции не требуется выполнения рекомендаций Комитета;

6. *предлагает* соответствующей Стороне периодически представлять Комитету (а именно представить 31 декабря 2014 года, 31 октября 2015 года и 31 октября 2016 года) подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении вышеизложенной рекомендации;

7. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9e
О СОБЛЮДЕНИИ **ХОРВАТИЕЙ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), а также выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2012/66 (ECE/MP.PP/C.1/2014/4) об участии общественности в принятии планов управления отходами,

будучи обнадежено готовностью Хорватии конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *одобряет* нижеследующие выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2012/66:

a) нынешние механизмы, предусмотренные нормами права соответствующей Стороны, недостаточно ясны для обеспечения соблюдения требования статьи 7 относительно открытости структуры. Следовательно, соответствующая Сторона не соблюдает статью 7 Конвенции;

b) действующее законодательство соответствующей Стороны не обеспечивает последовательной и единообразной практики его применения на всей территории и нечетко регламентирует участие общественности в подготовке муниципальных планов управления отходами, поэтому оно не соответствует пункту 1 статьи 3 Конвенции;

2. *приветствует* рекомендации, вынесенные Комитетом в межсессионный период в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7;

3. *приветствует далее* готовность соответствующей Стороны принять рекомендации Комитета, а именно рекомендации обеспечить наличие открытой структуры, предусмотрев соответствующие практические и/или другие положения об участии общественности в подготовке муниципальных планов управления отходами путем, в частности, включения таких планов в список планов, относящихся к окружающей среде, которые официально не подлежат стратегической экологической оценке, но применительно к которым требуется участие общественности, с тем чтобы положения статьи 7 Конвенции могли однозначно применяться в случае таких планов;

4. *предлагает* соответствующей Стороне периодически представлять Комитету (а именно представить 31 декабря 2014 года, 31 октября 2015 года и 31 октября 2016 года) подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении вышеизложенной рекомендации;

5. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9f
О СОБЛЮДЕНИИ **ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКОЙ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), а также выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/50 (ECE/MP.PP/C.1/2012/11) о доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, доклад Комитета об осуществлении рекомендаций, содержащихся в этих выводах (ECE/MP.PP/2014/14), и выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2012/70 (ECE/MP.PP/C.1/2014/9, вскоре будут выпущены) об участии

общественности в процессе применения Системы торговли выбросами Европейского союза,

будучи обнадежено готовностью Чешской Республики конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *одобряет* нижеследующие выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/ 50:

a) вследствие ограничительного толкования ею термина «заинтересованная общественность» на этапах процесса принятия решений о разрешении деятельности, подпадающей под действие статьи 6, которые следуют после процедуры оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), система соответствующей Стороны не обеспечивает эффективное участие общественности в процессе принятия решений в целом и, следовательно, не соответствует пункту 3 статьи 6 Конвенции;

b) с учетом отсутствия обязательного требования об учете мнений общественности, высказанных в ходе процедуры ОВОС, на последующих этапах процесса принятия решений о разрешении деятельности, подпадающей под действие статьи 6, а также ввиду необеспечения всем представителям заинтересованной общественности возможности представлять на этих последующих этапах любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые имеют отношение к планируемой деятельности, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 8 статьи 6 Конвенции, который требует, чтобы в соответствующем решении должным образом учитывались результаты участия общественности;

c) права неправительственных организаций (НПО), отвечающих требованиям пункта 5 статьи 2, на доступ к процедурам пересмотра окончательных решений о выдаче разрешений на планируемую деятельность, например разрешений на строительство, чрезмерно ограничены, причем до такой степени, что соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции;

d) ограничивая право НПО, отвечающих требованиям пункта 5 статьи 2, добиваться пересмотра лишь процессуальной законности решений по статье 6, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции;

e) постольку, поскольку заключения скрининга в рамках процедуры ОВОС служат также целям определения согласно пункту 1 b) статьи 6 применимости этой статьи, представители общественности должны иметь доступ к процедуре пересмотра для оспаривания законности заключений, сформулированных по итогам скрининга в рамках процедуры ОВОС. Поскольку в чешском законодательстве дело обстоит иным образом, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции;

f) не обеспечивая предоставление представителям общественности права обжалования в суд действий оператора (частного лица) или бездействия соответствующего органа власти в целях обеспечения выполнения закона, когда данный оператор превышает установленные законом уровни шума, соответствующая Сторона не обеспечивает выполнение пункта 3 статьи 9. Аналогичным образом, в делах, касающихся планирования землепользования, ввиду непредоставления представителям общественности возможности обжалования в суд такого акта, как план землепользования, принятого органом власти в нарушение норм городского и территориально-пространственного планирования или положений других законов об охране окружающей среды, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 3 статьи 9 Конвенции;

2. *одобряет также* следующие выводы Комитета в отношении сообщения ACCC/C/2012/70:

a) заявление, подготовленное соответствующей Стороной согласно пересмотренным правилам Системы торговли выбросами Европейского союза, включая ее Национальный инвестиционный план, является планом, подпадающим под действие статьи 7 Конвенции, поэтому к его подготовке применимы пункты 3, 4 и 8 статьи 6;

b) не предоставив общественности достаточного времени для ознакомления с проектом и представления замечаний, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение статьи 7 в сочетании с пунктом 3 статьи 6 Конвенции;

c) ввиду того, что процесс подготовки заявления был начат 31 октября 2009 года и что официально в распоряжении широкой общественности начиная с 19 августа 2011 года, т.е. почти два года спустя после начала процесса подготовки, имелось лишь семь дней для ознакомления с проектом и представления замечаний, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение статьи 7 в сочетании с пунктом 4 статьи 6 Конвенции, потому что она не обеспечила участие общественности уже на самом раннем этапе, когда были открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов;

d) не продемонстрировав в своих письменных и устных представлениях, насколько должным образом были приняты во внимание результаты участия общественности, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пункта 8 статьи 6 Конвенции;

3. *приветствует* рекомендации, вынесенные Комитетом в межсессионный период в отношении его выводов по сообщению ACCC/C/2010/50 в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7;

4. *приветствует также* готовность соответствующей Стороны принять эти рекомендации, а именно рекомендации, направленные на обеспечение того, чтобы:

a) представители заинтересованной общественности, включая арендаторов и НПО, соответствующих требованиям пункта 5 статьи 2, имели возможность эффективно участвовать и представлять замечания на протяжении всей процедуры принятия решений, подпадающей под действие статьи 6;

b) результаты участия общественности учитывались надлежащим образом на всех этапах процесса принятия решений о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6;

c) НПО, отвечающие требованиям пункта 5 статьи 2, имели право доступа к процедурам пересмотра решений в связи с любыми процедурами, подпадающими под действие требований статьи 6, и чтобы в этой связи они обладали правом подачи исков для того, чтобы добиваться пересмотра таких решений не только по процессуальным, но и материально-правовым основаниям;

d) в той степени, в которой процесс скрининга в рамках ОВОС и соответствующие критерии служат также целям определения согласно требованиям пункта 1 b) статьи 6 того, подпадает или нет планируемая деятельность под действие положений статьи 6, заинтересованная общественность, как она определена в пункте 5 статьи 2, имела доступ к процедуре пересмотра для оспаривания законности соответствующих заключений по процессуальным и материально-правовым основаниям;

e) представителям общественности был обеспечен доступ к административным или судебным процедурам для оспаривания действий частных лиц или бездействия органов власти, которые нарушают положения национального законодательства, касающегося допустимого уровня шума, и экологические нормы городского и земельного планирования;

5. *приветствует также* рекомендации, вынесенные Комитетом в межсессионный период в отношении его выводов по сообщению ACCC/C/ 2012/70 в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7;

6. *приветствует далее* готовность соответствующей Стороны принять эту рекомендацию, согласно которой в будущем соответствующая Сторона должна обеспечивать представление планов и программ, сходных по характеру с Национальным инвестиционным планом, для целей участия общественности, как того требует статья 7 в сочетании с соответствующими пунктами статьи 6 Конвенции;

7. *приветствует, кроме того,* усилия, предпринятые соответствующей Стороной для того, чтобы начать процесс законодательных изменений, и побуждает ее к ускорению этого процесса;

8. *предлагает* соответствующей Стороне периодически представлять Комитету (а именно представить 31 декабря 2014 года, 31 октября 2015 года и 31 октября 2016 года) подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении изложенных выше рекомендаций;

9. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9g

О СОБЛЮДЕНИИ **ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), а также выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/54 (ECE/MP.PP/C.1/2012/12 и Corr.1) в связи с программой Ирландии по возобновляемым источникам энергии и доклад Комитета о выполнении рекомендаций, содержащихся в этих выводах (ECE/MP.PP/2014/16),

будучи обнадежено готовностью Европейского союза конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *одобряет* нижеследующие выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/ 54:

a) соответствующая Сторона из-за отсутствия у нее надлежащей нормативной базы и/или четких указаний по выполнению статьи 7 Конвенции при принятии ее государствами-членами национальных планов действий в области возобновляемых источников энергии (НПДВЭ) на основании Директивы 2009/28/ЕС не обеспечила соблюдение статьи 7 Конвенции;

b) соответствующая Сторона из-за отсутствия надлежащего контроля за выполнением Ирландией статьи 7 Конвенции при принятии НПДВЭ этой страны также не обеспечила соблюдение статьи 7 Конвенции;

c) соответствующая Сторона из-за отсутствия у нее надлежащей нормативной базы и/или четких указаний по выполнению статьи 7 Конвенции и надлежащих мер по обеспечению ее выполнения при принятии ее государствами-членами НПДВЭ на основании Директивы 2009/28/ЕС не обеспечила соблюдение также и пункта 1 статьи 3 Конвенции;

2. *приветствует* рекомендацию, вынесенную Комитетом в межсессионный период в связи с его выводами по сообщению ACCC/C/2010/54 в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7;

3. *приветствует также* готовность соответствующей Стороны согласиться с рекомендацией Комитета о том, чтобы она приняла надлежащую нормативную базу и/или четкие указания для выполнения статьи 7 Конвенции в связи с принятием НПДВЭ. Это позволило бы соответствующей Стороне обеспечить транспарентность и справедливость механизмов участия общественности в ее государствах-членах и предоставление общественности необходимой информации в рамках этих механизмов. Помимо этого, такие нормативная база и/или четкие указания должны обеспечить соблюдение требований пунктов 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции, включая требование об установлении разумных временных рамок, которые позволили бы выделять достаточное время для информирования общественности и для подготовки и эффективного участия общественности, создавали бы условия для участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, и обеспечивали бы должный учет результатов участия общественности. Кроме того, соответствующая Сторона должна надлежащим образом адаптировать свой подход к оценке НПДВЭ;

4. *выражает обеспокоенность* по поводу того, будет ли обеспечена посредством писем подготовка «надлежащей нормативной базы и/или четких указаний для выполнения статьи 7 Конвенции в связи с принятием НПДВЭ», и озабоченность по поводу сохраняющейся неясности в вопросе о том, каким образом соответствующая Сторона будет «адаптировать свой подход к оценке НПДВЭ» в соответствии с рекомендациями Комитета;

5. *предлагает* соответствующей Стороне периодически представлять Комитету (а именно представить 31 декабря 2014 года, 31 октября 2015 года и 31 октября 2016 года) подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении изложенных выше рекомендаций;

6. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9h
О СОБЛЮДЕНИИ **ГЕРМАНИЕЙ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), а также выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2008/31 (ECE/MP.PP/C.1/2014/8, вскоре будет выпущен), касающемуся доступа к правосудию для природоохранных неправительственных организаций (НПО),

будучи обнадежено готовностью Германии конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *одобряет* нижеследующие выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2008/31:

a) установив требование, в соответствии с которым, чтобы иметь возможность подачи апелляции в соответствии с Законом об апелляциях по экологическим вопросам, природоохранная НПО должна заявить, что оспариваемое решение нарушает положение закона о «соответствии интересам охраны окружающей среды», соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции;

b) ввиду необеспечения природоохранным НПО во многих секторальных законах права подавать иски для обжалования действий или бездействия государственных органов или частных лиц, которые нарушают положения национального законодательства, касающегося окружающей среды, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 3 статьи 9 Конвенции;

2. *рекомендует* соответствующей Стороне принять необходимые законодательные, нормативные, административные и практические меры для обеспечения того, чтобы:

a) НПО, способствующие охране окружающей среды, могли оспаривать с материально-правовой и процессуальной точек зрения законность любого решения, действия или бездействия, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции, без обязательного формулирования заявления о том, что оспариваемое решение противоречит положению закона о «соответствии интересам охраны окружающей среды»;

b) критерии предоставления НПО, способствующим охране окружающей среды, права подачи исков для оспаривания действий или бездействия частных лиц или государственных органов, которые нарушают национальное законодательство, касающееся окружающей среды, согласно пункту 3 статьи 9 Конвенции были пересмотрены и конкретно изложены в секторальных природоохранных законах в дополнение к любым иным существующим критериям предоставления НПО права подачи исков, изложенным в Законе об апелляциях по экологическим вопросам, Федеральном законе об охране природы и Законе об экологическом ущербе;

3. *предлагает* соответствующей Стороне периодически представлять Комитету (а именно представить 31 декабря 2014 года, 31 октября 2015 года и 31 октября 2016 года) подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении вышеизложенной рекомендации;

4. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9i

О СОБЛЮДЕНИИ **КАЗАХСТАНОМ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), и выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/59 (ECE/MP.PP/C.1/2013/9) в отношении участия общественности в проекте «Транспортный коридор», а также доклад Комитета о соблюдении Казахстаном его обязательств по Конвенции (ECE/MP.PP/2014/17), в котором рассматривается осуществление Казахстаном решения IV/9c и рекомендаций Комитета, содержащихся в его выводах по сообщению ACCC/C/2010/59,

будучи обнадежено готовностью Казахстана конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *приветствует* предпринятые соответствующей Стороной активные усилия по осуществлению решения IV/9c, включая исследования по вопросу о доступе к правосудию, проведенные соответствующей Стороной в 2011–2012 и 2013 годах, и усилия соответствующей Стороны по осуществлению мер, предусмотренных в ее последнем исследовании, таких как разработка Верховным судом нормативного постановления «О некоторых вопросах практики применения законодательства судами при рассмотрении гражданских дел по спорам в сфере окружающей природной среды»;

2. *рекомендует* соответствующей Стороне продолжить осуществление мер, предусмотренных в ее исследовании 2013 года по вопросу о доступе к правосудию, и сообщать о них в ее национальных докладах об осуществлении;

3. *поддерживает* вывод Комитета по вопросам соблюдения о том, что данная Сторона выполнила требования решения IV/9c, и в частности условие, сформулированное в пункте 4 этого решения;

4. *одобряет также* следующие выводы Комитета в отношении сообщения ACCC/C/2010/ 59:

a) не предусмотрев требование о своевременном информировании общественности и не указав другие средства информирования общественности, иных чем публикации в средствах массовой информации, соответствующая Сторона не обеспечивает информирования общественности надлежащим, своевременным и эффективным образом и вследствие этого не соблюдает пункт 2 статьи 6 Конвенции;

b) не установив в законодательстве согласованные и четко сформулированные требования об обнародовании относящейся к процессу принятия решений информации, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 6 статьи 6 Конвенции;

c) ограничивая представление замечаний только отчетом ОВОС на этапе государственной экологической *экспертизы*, а также ограничивая спектр замечаний общественности только теми из них, которые содержат обоснованную аргументацию, законодательство соответствующей Стороны не гарантирует в полной мере права, предусмотренные Конвенцией, и таким образом не согласуется с пунктом 7 статьи 6 Конвенции;

d) не установив надлежащие процедуры оперативного уведомления общественности о заключениях экологической *экспертизы* и надлежащих механизмов, способствующих доступу общественности к таким решениям, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 9 статьи 6 Конвенции;

4. *приветствует* рекомендации, вынесенные Комитетом в межсессионный период в его выводах по сообщению ACCC/C/2010/59 (ECE/MP.PP/ C.1/2013/9, пункт 70) в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7, и готовность соответствующей Стороны принять их, а также приложенные ею до настоящего времени усилия

по их выполнению;

5. *поддерживает* вывод Комитета по вопросам соблюдения о том, что законодательные меры, принятые до настоящего времени соответствующей Стороной с целью выполнения рекомендаций, приведенных в выводах Комитета по сообщению ACCC/C/2010/59, сами по себе недостаточны для выполнения этих рекомендаций;

6. *сожалеет* по поводу того, что в силу этого Сторона остается в состоянии несоблюдения пунктов 2, 6, 7 и 9 статьи 6 Конвенции, касающихся участия общественности в процессе принятия решений;

7. *предлагает* соответствующей Стороне продолжить ее усилия по выполнению рекомендаций Комитета по сообщению ACCC/C/2010/59, в частности принять необходимые законодательные, нормативные, административные и практические меры, с тем чтобы:

a) предусмотреть в законодательстве обязательные требования в отношении уведомления общественности, например обязательство о своевременном информировании общественности и средства публичного уведомления, включая обязательство относительно опубликования всей информации, относящейся к процессу принятия решений, также на веб-сайте государственного органа, отвечающего за принятие решения;

b) обеспечить наличие четко определенной возможности для всех представителей заинтересованной общественности представлять любые замечания по проектной документации на различных этапах процесса участия общественности без выдвижения требования о том, что эти замечания должны быть обоснованы;

c) предусмотреть четко определенную ответственность государственных органов за:

i) оперативное информирование общественности о принимаемых ими решениях и о том, как с ними можно ознакомиться;

ii) хранение и предоставление общественности через публично доступные списки или реестры копий таких решений вместе с другой информацией, имеющей значение для процесса принятия решений, включая данные, подтверждающие выполнение обязательства об информировании общественности и предоставлении ей возможности представить свои замечания;

8. *просит* соответствующую Сторону представить Комитету к 31 декабря 2014 года, к 31 октября 2015 года и к 31 октября 2016 года подробную информацию о ее дальнейшем прогрессе в осуществлении вышеизложенных рекомендаций, включая проекты любых законов, разрабатываемые с этой целью;

9. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9j
О СОБЛЮДЕНИИ **РУМЫНИЕЙ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), а также выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/51 (ECE/MP.PP/C.1/2014/12, вскоре будет выпущен), касающиеся стратегии Румынии в области атомной энергетики и планируемого строительства атомной электростанции,

будучи обнадежено готовностью Румынии конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *одобряет* нижеследующие выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/51:

a) поскольку компетентные органы не дали никакого ответа на два из трех запросов автора сообщения о предоставлении информации в связи с процессом принятия решений относительно запланированного строительства новой АЭС, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 1 статьи 4 в сочетании с положениями пунктов 2 и 7 Конвенции;

b) что касается третьего запроса автора сообщения о предоставлении информации, то, не обеспечив предоставление в распоряжение общественности запрошенной информации относительно возможных мест расположения АЭС и не обосновав надлежащим образом свой отказ раскрыть запрошенную информацию со ссылкой на одно из оснований, предусмотренных в пункте 4 статьи 4 Конвенции с учетом общественного интереса, которому служит раскрытие информации, соответствующая Сторона не соблюла пункты 1 и 4 статьи 4 Конвенции;

c) не предоставив общественности достаточно времени для ознакомления с проектом энергетической стратегии 2007 года и представления замечаний по нему, соответствующая Сторона не соблюла положения статьи 7 в сочетании с пунктом 3 статьи 6 Конвенции;

2. *рекомендует* соответствующей Стороне:

a) принять необходимые законодательные, нормативные и административные меры для обеспечения того, чтобы государственные должностные лица были обязаны в строгом соответствии с законом и под страхом судебного принуждения:

i) отвечать на запросы представителей общественности о предоставлении доступа к экологической информации в кратчайшие сроки и не позднее чем через месяц после представления запроса, а в случае отказа – указывать его причины;

ii) толковать основания для отказа в доступе к экологической информации ограничительным образом, принимая во внимание заинтересованность общественности в получении такой информации, и указывать, приводя причины для отказа, каким образом заинтересованность общественности в получении информации была принята во внимание;

iii) предусматривать разумные временные рамки, соизмеримые с характером и сложностью документа, для ознакомления общественности с проектами стратегических документов, на которые распространяется действие Конвенции, и для представления замечаний по ним;

b) предоставлять государственным органам надлежащую информацию об изложенных выше обязанностях и организовывать для них соответствующую подготовку;

3. *предлагает* соответствующей Стороне периодически представлять Комитету (а именно представить 31 декабря 2014 года, 31 октября 2015 года и 31 октября 2016 года) подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении изложенных выше рекомендаций;

4. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9k

О СОБЛЮДЕНИИ **ИСПАНИЕЙ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), а также доклад Комитета о соблюдении Испанией ее обязательств по Конвенции (ECE/MP.PP/2014/20), в котором рассматривается осуществление решения IV/9f,

будучи обнадежено готовностью Испании конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *приветствует* приложенные соответствующей Стороной усилия по выполнению рекомендаций Комитета и значительный прогресс, достигнутый ею в этом отношении;

2. *поддерживает* вывод Комитета о том, что соответствующая Сторона прилагала столь серьезные и активные усилия по выполнению рекомендаций, изложенных в пунктах 5, 6 и 9 решения IV/9f, что в настоящее время она уже не находится в состоянии несоблюдения положений пункта 8 статьи 3, пунктов 1 a), b) и 2 статьи 4, пунктов 3 и 6 статьи 6 Конвенции применительно к конкретным случаям несоблюдения, указанным в выводах Комитета по сообщениям ACCC/C/2008/24 (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1) и ACCC/C/2009/36 (ECE/MP. PP/C.1/2010/4/Add.2);

3. *также поддерживает* выводы Комитета о том, что Сторона не приняла достаточных мер для обеспечения соблюдения пункта 8 статьи 4 Конвенции в отношении взимаемой платы за предоставление копий природоохранных информационных материалов в Мурсии и не приложила достаточных усилий к преодолению остающихся препятствий на пути полного осуществления пунктов 4 и 5 статьи 9 в отношении юридической помощи для неправительственных организаций (НПО);

4. *с сожалением отмечает*, что соответствующая Сторона остается, таким образом, в состоянии несоблюдения Конвенции вследствие невыполнения некоторых из более ранних рекомендаций Совещания Сторон;

5. *рекомендует* соответствующей Стороне в неотложном порядке принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы плата, взимаемая городским советом Мурсии за предоставление копий информации по землепользованию и городскому планированию, была разумной и указывалась в общедоступном прейскуранте услуг;

6. *также рекомендует* соответствующей Стороне принять до 30 ноября 2014 года меры по обеспечению преодоления остающихся препятствий на пути полного осуществления пунктов 4 и 5 статьи 9 Конвенции в отношении предоставления юридической помощи для НПО;

7. *просит* соответствующую Сторону представить Комитету к 31 декабря 2014 года, к 31 октября 2015 года и к 31 октября 2016 года подробные доклады о ходе работы с указанием принятых мер и достигнутых результатов в соответствии с вышеприведенной рекомендацией;

8. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9l
О СОБЛЮДЕНИИ **ТУРКМЕНИСТАНОМ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), а также доклад Комитета о соблюдении Туркменистаном его обязательств по Конвенции (ECE/MP.PP/2014/21), в котором рассматривается осуществление решения IV/9g,

будучи обнадежено готовностью Туркменистана конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *приветствует* участие соответствующей Стороны в процессе рассмотрения вопроса о соблюдении в межсессионный период, в том числе ее усилия по осуществлению решения IV/9g;

2. *поддерживает* вывод Комитета о том, что благодаря принятию пункта 2 статьи 4, пунктов 1 и 5 статьи 11 и пункта 1 статьи 18 Закона об общественных объединениях 2014 года соответствующая Сторона выполнила решение IV/9g в такой степени, что она более не находится в положении несоблюдения пункта 9 статьи 3 Конвенции,

касающегося прав неграждан создавать общественные объединения и участвовать в них;

3. *также поддерживает* вывод Комитета о том, что в свете последних изменений законодательства Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона выполнила решение IV/9g в такой степени, что она более на находится в положении несоблюдения закрепленного в пункте 1 статьи 3 Конвенции обязательства создать четкую, открытую и согласованную структуру для осуществления положений Конвенции, несоблюдению которых посвящено решение IV/9g;

4. *кроме того, поддерживает* вывод Комитета о том, что, хотя недавние законодательные изменения являются положительными, из-за отсутствия ясности в вопросе о том, каким образом запрет на деятельность незарегистрированных объединений, предусмотренный пунктом 2 статьи 7 Закона об общественных объединениях 2014 года, будет применяться на практике, Комитет не может сделать вывод о том, что соответствующая Сторона более не находится в положении несоблюдения пункта 4 статьи 3 Конвенции;

5. *постановляет* снять предупреждение, которое вступило в силу 1 января 2013 года;

6. *рекомендует* соответствующей Стороне до 30 ноября 2014 года представить в форме официального заявления удовлетворяющую Комитет информацию о том, что:

a) содержащееся в пункте 2 статьи 9 Закона об охране природы 2014 года понятие «гражданин» охватывает всех физических лиц, т.е. также иностранных граждан и лиц без гражданства, и что содержащееся в пункте 1 статьи 11 Закона об общественных объединениях 2014 года понятие «физические лица» охватывает иностранных граждан и лиц без гражданства;

b) искомое толкование пункта 2 статьи 4 Закона об общественных объединениях 2014 года означает, что иностранные граждане и лица без гражданства могут таким же образом, как и граждане Туркменистана, стать основателями общественных объединений;

c) в связи с вопросом о деятельности незарегистрированных объединений, относящейся к сфере охвата Конвенции, статья 9 Закона об охране природы 2014 года имеет преимущество по сравнению с запретом на деятельность незарегистрированных объединений, установленным пунктом 2 статьи 7 Закона об общественных объединениях 2014 года, и с другими соответствующими законодательными актами (например, в качестве lex specialis в форме специального закона, который имеет преимущество по сравнению с законом более общего характера);

7. *предлагает* Стороне организовать совещания (например, круглые столы, рабочие совещания или конференции) с участием широкой общественности, открытые для всех представителей общественности и посвященные:

a) обмену опытом в отношении деятельности, осуществляемой объединениями, организациями и группами, способствующими охране окружающей среды на территории соответствующей Стороны;

b) обеспечению согласованности национальной правовой системы соответствующей Стороны с обязательством, предусмотренным пунктом 4 статьи 3 Конвенции;

и до 30 ноября 2015 года представить доклады об этих совещаниях, а также национальный доклад Стороны об осуществлении для шестой сессии Совещания Сторон;

8. *поручает* Комитету представить подтверждение по вопросу о том, выполнила ли соответствующая Сторона требования пункта 6 выше, в такой степени, что она более не находится в положении несоблюдения пункта 4 статьи 3 Конвенции;

9. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9m
О СОБЛЮДЕНИИ **УКРАИНОЙ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), а также доклад Комитета о соблюдении Украиной ее обязательств по Конвенции (ECE/MP.PP/2014/22), в котором рассматривается осуществление решения IV/9h,

будучи обнадежено готовностью Украины конструктивно обсуждать на протяжении большей части межсессионного периода с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *приветствует* конструктивное сотрудничество соответствующей Стороны на протяжении большей части межсессионного периода относительно последующих мер в связи с решением IV/9h;

2. *поддерживает* вместе с тем вывод Комитета в отношении решения IV/9h, касающийся того, что, поскольку законодательные меры, предложенные соответствующей Стороной в межсессионный период с целью выполнения требований, содержащихся в пункте 2 своего решения II/5b, не были приняты и более не существуют даже в форме проекта, Украина не обеспечила выполнение требований как решения II/5b,так и пункта 5 решения IV/9h Совещания Сторон;

3. *также поддерживает* вывод Комитета о том, что соответствующая Сторона остается, таким образом, в состоянии несоблюдения пункта 1 статьи 4 Конвенции о доступе к информации, многочисленных положений статьи 6 об участии общественности в процессе принятия решений и пункта 1 статьи 3, предусматривающего наличие четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции;

4. *выражает* свою глубокую озабоченность по поводу отсутствия достижения конкретных результатов соответствующей Стороной в деле осуществления решения IV/h в данный межсессионный период;

5. *подтверждает* положения пункта 5 решения IV/9h и призывает соответствующую Сторону осуществить в срочном порядке меры, рекомендованные Совещанием Сторон в решении II/b, а именно о приведении Стороной своего законодательства и практики в соответствие с положениями Конвенции, и в частности:

a) предусмотреть такие процедуры участия общественности, которые бы отвечали требованиям статьи 6 Конвенции (пункту 1 a) статьи 6), и в этой связи пунктам 2–8 статьи 6, и пункту 9 статьи 6 (второе предложение);

b) обеспечить, чтобы информация представлялась государственными органами по запросу (пункт 1 статьи 4);

c) для решения проблемы отсутствия ясности в требованиях относительно участия общественности в процедурах оценки воздействия на окружающую среду и принятия решений по экологическим вопросам в отношении проектов, таких как сроки и условия проведения процесса консультаций с общественностью, требования принимать во внимание его итоги и обязательства в отношении предоставления имеющейся информации в контексте статьи 6, с тем чтобы обеспечить четкую, открытую и согласованную структуру для осуществления положений настоящей Конвенции (пункт 1 статьи 3);

6. *постановляет:*

a) сохранить в силе действующее с четвертой сессии Совещания Сторон предупреждение;

b) предусмотреть возможность снятия предупреждения, если соответствующая Сторона примет необходимые меры по приведению своего законодательства

в полное соответствие с положениями Конвенции, в частности в полной мере обеспечивающие выполнение условий, изложенных в пункте 5 выше, и уведомит секретариат об этом факте до 31 декабря 2015 года;

7. *просит* Комитет по вопросам соблюдения установить факт успешного выполнения условий, изложенных выше в пункте 5;

8. *просит также* Комитет по вопросам соблюдения сообщить на шестой сессии Совещания Сторон о том, выполнила ли соответствующая Сторона условия, изложенные в пункте 5 выше, с тем чтобы помочь Совещанию Сторон в принятии решения о необходимости приостановления действия специальных прав и привилегий, предоставленных Украине согласно Конвенции;

9. *предлагает* соответствующей Стороне предоставить подробные доклады о ходе работы Комитету:

a) к 30 ноября 2014 года в отношении предлагаемого процесса законодательной реформы, в том числе о шагах, предпринятых к тому времени, и будущих шагах, которые необходимо предпринять, предлагаемый график этих шагов и план консультаций;

b) к 1 марта 2015 года, препровождающий текст законопроекта (ов);

c) к 31 октября 2016 года, о результатах, достигнутых в деле дальнейшего осуществления вышеупомянутых рекомендаций;

10. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

РЕШЕНИЕ V/9n

О СОБЛЮДЕНИИ **СОЕДИНЕННЫМ КОРОЛЕВСТВОМ ВЕЛИКОБРИТАНИИ И СЕВЕРНОЙ ИРЛАНДИИ**

Совещание Сторон,

действуя в соответствии с пунктом 37 приложения к его решению I/7 о рассмотрении соблюдения,

принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения, действующего в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (ECE/MP.PP/2014/9), выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/53 (ECE/MP.PP/C.1/2013/3), касающемуся перепланирования движения транспорта в одном из жилых районов Эдинбурга, и выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2012/68 (ECE/MP.PP/C.1/2014/5), касающемуся Шотландской программы использования возобновляемых источников энергии, а также доклад Комитета по вопросам соблюдению о соблюдении правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии его обязательств по Конвенции, содержащий анализ осуществления решения IV/9i (ECE/MP.PP/2014/23),

принимая во внимание также пункты 38 и 40 доклада Комитета по вопросам соблюдения о работе его тридцать шестой сессии (Женева, 27–30 марта 2012 года) (ECE/MP.PP/C.1/2012/2), касающиеся сообщений ACCC/C/2011/64 и ACCC/C/2012/65 соответственно,

будучи обнадежено готовностью Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии конструктивно обсуждать с Комитетом соответствующие вопросы соблюдения,

1. *приветствует* конструктивное сотрудничество соответствующей Стороны в ходе межсессионного периода относительно последующих мер в связи с решением IV/9i;

2. *одобряет* вместе с тем выводы Комитета в отношении решения IV/9i о том, что, несмотря на серьезные и активные усилия Стороны по осуществлению рекомендаций, вынесенных Комитетом Стороне с ее согласия, и получившие положительную оценку от Совещания Сторон в пункте 4 решения IV/9i, соответствующая Сторона пока не полностью решила проблемы несоблюдения, указанные в подпунктах a)–d) пункта 3 этого решения, и, в частности, о том, что:

a) не обеспечив, чтобы затраты по всем судебным процедурам, охватываемым статьей 9, в Англии и Уэльсе, Шотландии и Северной Ирландии не были недоступно высокими и чтобы, в частности, законодательные или судебные органы приняли какие-либо четкие юридически обязательные решения в этом отношении, соответствующая Сторона продолжает не соблюдать положения пункта 4 статьи 9 Конвенции;

b) в свете вышеуказанного вывода о том, что соответствующая Сторона не приняла достаточных мер для обеспечения того, чтобы затраты по всем судебным процедурам с учетом положений статьи 9 в Англии и Уэльсе, Шотландии и Северной Ирландии не были недоступно высокими, соответствующая Сторона не рассмотрела вопрос о создании надлежащих механизмов оказания помощи для устранения или уменьшения финансовых и иных препятствий для доступа к правосудию, как это предусмотрено пунктом 5 статьи 9;

c) не установив четких сроков для подачи исков для обжалования в суд с учетом положений статьи 9 в Англии и Уэльсе, Шотландии и Северной Ирландии и не определив точной даты, с которой начинается этот срок, соответствующая Сторона продолжает не соблюдать положения пункта 4 статьи 9 Конвенции;

d) не приняв необходимые законодательные, нормативные и другие меры по созданию четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений пункта 4 статьи 9, соответствующая Сторона продолжает не обеспечивать соблюдение пункта 1 статьи 3 Конвенции;

3. *поддерживает также* выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2010/53 о том, что, не предоставляя общественности запрашиваемых исходных данных, соответствующая Сторона в течение определенного периода времени не соблюдала пункт 1 статьи 4 Конвенции, но что теперь, когда необработанные данные общественности предоставляются, соответствующая Сторона не находится более в состоянии несоблюдения пункта 1 статьи 4 Конвенции;

4. *поддерживает, кроме того,* принятое Комитетом на его тридцать шестом совещании решение о применении своей упрощенной процедуры разбирательства (ECE/MP.PP/C.1/2010/4, пункт 45) в отношении содержащихся в сообщении ACCC/C/2011/64 утверждений, согласно которым издержки, связанные с надзорным судопроизводством, являлись недопустимо высокими, поскольку вопрос об издержках уже был всесторонне рассмотрен Комитетом в его выводах по сообщению ACCC/C/2008/33, а впоследствии – Совещанием Сторон в решении IV/9i (ECE/MP.PP/C.1/2012/2, пункт 38);

5. *поддерживает также* принятое Комитетом на его тридцать шестом совещании решение о применении своей упрощенной процедуры разбирательства в отношении содержащихся в сообщении ACCC/C/2012/65 утверждений относительно встречных обязательств по возмещению ущерба в свете его выводов по сообщению ACCC/C/2008/33 и решения IV/9i Совещания Сторон (ECE/MP.PP/C.1/2012/2, пункт 40);

6. *поддерживает, кроме того,* выводы Комитета по сообщению ACCC/C/2012/68 о том, что, поскольку Национальный план действий в области возобновляемых источников энергии (НПДВЭ) Соединенного Королевства принимался без участия общественности, соответствующая Сторона не соблюла положений статьи 7 Конвенции;

7. *с сожалением отмечает*, что в силу вышесказанного соответствующая Сторона по-прежнему находится в состоянии несоблюдения Конвекции, в частности потому, что она не выполняет более ранние рекомендации Совещания Сторон;

8. *повторяет* сформулированную им в решении IV/9i рекомендацию относительно осуществления соответствующей Стороной безотлагательных действий по:

a) дальнейшему пересмотру своей системы распределения издержек по всем судебным процедурам, подпадающим под действие статьи 9, и принятию практических и законодательных мер по обеспечению справедливого и равноправного распределения издержек по всем таким делам и того, чтобы они не были недопустимо высокими;

b) дальнейшему рассмотрению вопроса о создании соответствующих механизмов

оказания помощи с целью устранения или уменьшения финансовых препятствий, мешающих доступу к правосудию;

c) дальнейшему пересмотру своих правил, касающихся сроков подачи заявлений, для обеспечения того, чтобы предусматриваемые законодательные меры были справедливыми и равными и представляли собой четкую и транспарентную систему;

d) принятию необходимых законодательных, нормативных и других мер с целью создания четкой, транспарентной и согласованной системы для осуществления пункта 4 статьи 9 Конвенции;

9. *рекомендует* в связи с выводами Комитета по сообщению ACCC/C/2012/68, чтобы соответствующая Сторона в будущем применяла к планам и программам, сходным по характеру с НПДВЭ, процедуры участия общественности, как того требует статья 7 в сочетании с соответствующими пунктами статьи 6 Конвенции;

10. *отмечает* приверженность соответствующей Стороны обеспечению того, чтобы практика предоставления необработанных данных в ходе процессов принятия решений сохранялась;

11. *просит* соответствующую Сторону представить Комитету к 31 декабря 2014 года, 31 октября 2015 года и 31 октября 2016 года подробные промежуточные доклады о мерах, принятых в процессе выполнения вышеизложенных рекомендаций, и о достигнутых при этом результатах;

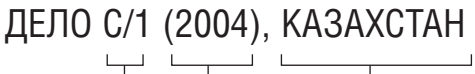
12. *обязуется* рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.

ЧАСТЬ IV

РЕЗЮМЕ ДЕЛ

Эта часть содержит краткий обзор дел, включая выводы Комитета по вопросам соблюдения, относящиеся к частям I-III настоящей публикации. Все описания взяты из соответствующих решений (выводов и рекомендаций) Комитета по вопросам соблюдения, за исключением некоторых дополнительных разъяснений.

Названия резюме дел указывают на информацию, разъяснённую ниже:



Где

«C/1» обозначает сокращенную версию официального номера дела (ACCC/C/2004/1).

Использование сокращенного номера дела является обычным в существующей практике Комитета по вопросам соблюдения. Как и в официальном номере дела «C» означает, что оно открыто за сообщением общественности, «S» — представлением сторон.

Номер года **«2004»** указывает на год открытия дела.

Название страны **«Казахстан»** указывает на сторону Конвенции, в отношении которой открыто дело.

ACCC/C/2004/1 — официальный номер дела.

ДЕЛО S/1 (2004), УКРАИНА
ACCC/S/2004/1

Это дело объединено с делом C/3 (2004). Смотри краткое изложение дела C/3 (2004) далее.

ДЕЛО C/1 (2004), КАЗАХСТАН
ACCC/C/2004/1

7 февраля 2004 года казахская неправительственная организация «Зеленое спасение» представила Комитету сообщение, в котором содержалось утверждение о несоблюдении Казахстаном его обязательств в соответствии с пунктами 1 и 7 статьи 4, пунктом 6 статьи 6 и пунктом 1 статьи 9 Орхусской конвенции.

Сообщение касалось доступа к информации, связанной с предложенным проектом закона о ввозе и захоронении на территории Казахстана радиоактивных отходов, за который выступала национальная атомная компания «Казатомпром». Автор сообщения утверждает, что его право на свободу информации было нарушено, так как не поступило ответа на запрос в компанию «Казатомпром» о предоставлении информации в обоснование предложения о ввозе и захоронении иностранных радиоактивных отходов. Последующее производство по апелляции в судах различной юрисдикции и различных инстанций осуществлялось, по мнению автора сообщения, в нарушение пункта 1 статьи 9 Конвенции. Согласно сообщению, предъявленные иски были отклонены сначала на основаниях подсудности, а затем на процедурных основаниях, поскольку суды не признали право неправительственной организации предъявлять иск в соответствии с пунктом 1 статьи 9 от своего собственного имени, а не от имени уполномоченного представителя своих членов.

ДЕЛО C/2 (2004), КАЗАХСТАН
ACCC/C/2004/2

17 марта 2004 года неправительственная организация Казахстана «Зеленое спасение» представила Комитету сообщение с утверждениями о нарушении Казахстаном своих обязательств, принятых в соответствии с пунктами 2-4 и 6-8 статьи 6 и пунктами 3 и 4 статьи 9 Орхусской конвенции.

В сообщении утверждается, что заинтересованная Сторона не обеспечила должного соблюдения процедуры участия общественности в соответствии со статьей 6 Конвенции в рамках процедуры выдачи разрешения на строительство высоковольтных воздушных линий электропередачи в микрорайоне Горный гигант города Алма-Ата. Проведенные в судах различных уровней судебные разбирательства до сих пор не привели к разрешению этого вопроса.

ДЕЛО C/3 (2004), УКРАИНА
ACCC/C/2004/3

5 мая 2004 года украинская неправительственная организация «Экоправо-Львов» представила в Комитет сообщение, в котором говорилось о несоблюдении Украиной своих обязательств по статье 1 и пунктам 2-4 и 6-9 статьи 6 Орхусской конвенции.

Сообщение касалось намерения построить судоходный канал в дельте Дуная через международно признанную территорию водно-болотных угодий. Автор сообщения утверждал, что, не обеспечив надлежащего участия общественности в процессе принятия решений по государственной «экологической экспертизе», связанной с технико-экономическим обоснованием предложенного проекта, и не обеспечив доступа к документации по проекту, Сторона не выполнила свои обязательства по статье 6 Конвенции. Автор сообщения обращался в две инстанции внутренней судебной системы и выиграл процесс в первой инстанции, но проиграл в апелляционном суде.

7 июня 2004 правительство Румынии направило представление, в котором утверждалось, что Украина не соблюдает положения пункта 2 e) статьи 6 Конвенции, поскольку, по мнению Стороны — автора представления, она не информировала общественность, затрагиваемую проектом строительства канала на рукаве Быстрый, о том, что этот проект подлежит национальной и трансграничной оценке воздействия на окружающую среду, на раннем этапе процесса принятия решений.

В письме в адрес Комитета от 26 ноября 2004 года Сторона автор представления представила дополнительную информацию. Она повторила свое заявление о том, что Украина не соблюдает пункт 2 e) статьи 6 в комплексе с пунктом 5 статьи 2 или с пунктом 7 статьи 6 и пункт 9 статьи 3 Конвенции. В подтверждение своей позиции она указала, в частности, на то, что затрагиваемая Сторона не привлекала неправительственные организации, в том числе украинские, румынские и международные организации, которые выразили заинтересованность или беспокойство в связи со строительством канала, к принятию решений на каком-либо из этапов проекта.

Отметив, что сообщение и представление тесно связаны между собой с точки зрения затрагиваемой проблемы, на своем шестом совещании 15-17 декабря 2004 года Комитет рассматривал их одновременно. Однако, принимая во внимание связанный с этим процесс создания комиссии по проведению расследований в рамках Конвенции Эспо, которая призвана установить, может ли данная деятельность оказать существенное трансграничное воздействие на окружающую среду, Комитет решил, что он рассмотрит вопрос о соблюдении Украиной той части пункта 2 e) статьи 6, которая касается оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, в свете результатов процедуры расследований, предпринятой в рамках Конвенции Эспо. Ожидается, что в результате этого расследования будет установлено, действительно ли рассматриваемая деятельность подпадает под процедуру трансграничной оценки воздействия на окружающую среду. В связи с этим Комитет решил отложить рассмотрение этих аспектов представления и сообщения и ограничить свои обсуждения другими аспектами.

ДЕЛО C/4 (2004), ВЕНГРИЯ
ACCC/C/2004/4

7 мая 2004 года венгерская неправительственная организация «Клин эйр экшн груп» представила Комитету сообщение, содержащее утверждение о несоблюдении Венгрией своих обязательств по статье 6 и пунктами 2-4 статьи 9 Орхусской конвенции.

В сообщении речь шла о предположительном несоответствии нового венгерского Закона об общественных интересах и развитии сети скоростных автомагистралей (далее Закон о скоростных автомагистралях) положениям Орхусской конвенции. Обвинения в несоответствии касались устанавливаемого этим законом процесса принятия решений в отношении сооружения скоростных автомагистралей. По мнению стороны, представившей сообщение, устанавливаемая этим законом процедура существенно отличается от процедур принятия решений в отношении других конкретных видов деятельности, имеющих потенциально опасные последствия аналогичного масштаба, в частности в том, что касается принимающего решения органа, практических аспектов обеспечения процедур участия общественности, осуществления решения, сроков и апелляционных процедур.

ДЕЛО C/5 (2004), ТУРКМЕНИСТАН
ACCC/C/2004/5

15 марта 2004 года секретариат, получив определенную информацию публичного характера о новом Законе Туркменистана «Об общественных объединениях» и действуя в соответствии со своим мандатом в рамках пункта 17 приложения к решению I/7, письменно обратился к правительству Туркменистана с просьбой представить дополнительную информацию по данному вопросу. Правительство Туркменистана признало факт получения письма в ответе от 26 марта 2004 года, но не предоставило ответа по существу поднятых вопросов.

10 мая 2004 года молдавская неправительственная организация «Биотика» представила Комитету сообщение, в котором содержались утверждения о несоблюдении Туркменистаном своих обязательств по пунктам 4 и 9 статьи 3 Орхусской конвенции.

В сообщении говорилось о недавно принятом Законе Туркменистана «Об общественных объединениях». В нем утверждалось, что Сторона, приняв в ноябре 2003 года этот Закон, в котором устанавливался новый режим регистрации, деятельности и ликвидации неправительственных организаций, нарушила положения пункта 4 статьи 3 Конвенции, обязывающие ее обеспечивать надлежащее признание объединений, организаций или групп, способствующих охране окружающей среды, оказывать им соответствующую поддержку и обеспечивать соответствие своей национальной правовой системы этому обязательству. В нем также содержались утверждения о несоблюдении Стороной своего обязательства по пункту 9 статьи 3, предполагающего предоставление общественности возможности для осуществления своих прав по Конвенции без дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности, местожительства или местонахождения его зарегистрированного центра деятельности. Это сообщение содержало несколько приложений, включая мнения одной международной организации.

В своем сообщении авторы просили о том, чтобы часть его сохранила конфиденциальный характер. Комиссия сочла, что эту просьбу следует выполнить, исходя из пункта 29 решения I/7 (см. MP.PP/C.1/2004/4, пункт 30).

ДЕЛО C/6 (2004), КАЗАХСТАН
ACCC/C/2004/6

3 сентября 2004 года г-жа Гатина, г-н Гатин и г-жа Конышкова (Алматы, Казахстан), далее именуемые как заявители, представили Комитету по вопросам соблюдения заявление о возможном несоблюдении Казахстаном своих обязательств, изложенных в пунктах 3 и 4 статьи 9 Орхусской конвенции.

Сообщение касается вопросов доступа к правосудию, и в частности обжалования несоблюдения Санитарно-эпидемиологическим управлением Алматы и Алматинским городским территориальным управлением охраны окружающей среды национального законодательства по охране окружающей среды в отношении функционирования производственного предприятия по складированию цемента и угля и по производству материалов с использованием цемента (далее именуемого как предприятие). Заявители сообщают о нарушении своего права на доступ к административным и судебным процедурам рассмотрения, гарантированный в пункте 3 статьи 9 Конвенции, которое выражалось в том, что суд неоднократно не рассматривал ту часть иска, которая касалась бездействия государственных органов. Заявители далее сообщают о неоправданных задержках в рассмотрении их заявлений, об отсутствии уведомлений на имя истцов о результатах намеченных судебных слушаний, о рассмотрении судами исков в отсутствие сторон и о неинформировании судом истцов о его решении в случае установленного нарушения требований, содержащихся в пункте 4 статьи 9 Конвенции, в отношении справедливых, беспристрастных и своевременных процедур, обеспечивающих адекватные и эффективные средства правовой защиты.

ДЕЛО C/8 (2004), АРМЕНИЯ
ACCC/C/2004/8

20 сентября 2004 года три неправительственные организации (НПО) Армении, а именно Центр регионального развития/Трэнспэренси интернэшнл Армения, Армянский центр защиты прав человека им. Сахарова и Армянское ботаническое общество представили Комитету сообщение с заявлением о несоблюдении Арменией ее обязательств по пунктам 1 и 2 статьи 4; пунктам 1-5 и 7-9 статьи 6; по статье 7; по статье 8 и пункту 2 статьи 9 Орхусской конвенции.

В сообщении речь идет о доступе к информации и участии общественности в принятии решения об изменении назначения землепользования и зонирования и сдаче в аренду некоторых участков сельскохозяйственной территории «Сады Далмы». Авто-

ры сообщения заявляют, что их право на информацию, гарантируемое пунктами 1 и 2 статьи 4 Конвенции, было нарушено вследствие того, что государственные органы не ответили на соответствующие информационные запросы и не предоставили адекватной и полной информации. Они также заявляют, что при принятии соответствующих постановлений правительство не уведомило общественность о процессе принятия решений; не обеспечило участия общественности в нем, в том числе не приняло во внимание замечания общественности; и не опубликовало принятые решения. Они утверждают, что из-за этих упущений были нарушены многие положения статей 6 и 7 Конвенции. Они также утверждают, что принятие правительственных постановлений без процедуры участия общественности является нарушением статьи 8 Конвенции. Они далее заявляют, что нерассмотрение административных апелляций, в которых оспаривались соответствующие решения, и тот факт, что не была обеспечена соответствующая процедура судебного обжалования, представляют собой несоблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции.

ДЕЛО C/11 (2005), БЕЛЬГИЯ
ACCC/C/2005/11

3 января 2005 года бельгийская неправительственная организации «Бонд Бетер Леефмилье Влаандерен ВЗВ»(ББЛ; далее «автор сообщения») передала в Комитет сообщение, в котором утверждалось, что Бельгия не соблюдает свои обязательства, вытекающие из пункта 5 статьи 2, пункта 1 статьи 3 и пунктов 1–4 статьи 9 Орхусской конвенции.

Сообщение касается доступа к правосудию природоохранных организаций в Бельгии. В сообщении утверждается, что в бельгийском законодательстве и прецедентном праве не соблюдается соответствие с «третьим компонентом» Конвенции, в частности с положениями, требующими обеспечения доступа к правосудию в вопросах, касающихся окружающей среды. И более конкретно: что концепция «заинтересованности» как критерия обращения к бельгийской юстиции толкуется слишком узко – например, Государственным советом в случаях, касающихся выдачи разрешений на строительство и планировочных решений. Это является препятствием для широкого доступа к правосудию природоохранных организаций. А потому, полагает автор сообщения, бельгийское законодательство не соответствует статье 9 Орхусской конвенции.

ДЕЛО C/12 (2005), АЛБАНИЯ
ACCC/C/2005/12

27 апреля 2005 года албанская неправительственная организация (НПО) «Союз в защиту залива Влёра» (также переводится как «Гражданский союз в защиту бухты Влёра») представила Комитету сообщение, в котором говорилось о предположительном нарушении Албанией ее обязательств в соответствии с пунктом 2 статьи 3; пунктом 2 статьи 6; и статьей 7 Конвенции.

В сообщении утверждалось, что соответствующая Сторона надлежащим образом и своевременно не уведомила общественность и не провела консультаций с заинтересованной общественностью в процессе принятия решений о планировании строительства промышленного парка, состоящего, в частности, из нефтегазопроводов, объектов для хранения нефти, трех тепловых электростанций и нефтеперегонного завода около бухты Нарта на площади 560 га на территории национального парка. Автор сообщения также утверждал, что Сторона нарушила соответствующее положение об участии общественности в соответствии со статьей 7 Конвенции.

ДЕЛО C/15 (2005), РУМЫНИЯ
ACCC/C/2005/15

5 июля 2005 года румынская неправительственная организация (НПО) «Альбурнус Майор» представила в Комитет по вопросам соблюдения сообщение, в котором содержались утверждения о нарушении Румынией ее обязательств согласно пунктам 3, 4, 7 и 8 статьи 6 Конвенции.

В сообщении указывалось, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения положений статьи 6 Конвенции в ходе принятия решений об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) в связи с предполагаемой добычей золота открытым способом в Рошия-Монтанэ, в частности на предусматриваемом соответствующей процедурой этапе экологической экспертизы.

ДЕЛО C/16 (2006), ЛИТВА
ACCC/C/2006/16

13 марта 2006 года ассоциация «Община Казокишкес» (Литва), представленная г-ном Ульрихом Зальбургом и г-жой Рамуне Дулявичене, далее именуемая «автором сообщения», представила Комитету по вопросам соблюдения сообщение о возможном несоблюдении Литовской Республикой своих обязательств в соответствии со статьей 6 и пунктом 2 статьи 9 Конвенции.

Сообщение касается свалки в деревне Казокишкес, относящейся к Электренскому самоуправлению Вильнюсского уезда. В сообщении утверждается, что власти Литвы нарушили положение статьи 6 Конвенции в отношении процесса принятия решения о строительстве свалки. Далее автор сообщения утверждает, что у него не было возможности оспорить решение о строительстве свалки, в частности в силу того, что он не получил тексты соответствующих решений.

ДЕЛО C/17 (2006), Европейское Сообщество
ACCC/C/2006/17

12 июня 2006 года ассоциация «Община Казокишкес» (Литва) в лице г-на Ульриха Зальбурга и г-жи Рамуне Дулевичене (именуемая далее «автором сообщения») представила Комитету по вопросам соблюдения сообщение, в котором утверждается, что Европейское Сообщество не соблюдает свои обязательства по пунктам 2 и 4 статьи 6 и пункту 2 статьи 9 Конвенции.

Сообщение касается соблюдения требования статьи 6 Конвенции в связи с Директивой Совета 96/61 ЕС по комплексному предотвращению и ограничению загрязнения (Директива по КПОЗ) от 24 сентября 1996 года и решением Европейской комиссии о совместном финансировании свалки в Казокишкес (Литва). Автор сообщения утверждает, что учреждения Европейского сообщества не соблюли положения статьи 6 Конвенции в случае принятия решения относительно совместного финансирования строительства свалки. Автор сообщения далее утверждает, что Европейское Сообщество вообще не обеспечило корректного инкорпорирования положений Конвенции в законодательство Сообщества, в частности при принятии положений Директивы по КПОЗ.

ДЕЛО C/18 (2006), ДАНИЯ
ACCC/C/2006/18

3 декабря 2006 года проживающий в Дании г-н Сорен Виум-Андерсен (далее по тексту «автор сообщения») представил в Комитет по вопросам соблюдения сообщение, содержащее утверждение о нарушении Данией своих обязательств в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Конвенции.

В сообщении говорится о доступе к правосудию для частных лиц в Дании. Автор сообщения утверждает, что законодательство Дании не предоставляет ему каких-либо средств для обжалования предполагаемого ненадлежащего выполнения Данией директивы Европейского сообщества 79/409/ЕЕС об охране диких птиц (Директива о птицах). В письме в секретариат от 20 декабря 2006 года автор сообщения уточнил, что его сообщение касается необеспечения его права на доступ к процедуре пересмотра или апелляции по вопросу об осуществлении положений Директивы о птицах в Дании.

ДЕЛО C/21 (2007), Европейское Сообщество ACCC/C/2007/21

14 августа 2007 года албанская неправительственная организация (НПО) «Гражданский альянс в защиту залива Влёра» (Албания) представила Комитету сообщение с утверждениями о несоблюдении Европейским сообществом своих обязательств по статье 6 Конвенции.

В сообщении утверждалось, что Европейское Сообщество в лице Европейского инвестиционного банка (ЕИБ) нарушило статью 6 Конвенции, приняв решение о финансировании строительства тепловой электростанции (ТЭС) во Влёре (Албания) и не обеспечив при этом надлежащего участия общественности в процессе его принятия. Автор сообщения заявил, что данный проект осуществляется с нарушением требований об участии общественности, предусмотренных в законодательстве страны и в Конвенции, Сторонами которой являются как Европейское Сообщество, так и Албания.

Сообщение связано с представленным ранее этим же заявителем сообщением ACCC/C/2005/12, в котором говорилось о несоблюдении Албанией положений Конвенции, в частности при принятии решения по ТЭС во Влёре, и которое рассматривалось Комитетом в 2005–2007 годах (ECE/MP.PP/C.1/ 2007/4/Add.1).

ДЕЛО C/22 (2007), ФРАНЦИЯ ACCC/C/2007/22

21 декабря 2007 года три французские ассоциации: «Ассоциация охраны и защиты береговой полосы залива Фос-сюр-Мер», организация «Граждане за здоровую окружающую среду в Порт-Сен-Луи-дю-Рон» и Федерация региональных действий за окружающую среду (в дальнейшем именуются автором сообщения), представленные г-ном Жаном-Даниелем Шетри из адвокатского бюро Пишаван-Шетри, направили в Комитет сообщение с утверждением о несоблюдении Францией ее обязательств в соответствии с пунктом 1 статьи 3, пунктами 1, 2, 3, 4, 5 и 8 статьи 6 и пунктами 2 и 5 статьи 9 Конвенции.

В сообщении утверждается, что соответствующая Сторона не обеспечила участия общественности в процессах принятия решений, на основании которых было организовано строительство Межмуниципальным территориальным объединением большого Марселя/Прованса (Urbaine Marseille Provence M tropole) (МТОМП) центра по сжиганию отходов в Фос-сюр-Мер. Во-первых, утверждается, что, не организовав должным образом участия заинтересованной общественности в процедуре принятия указанных решений, Франция не обеспечила выполнения своих обязательств в соответствии со статьей 6 Конвенции. Во вторых, как утверждается, Франция также нарушила эту статью, не изложив правильным образом перечень видов деятельности, упомянутых в пункте 1 a) статьи 6 Конвенции, отраженных в приложении I к ней. Кроме того, в сообщении утверждается, что, не позаботившись о принятии мер по исправлению положения, как того требует правовая практика Государственного совета, которая, согласно автору сообщения, не наделяет общественность, затрагиваемую тем или иным проектом, возможностью непосредственно воспользоваться положениями пунктов 4, 5 и 8 статьи 6 и пункта 5 статьи 9 Конвенции, Франция не обеспечила соблюдения своих обязательств в соответствии с Конвенцией. В частности, согласно сообщению:

a) МТОМП не обеспечило участия общественности, предусмотренного в пункте 4 статьи 6 Конвенции, перед принятием 20 декабря 2003 года решений i) о конкретном методе обработки бытовых отходов, в основном путем сжигания; ii) о месте расположения установок; и iii) об использовании процедуры предоставления концессии на обслуживание населения в связи со строительством установок и управлением ими;

b) информация о проекте, предоставленная МТОМП в пресс-релизе в июле 2004 года, была представлена на слишком позднем этапе и не дошла до заинтересованной общественности, что тем самым привело к нарушению пункта 4 статьи 6 Конвенции;

c) решение Национальной комиссии по общественному обсуждению от 28 сентября 2004 года об отказе в просьбе о проведении общественного обсуждения представляло собой нарушение статьи 6 Конвенции;

d) МТОМП не обеспечило участия общественности в соответствии со статьей 6 Конвенции до принятия решения от 13 мая 2005 года, в котором утверждался выбор концессионера для осуществления проекта по строительству завода по переработке отходов и определялись условия для обработки отходов;

e) в ходе процедуры выдачи разрешения в 2005 и 2006 годах префект Буш-дю-Рон не обеспечил эффективного участия общественности в условиях, когда существовали все возможности для использования всех вариантов, о которых говорится в статье 6 Конвенции, проинформировав общественность на слишком позднем этапе о процедуре выдачи разрешения, ограничив тем самым общественное расследование лишь тремя участками и выделив слишком короткий период времени для участия в процессе принятия решения;

f) представители общественности не имели доступа к правосудию для оспаривания решений, принятых 20 декабря 2003 года;

g) в нарушение статьи 9 Конвенции представителям общественности не был предоставлен доступ к правосудию для оспаривания такого бездействия в виде непринятия мер для организации общественного обсуждения в Национальной комиссии по общественному обсуждению в 2004 году;

h) представители общественности не имели доступа к правосудию для того, чтобы оспорить выданное префектом 12 января 2006 года разрешение, и во Франции невозможно добиться приостановки действия и/или аннулирования решения, принятого в конце процесса принятия решения;

i) представители общественности не имели доступа к правосудию для того, чтобы оспорить разрешение на строительство, выданное 20 марта 2006 года;

j) отсутствие четко сформулированного законодательства для осуществления положений Конвенции представляет собой нарушение пункта 1 статьи 3 Конвенции.

ДЕЛО C/23 (2008), ВЕЛИКОБРИТАНИЯ
ACCC/C/2008/23

21 февраля 2008 года г-н Морган и г-жа Бейкер из Кинсхэма, Соединенное Королевство (далее – «авторы сообщения»), представленные г-ном Полом Стуксом из юридической фирмы Ричарда Бакстона, занимающейся вопросами права окружающей среды и публичного права, представили в Комитет сообщение, в котором утверждается, что Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии не соблюдает своих обязательств по пункту 4 статьи 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (далее – «Орхусская конвенция» или «Конвенция»).

Авторы сообщения утверждают, что соответствующая Сторона не обеспечила наличия справедливых, беспристрастных, своевременных и не связанных с недоступно высокими затратами процедур рассмотрения в ходе судебного разбирательства по делу об источнике частного неудобства, а именно неприятного запаха, исходящего от расположенного вблизи от места проживания авторов сообщения завода по компостированию отходов компании «Хинтон Органикс» (Уэссекс) (далее – «оператор»). После отмены (аннулирования) временного судебного запрета в отношении неприятного запаха авторы сообщения были обязаны оплатить издержки оператора и новых сторон (Агентство по охране окружающей среды и Совет Бата и северо-восточного Сомерсета) в размере около 25 000 фунтов стерлингов.

ДЕЛО C/24 (2008), ИСПАНИЯ
ACCC/C/2008/24

13 мая 2008 года испанская неправительственная организация (НПО) «Ассоциация по экологическому правосудию» (Asociación para la Justicia Ambiental (AJA)), выступая

от своего имени и от имени Ассоциации Senda de Granada Oeste (именуемые далее коллективно как автор сообщения) 1 , представила Комитету по вопросам соблюдения сообщение, в котором утверждалось, что Испания не соблюдает пункт 8 статьи 4, пункты 1 a), 2 a), 2 b), 4 и 6 статьи 6 и пункты 2, 3, 4 и 5 статьи 9 Орхусской конвенции. Автор сообщения представил подтверждающие документы в виде приложения к сообщению.

Во-первых, автор сообщения утверждает, что просьбы о предоставлении информации удовлетворились с чрезмерными задержками, и указывает, что, введя сбор за предоставление экологической информации, связанной с процедурами принятия решений по проекту жилой застройки в городе Мурсия (Испания), соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пункта 8 статьи 4 и пункта 6 статьи 6 Конвенции.

Далее автор сообщения утверждает, что не было обеспечено надлежащее участие общественности в рамках процесса принятия решений, связанных с планированием землепользования и реализацией проекта жилой застройки, а также постановлением властей города Мурсия о выделении специального участка земли для этих целей. По мнению автора сообщения, это свидетельствует о нарушении соответствующей Стороной пунктов 1 a), 2 a), 2 b) и 4 статьи 6 Конвенции.

Наконец, автор сообщения утверждает, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения статьи 9 Конвенции. Он утверждает, что отказ судов приостановить исполнение административных решений, принятых без проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), а также длительность соответствующей процедуры судебного разбирательства противоречат пункту 4 статьи 9. Кроме того, автор сообщения утверждает, что взыскание с некоммерческой организации высоких судебных издержек в отсутствие вспомогательных механизмов для их компенсации свидетельствует о неспособности соответствующей Стороны обеспечить соблюдение требований пунктов 2, 3, 4 и 5 статьи 9.

ДЕЛО C/26 (2008), АВСТРИЯ
ACCC/C2008/26

15 июля 2008 года «Найн Энншталь транзит-трассэ ферайн фюр меншенунд умвельтгерехте феркерсполитик» (NETT– нет транзитной дороге через долину Энс: Организация за социальную и экологически ответственную транспортную политику) в лице д-ра Рольфа-Михаэля Зайзера и наделенного соответствующими полномочиями магистра Йоханнеса Пфайфера, именуемых далее «автором сообщения», представили Комитету сообщение, в котором утверждается, что Австрия не соблюдала своих обязательств по статье 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6, статье 8 и пунктам 2, 3 и 4 статьи 9 Конвенции.

Сообщение касается процессов принятия решений в связи с рассмотрением альтернативных транспортных решений в долине Энс, австрийская земля Штирия, и предложенным введением ограничения на проезд по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т, а также связи между этими двумя процессами принятия решений.

a) В своем первоначальном сообщении автор сообщения утверждает, что в рамках процесса принятия решений в связи с рассмотрением альтернативных транспортных решений в долине Энс, австрийские власти не соблюли статью 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции, поскольку не обеспечили надлежащего участия в нем общественности. В этой связи автор сообщения также утверждает, что австрийские власти не соблюли положения пункта 5 статьи 2 Конвенции, поскольку не позволили ему участвовать в процессе принятия решений. Кроме того, он утверждает, что австрийские власти не соблюли статью 8 Конвенции, поскольку не обеспечили надлежащих возможностей для участия общественности в принятии решений относительно исполнительных нормативных актов. Автор сообщения далее утверждает, что возможность обжалования соответствующих решений отсутствовала и что, следовательно, австрийские власти не соблюли статьи 9 Конвенции.

b) В своем первоначальном сообщении относительно предложенного введения ограничения на проезд по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т автор сообщения утверждает, что австрийские власти не соблюли статью 7 в сочета-

нии с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции, не обеспечив надлежащего участия общественности. Автор сообщения утверждает также, что австрийские власти не соблюли статью 8 Конвенции, не обеспечив его надлежащего участия в процессе принятия решений относительно исполнительных нормативных актов. Кроме того, автор сообщения утверждает, что не была соблюдена статья 9 Конвенции по причине отсутствия процедур обжалования бездействия, связанного с невведением запрета.

c) Автор сообщения утверждает также, что между двумя процессами принятия решений существует определенная связь в том смысле, что предложенное ограничение проезда по дороге B 320 грузовиков весом более 7,5 т уменьшило бы потребность в альтернативных вариантах для крупномасштабных перевозок в долине Энс.

ДЕЛО C/27 (2008), ВЕЛИКОБРИТАНИЯ
ACCC/C/2008/27

18 августа 2008 года Ассоциация жителей Калтры (далее «автор сообщения») представила в Комитет сообщение, в котором утверждается, что Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии не соблюдает своих обязательств по статьям 3, 7 и 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (далее «Орхусская конвенция» или «Конвенция»).

Автор сообщения утверждает, что соответствующая Сторона не соблюла статью 3 Конвенции, приняв решение о расширении деятельности аэропорта города Белфаста со ссылкой на «частное» Соглашение по вопросам планирования, представляющее собой документ, имеющий исковую силу только в отношениях между договаривающимися сторонами и не позволяющий общественности пользоваться правом на обжалование иначе как в порядке судебного надзора. Автор сообщения также утверждает, что, заключив это соглашение, соответствующая Сторона не соблюла предусмотренные в Конвенции требования об участии общественности, выбрав, в частности, вариант «публичного рассмотрения» вместо публичного исследования. Кроме того, автор сообщения утверждает, что его права, предусмотренные статьей 9 Конвенции, были нарушены, когда ему было предписано оплатить все издержки (39 454 фунта стерлингов) Департамента окружающей среды Северной Ирландии (далее «Департамент окружающей среды») после отказа в удовлетворении его ходатайства, поданного с целью проведения разбирательства в порядке судебного надзора.

ДЕЛО C/30 (2008), МОЛДОВА
ACCC/C/2008/30

3 ноября 2008 года молдавская неправительственная организация «Эко-ТИРАС» – Международная экологическая ассоциация хранителей рек (далее именуется «автор сообщения» или «Эко-ТИРАС») представила Комитету сообщение с утверждениями о несоблюдении Молдовой ее обязательств в соответствии с пунктом 2 статьи 3 и пунктами 1 и 2 статьи 4 Конвенции.

В сообщении утверждается, что, не представив информацию в отношении договоров об аренде земли, принадлежащей Государственному лесному фонду, Республика Молдова не обеспечила соблюдение положений пункта 2 статьи 3 и пунктов 1 и 2 статьи 4 Конвенции. Кроме того, в сообщении утверждается, что, приняв Постановление № 187 от 20 февраля 2008 года «Об утверждении Положения об аренде земель Лесного фонды для ведения охотничьего хозяйства и рекреационных целей» (далее именуется «Постановление № 187»), в котором изложена широкая норма, касающаяся конфиденциальности информации, полученной от арендатора, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения положений пункта 1 статьи 3 и пункта 4 статьи 4 Конвенции.

ДЕЛО C/31 (2008), ГЕРМАНИЯ
ACCC/C/2008/31

1 декабря 2008 года неправительственная организация (НПО) «КлаентЭрс» (ClientEarth) и поддержавшая ее НПО Союз защиты природы и биологического разнообразия (Naturschutzbund Deutschland) (совместно выступающие в качестве автора сообщения) представили сообщение Комитету по вопросам соблюдения Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), утверждая, что Германия не обеспечила соблюдения положений Конвенции, касающихся доступа к правосудию.

В частности, в сообщении содержится утверждение, что в законодательстве соответствующей Стороны установлены критерии определения исковой правоспособности природоохранных НПО, которые являются более узкими по охвату, по сравнению с критериями пункта 2 статьи 9 Конвенции, и что такой подход не обеспечивает представителям заинтересованной общественности доступ к предусмотренным в пункте 2 статьи 9 Конвенции процедурам оспаривания законности любого решения, подпадающего под положения статьи 6 Конвенции.

Кроме того, в сообщении утверждается, что вследствие непредоставления природоохранным НПО возможности оспаривать действия и бездействие частных лиц и государственных органов, нарушающие нормы природоохранного законодательства, но не отвечающих критерию «нарушения прав», соответствующая Сторона не соблюдает положения пункта 3статьи 9 в сочетании с пунктом 4 статьи 9 Конвенции.

ДЕЛО C/32 (2008), Европейский Союз
ACCC/C/2008/32

1 декабря 2008 года неправительственная организация (НПО) «Клиент Земля» (ClientEarth) (далее по тексту «автор сообщения») при поддержке ряда организаций и частного лица представила Комитету сообщение, в котором утверждается, что Европейский Союз (ЕС) не соблюдает своих обязательств по пункту 1 статьи 3 и пунктам 2, 3, 4 и 5 статьи 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).

В сообщении утверждается, что, применяя при установлении процессуальной правоспособности критерий «индивидуальной затронутости» по отношению к частным лицам и НПО, оспаривающим решения учреждений ЕС в Суде Европейского союза (далее Суд ЕС) и в Суде общей юрисдикции или Суде первой инстанции (СПИ) (далее по тексту совместно именуются «суды ЕС»), ЕС не соблюдает пункты 2–5 статьи 9 Конвенции. В сообщении далее утверждается, что законодательство, принятое ЕС в виде постановления в целях выполнения положений Конвенции (далее по тексту Орхусское постановление) не дает частным лицам или организациям, кроме как НПО, например региональным и муниципальным органам власти, право на доступ к внутреннему рассмотрению; и что объектная сфера этой процедуры внутреннего рассмотрения ограничивается оспариванием административных актов индивидуального характера. В результате этого ЕС не выполняет пункт 1 статьи 3 и пункт 2 статьи 9 Конвенции. Наконец, в сообщении утверждается, что, налагая на истцов в судах ЕС обязанность по покрытию заранее неизвестных и, возможно, недоступно высоких издержек в случае проигрыша их дела, ЕС не соблюдает пункт 4 статьи 9 Конвенции. Наряду с этим в сообщении также говорится о нарушении статьи 6 в результате необеспечения участия общественности в процессах принятия решений в случае некоторых решений, принятых учреждениями ЕС, а также доступа к правосудию в связи с ними.

ДЕЛО C/33 (2008), ВЕЛИКОБРИТАНИЯ
ACCC/C/2008/33

2 декабря 2008 года организация «КлайентЭрс», организация «Общество по сохранению морской среды» и г-н Роберт Лэтимер (далее совместно именуемые «авто-

рами сообщения») представили Комитету по вопросам соблюдения сообщение с утверждениями о несоблюдении Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии принятых ею на себя обязательств по пунктам 2, 3, 4 и 5 статьи 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (именуемой далее «Орхусской конвенцией» или «Конвенцией»).

Авторы сообщения утверждают, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение статьи 9 Конвенции в законодательстве Англии и Уэльса – как в целом, так и в связи с производством по конкретному делу. Утверждения общего характера о несоблюдении касаются отсутствия в процедурах надзорного судопроизводства положений, предусматривающих рассмотрение дел по существу, недоступно высоких затрат, связанных с производством по делам в порядке судебного надзора, отсутствия прав на подачу иска в отношении частных лиц в связи с нарушением природоохранного законодательства и ограничительных процессуальных сроков в надзорном судопроизводстве. Утверждение о несоблюдении в связи с конкретным делом касается предполагаемого непредоставления соответствующей стороной доступа к правосудию для оспаривания выдачи порту на реке Тайн в Северной Англии государственной лицензии на складирование под искусственным защитным покрытием крайне загрязненных данных отложений порта на действующем морском отвале под названием «Саутер пойнт», расположенном примерно в четырех милях от берега.

ДЕЛО C/35 (2008), ГРУЗИЯ
ACCC/C/2008/35

16 декабря 2008 года Сеть кавказских природоохранных НПО (именуемая далее «автор сообщения» или «СКПН») представила Комитету сообщение, в котором утверждалось, что Грузия не выполняет своих обязательств по пунктам 2 и 4 статьи 6 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).

Автор сообщения утверждал, что вследствие неинформирования заинтересованной общественности адекватным, своевременным и эффективным образом о возможностях ее участия в процессе принятия решений, касающихся выдачи лицензий на длительное лесопользование, соответствующая Сторона оказалась в состоянии несоблюдения пункта 2 статьи 6 Конвенции. В сообщении далее утверждалось, что, поскольку соответствующая Сторона не обеспечила участия общественности на самом раннем этапе процесса представления специальных лицензий на длительное лесопользование, ею не соблюдался также и пункт 4 статьи 6 Конвенции.

ДЕЛО C/36 (2009), ИСПАНИЯ
ACCC/C/2009/36

2 марта 2009 года испанская неправительственная организация (НПО) «Платформа действий против загрязнения Альмендралехо» (Plataforma Contra la Contaminaci n del Almendralejo) (далее «автор сообщения») представила в Комитет сообщение с жалобой на несоблюдение Испанией ее обязательств, вытекающих из пункта 8 статьи 3, пунктов 1 и 2 статьи 4, пунктов 4 и 5 статьи 6 и пунктов 1 и 5 статьи 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).

В сообщении говорится об общем нарушении Стороной Конвенции ряда ее положений. В частности, автор сообщения утверждает, что, не обеспечивая своевременное представление государственными органами запрошенной экологической информации и требуя при этом указать причины проявленного интереса, соответствующая Сторона нарушает пункты 1 и 2 статьи 4 Конвенции; что, не обеспечивая выделение органами власти достаточного времени для проведения публичных консультаций по сложным проектам и предоставление адекватного доступа к проектной докумен-

тации, соответствующая Сторона нарушает пункты 4 и 5 статьи 6 Конвенции; и что, отказывая небольшим НПО в правовой помощи в возбуждении судебных дел, соответствующая Сторона нарушает пункты 1 и 5 статьи 9 Конвенции. В подтверждение утверждений в несоблюдении установленных требований в сообщении приводится ряд практических примеров. И наконец, автор сообщения ссылается на нарушение пункта 8 статьи 3 Конвенции, поскольку его представители сталкивались с публичными оскорблениями и нападками со стороны мэра Альмендралехо в средствах массовой информации.

ДЕЛО C/37 (2009), БЕЛАРУСЬ
ACCC/C/2009/37

14 марта 2009 года представители общественности (далее – «автор сообщения») направили в Комитет по вопросам соблюдения сообщение с утверждениями о несоблюдении Беларусью ее обязательств в соответствии с пунктом 1 статьи 4 и пунктами 2, 3, 6, 7, 8 и 9 статьи 6 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция; Конвенция). Автор сообщения просил обеспечить конфиденциальность относительно его личности и некоторых разделов сообщения.

В сообщении утверждается, что, не предоставив общественности информацию в отношении проекта строительства гидроэлектростанции на реке Неман в Беларуси (далее – «проект строительства ГЭС»), который в настоящее время находится на стадии реализации, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пункта 1 статьи 4 и пункта 6 статьи 6 Конвенции. Кроме того, автор сообщения утверждает, что, не уведомив надлежащим образом общественность и не проведя консультаций с нею в процессе принятия решений в отношении проекта строительства ГЭС, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения требований пунктов 2, 3, 7, 8 и 9 статьи 6 Конвенции.

ДЕЛО C/38 (2009), ВЕЛИКОБРИТАНИЯ
ACCC/C/2009/38

7 мая 2009 года организация «Роудсенс» (далее «автор сообщения») представила Комитету сообщение, в котором утверждается, что Соединенное Королевство не соблюдает свои обязательства в соответствии с преамбулой и статьями 1, 3, 4, пунктом 1 статьи 5, пунктами 2, 4, 5, 7 и 9 статьи 6 и пунктами 2 и 3 статьи 9 Орхусской конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), в связи с процедурами, использованными в поддержку предлагаемого строительства объездной дороги вокруг шотландского города Абердин, которая известна как «Абердинский западный объездной маршрут» (АЗОМ). Предлагаемый АЗОМ предусматривает строительство 46 км отдельной дороги с раздельными проезжими частями обычного двухполосного типа, оборудованной съездами, посредством которых она будет соединена с существующей сетью магистральных и немагистральных дорог вокруг Абердина.

В сообщении утверждается, что соответствующая Сторона нарушила статьи 1, 3 и 4 Конвенции, не представив информацию о состоянии окружающей среды и находящихся под охраной видов, которые будут испытывать на себе воздействие АЗОМ. В нем говорится о том, что соответствующая Сторона не смогла обеспечить пригодность для этой цели экологической информации, представленной в экологическом отчете по АЗОМ и докладе о соответствующей оценке для моста через Особый охраняемый район реки Ди, и тем самым не выполнила требования преамбулы Орхусской конвенции и ее статьи 3. В нем также утверждается, что соответствующая Сторона нарушила статью 5, не предоставив информацию, которая могла помочь общественности принять меры для предотвращения или уменьшения ущерба, связанного с угрозой для указанных охраняемых видов.

Кроме того, в сообщении утверждается, что соответствующая Сторона нарушила статью 6, прямо не обратившись к общественности за замечаниями относительно

того, где именно должен проходить АЗОМ, отказавшись предоставлять информацию о новых задачах в отношении этого предложения и не предложив общественности представлять любые замечания, информацию, результаты анализа или мнения по поводу предложенного маршрута. Далее в нем утверждается, что включение новой задачи в региональный стратегический план развития транспорта без какого либо участия общественности является нарушением статьи 7. Автор сообщения утверждает, что своими действиями соответствующая Сторона ограничила сферу и порядок проведения общественного обследования по АЗОМ вопреки принципам справедливости, закрепленным в статьях 7 и 9. И наконец, автор сообщения утверждает, что отсутствие у общественности в Шотландии надлежащего доступа к открытой и недорогой процедуре пересмотра принятых решений в суде и/или в другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом, для оспаривания законности проекта по созданию АЗОМ как с правовой, так и процедурной точек зрения является нарушением статьи 9.

ДЕЛО C/41 (2009), СЛОВАКИЯ
ACCC/C/2009/41

1 июля 2009 года австрийская неправительственная организация (НПО) «Глобал 2000/Друзья Земли» – Австрия (далее по тексту «автор сообщения») в сотрудничестве с европейским отделением организаций «Друзья Земли» (ДЗЕ), «Гринпис Словакия энд Интернешнл», «За Матку Зем» и «ВИА ЮРИС» при юридической поддержке «Экобюро» представили в Комитет по вопросам соблюдения сообщение, в котором утверждалось, что Словакия не выполняет своих обязательств по статье 6 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (далее по тексту «Орхусская конвенция» или «Конвенция»).

В сообщении утверждается, что в отношении атомной электростанции в Моховце (далее по тексту «АЭС в Моховце») в результате необеспечения участия общественности в процессе принятия решения о выдаче разрешения на строительство, дополнительного к разрешению, которое уже было получено в 1986 году, а также в отношении разрешений, полученных в 2008 году, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пунктов 1, 4 и 10 статьи 6 Конвенции. Автор сообщения также утверждает, что ввиду отсутствия возможности оспорить различные решения в свете существования в словацком законодательстве ограничивающих постоянных требований и ввиду отсутствия в целом в ее законодательстве положений о доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдения пунктов 2, 3 и 4 статьи 9 Конвенции.

ДЕЛО C/43 (2009), АРМЕНИЯ
ACCC/C/2009/43

23 сентября 2009 года армянская неправительственная организация (НПО) «Антикоррупционный центр – «Трансперенси интернешнл»» в сотрудничестве с ассоциацией «Экодар» и Ванадзорским отделением НПО «Хельсинкская гражданская ассамблея» (далее в совокупности – «автор сообщения») представила в Комитет по вопросам соблюдения сообщение, в котором утверждается, что Армения не соблюдает свои обязательства по пунктам 2, 4, 8, 9 и 10 статьи 6 и пункту 2 статьи 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).

В этом сообщении речь шла о выдаче и продлении лицензий разработчика на эксплуатацию месторождения меди и молибдена в районе Лори, Армения. В сообщении утверждается, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пунктов 2, 4, 8, 9 и 10 статьи 6 Конвенции в результате того, что она a) заблаговременно не проинформировала заинтересованную общественность в ходе процесса принятия решений по лицензиям; b) не создала условий для раннего и эффективного участия общественности; c) не учла итогов участия общественности в процессе принятия решений; и d) вообще не проинформировала общественность о решении

продлить лицензии или же проинформировала ее только после того, как эти лицензии были выданы. Кроме того, в сообщении отмечается, что соответствующая Сторона, не признав заинтересованности авторов сообщения оспаривать законность лицензий в судах Армении и отклонив их жалобу, не обеспечила соблюдения пункта 2 статьи 9 Конвенции.

ДЕЛО C/44 (2009), БЕЛАРУСЬ
ACCC/C/2009/44

10 декабря 2009 года Европейский ЭКО-Форум (далее – «автор сообщения»), представляющий собой коалицию гражданских и неправительственных организаций (НПО), представил в Комитет по вопросам соблюдения сообщение, в котором утверждалось, что в связи с проектом строительства атомной электростанции (АЭС) Беларусь не выполнила свои обязательства по пунктам 1 и 8 статьи 3, пункту 1 статьи 4, пунктам 2, 4, 6 и 7 статьи 6, статье 7 и статье 8 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).

Прежде чем представить настоящее сообщение, 8 октября 2009 года его автор направил содержащуюся в нем информацию в форме меморандума amicus curiae в контексте сообщения ACCC/C/2009/37, касающегося соблюдения Беларусью Конвенции в связи со строительством гидроэлектростанции. В ходе рассмотрения сообщения ACCC/C/2009/37 Комитет отметил, что некоторые элементы меморандума amicus выходят из сферы охвата рассматриваемого сообщения, поскольку, в частности, одно из основных утверждений меморандума amicus касается неадекватности национального законодательства об участии общественности в принятии решений по ядерным вопросам и существенного трансграничного воздействия АЭС. В рамках своей электронной процедуры принятия решений Комитет постановил не привлекать при рассмотрении сообщения ACCC/C/2009/37 какие-либо новые факты или утверждения, изложенные в меморандуме amicus, которые не вписываются в рамки сообщения или не имеют к нему прямого отношения. Выводы по сообщению ACCC/C/2009/37 были утверждены Комитетом на его двадцать девятом совещании (21–24 сентября 2010 года).

В сообщении ACCC/C/2009/44 утверждается, что соответствующая сторона Конвенции, не представив полной и точной информации гражданам и НПО, желавшим получить сведения об АЭС, нарушила пункт 1 статьи 4 Конвенции. В сообщении утверждается далее, что соответствующая сторона Конвенции нарушила пункты 2, 4, 6 и 7 статьи 6: a) не проинформировав должным образом общественность о принятом решении разрешить строительство АЭС; b) не обеспечив на раннем этапе участие общественности в принятии решения; c) не представив всей информации, важной с точки зрения принятого решения; и d) не позволив НПО и заинтересованной общественности высказать свои замечания и соображения в ходе организованных слушаний. В нем утверждается также, что соответствующая сторона, не приняв мер для привлечения общественности к выработке общепринятых правил участия общественности в решении вопросов атомной энергетики, не выполнила требования статей 7 и 8 Конвенции. Кроме того, в сообщении утверждается, что соответствующая сторона оказывала давление на активистов, пытавшихся пропагандировать свои взгляды на проблемы атомной энергетики в Беларуси, вследствие чего она нарушила свое обязательство по пункту 8 статьи 3 Конвенции.

Помимо этого, в сообщении содержится то общее утверждение, что, не приняв необходимых законодательных и регламентирующих мер для выполнения требований пунктов 2, 3, 8 и 9 статьи 6, соответствующая сторона нарушила пункт 1 статьи 3 Конвенции.

ДЕЛО C/45 (2010), ВЕЛИКОБРИТАНИЯ
ACCC/C/2010/45

10 сентября 2010 года Кентская сеть «Окружающая среда и община» (автор сообщения ACCC/C/2010/45) направила в Комитет по вопросам соблюдения, действующий в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе

принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение, в котором утверждалось, что Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии не соблюдает ряд своих обязательств в соответствии с Конвенцией (сообщение ACCC/C/2010/45).

Настоящее сообщение было первоначально представлено 15 января 2010 года, и впоследствии повторно представлено в ответ на просьбу Комитета представить разъяснения до определения предварительной приемлемости сообщения. Изначально в сообщении утверждалось, что Соединенное Королевство в целом не обеспечивает надлежащее соблюдение положений пунктов 2 b), 3, 4 и 5 статьи 9 Конвенции. Для иллюстрации этого нарушения в сообщении приводился пример заявки на проведение проектно-строительных работ по созданию супермаркета «Сейнсбериз» в Хите, графство Кент (супермаркет).

12 июня 2011 года автор сообщения ACCC/C/2010/45 представил Комитету в ответ на его запрос дополнительную информацию, включая новые утверждения о несоблюдении Соединенным Королевством пунктов 1 b), 2, 3, 4, 6, 8, 9 и 10 статьи 6, статьи 7 и пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции.

Дело было предметом совместного рассмотрения с делом C/60 (и частично в порядке упрощенного производства).

ДЕЛО C/48 (2010), АВСТРИЯ
ACCC/C/2010/48

13 марта 2010 года Координационное управление природоохранных организаций Австрии (Экобюро) (далее в тексте – «автор сообщения») передало Комитету сообщение, в котором утверждается, что Австрия не соблюдает своих обязательств по пункту 1 статьи 3, пунктам 2 и 7 статьи 4 и пунктам 1, 2, 3 и 4 статьи 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции). 2 июня 2010 года автор сообщения представил новый вариант сообщения.

Автор сообщения утверждает, что в правовой системе Австрии отсутствует четкая, транспарентная и согласованная система осуществления положений Конвенции о доступе к правосудию; таким образом, согласно сообщению, соответствующая Сторона не соблюдает пункт 1 статьи 3 Конвенции. В сообщении также утверждается, что положения австрийского законодательства не обеспечивают соблюдение сроков, установленных в пункте 2 статьи 4. В этой связи в сообщении говорится о нарушении пункта 1 статьи 9 Конвенции. В сообщении также говорится о несоблюдении пункта 2 статьи 9 Конвенции на основании того, что соответствующие представители общественности не имеют доступа к правосудию посредством процедур оценки воздействия на окружающую среду и комплексного предупреждения и контроля над загрязнением, с тем чтобы оспорить нарушение процедур участия общественности, предусмотренных в статье 6. В сообщении говорится о предполагаемом несоблюдении соответствующей Стороной пункта 3 статьи 9 Конвенции на том основании, что представители общественности не имеют доступа к правосудию в отношении действий и бездействия частных лиц и государственных органов по вопросам, касающимся окружающей среды, в силу действия в австрийском административном праве доктрины нарушения прав. Сообщение также содержит утверждение о несоблюдении пункта 4 статьи 9 на том основании, что во многих случаях доступ к правосудию не является достаточным и эффективным, суды не принимают запретительные решения, судебные процедуры могут быть чрезмерно дорогостоящими или несправедливыми, а также доступ к правосудию в отношении запросов на получение информации по статье 4 предоставляется несвоевременно.

ДЕЛО C/50 (2010), ЧЕШСКАЯ РЕСПУБЛИКА
ACCC/C/2010/50

14 июня 2009 года чешская организация «Служба экологического права» (Ekologický právní servis) (далее именуемая «автором сообщения») представила Комитету по вопросам соблюдения сообщение о возможном несоблюдении Чешской Республи-

кой обязательств в соответствии с пунктом 1 статьи 3, пунктами 3 и 8 статьи 6 и пунктами 2, 3 и 4 статьи 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).

В сообщении утверждается, что в законодательстве и в правовой практике соответствующей Стороны используется ограничительное определение субъектов, имеющих право принимать участие в процессе принятия решений, ввиду так называемой доктрины нарушения прав, что таким образом ограничивает право на обжалование в суд частных лиц в ряде случаев, связанных, в частности, с выдачей разрешений на землепользование и строительство. В сообщении далее утверждается, что соответствующая Сторона ограничивает права неправительственных организаций (НПО) в области оспаривания материально-правовой и процессуальной законности экологических решений, подпадающих под действие статьи 6 Конвенции; и что соответствующая Сторона не обеспечивает процедуры рассмотрения в отношении бездействия административных органов, касающегося деятельности, охватываемой статьей 6. Исходя из этого, автор сообщения утверждает, что соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 2 статьи 9 Конвенции, в частности в том, что касается рассмотрения вопросов, охватываемых пунктами 3 и 8 статьи 6. Автор сообщения также утверждает, что в свете вышесказанного пункт 5 статьи 2 не инкорпорирован должным образом в чешское законодательство.

В сообщении далее утверждается, что, поскольку значительная часть общественности, включая НПО, не имеет доступа к судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия, касающихся окружающей среды, в том числе относящихся к планам землепользования, соответствующая Сторона не соблюдает пункт 3 статьи 9 Конвенции. Автор сообщения также утверждает, что, поскольку суды могут выносить запретительное судебное предписание лишь в весьма ограниченном числе случаев, средства правовой защиты при спорах по экологическим вопросам являются неэффективными и что соответствующая Сторона таким образом не выполняет свое обязательство по пункту 4 статьи 9 Конвенции. Наконец, в сообщении говорится о том, что соответствующая Сторона в целом не соблюдает обязательство относительно создания достаточно четкой, транспарентной и согласованной системы доступа к правосудию, которое прописано в пункте 1 статьи 3 Конвенции.

ДЕЛО C/51 (2010), РУМЫНИЯ
ACCC/C/2010/51

2 сентября 2010 года представительство Отделения Гринпис для Центральной и Восточной Европы (Гринпис–ЦВЕ) в Румынии и румынская неправительственная организация (НПО) «Центр по правовым ресурсам» (совместно выступающие в качестве автора сообщения) представили сообщение Комитету по вопросам соблюдения согласно Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция). В этом сообщении утверждалось, что Румыния не соблюдает своих обязательств по пунктам 2 и 9 статьи 3, пунктам 1, 4 и 6 статьи 4, пунктам 3, 4, 6, 7, 8 и 9 статьи 6, статье 7 и пункту 4 статьи 9 Конвенции в связи с принятой Румынией энергетической стратегией и запланированным строительством атомной электростанции (АЭС).

Конкретно в сообщении утверждается, что соответствующая Сторона не соблюдает Конвенцию в связи с тремя решениями: решением о строительстве новой АЭС; решением (ями) по месторасположению объекта, технологии и другим вопросам, касающимся планируемого строительства АЭС; и решением о принятии энергетической стратегии.

Что касается решений относительно АЭС, то в сообщении утверждается, что соответствующая Сторона не соблюла пункт 2 статьи 3 и пункты 1, 4 и 6 статьи 4 Конвенции по той причине, что компетентные органы не оказали представителям общественности помощи в получении доступа к информации и не отреагировали на просьбы о предоставлении информации об этом проекте. В сообщении также отмечается, что ввиду отсутствия у общественности информации о проекте, не ясно, подпадают эти решения под действие статьи 6 или же статьи 7 Конвенции, но что в любом случае

они были приняты без консультации с общественностью в нарушение положений Конвенции об участии общественности. В сообщении утверждается, что имеющиеся средства правовой защиты не являются адекватными, эффективными, справедливыми, своевременными и доступными для общественности, каковыми они должны быть в соответствии с требованиями пункта 4 статьи 9 Конвенции.

Кроме того, в сообщении утверждается, что энергетическая стратегия была утверждена без консультаций с общественностью в нарушение статьи 7 Конвенции. В сообщении утверждается также, что, поскольку власти не предприняли никаких усилий по проведению консультаций с заинтересованной общественностью и отказались представить информацию на английском языке, соответствующая Сторона нарушила пункты 2 и 9 статьи 3 Конвенции. И наконец, не ответив на просьбы о предоставлении информации, соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 1 статьи 4 Конвенции.

ДЕЛО C/53 (2010), ВЕЛИКОБРИТАНИЯ ACCC/C/2010/53

26 ноября 2010 года Подкомитет по вопросам дорожного движения района Лорд Морэй-Фью (автор сообщения), представляющий интересы жителей района Морэй-Фью, направил в Комитет по вопросам соблюдения в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение, в котором утверждалось, что Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии не соблюдало свои обязательства в соответствии с Конвенцией.

Автор сообщения утверждает, что его права, предусмотренные всеми тремя основными компонентами Конвенции, в частности статьями 1, 3, 4, 5, 6, 7 и 9, были нарушены. Во-первых, автор сообщения утверждает, что Городской совет Эдинбурга не собрал соответствующую экологическую информацию и не представил в ответ на соответствующий запрос экологическую информацию, уже имевшуюся в его распоряжении. Во-вторых, автор сообщения утверждает, что ему было отказано в возможности полноценного участия в процессе долговременного перепланирования движения транспорта через жилой район Морэй-Фью в Эдинбурге в целях освобождения территории для создания сети легкорельсового транспорта – Эдинбургской трамвайной системы. В-третьих, автор сообщения заявляет, что вследствие использования частного Закона парламента об утверждении трамвайной системы жители района Морэй-Фью были лишены доступа к правосудию в связи с серьезным изменением состояния окружающей их среды.

ДЕЛО C/54 (2011), Европейский Союз ACCC/C/2011/54

15 октября 2010 года представитель общественности г-н Пат Суэрдс (автор сообщения) представил Комитету по вопросам соблюдения сообщение, в котором утверждается, что Европейский Союз (ЕС) (соответствующая Сторона) не соблюдает свои обязательства по статьям 5 и 7 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), в отношении политики Ирландии в области возобновляемых источников энергии, и прежде всего ветра.

В сообщении утверждается, что государственные органы в Ирландии и соответствующей Стороне не обеспечили своевременного распространения точной и достаточной информации о программе по введению специального закупочного тарифа для стимулирования развития устойчивой электроэнергетики (REFIT I) в Ирландии – программе, поддерживаемой соответствующей Стороной посредством как прямого финансирования, так и выделения государственной помощи. Эта информация касалась как программы в целом, так и проведения стратегической экологической оценки (СЭО). На этом основании в сообщении утверждается, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение статьи 5 Конвенции. В сообщении также

утверждается, что при принятии своей программы REFIT I Ирландия не обеспечила соблюдение законодательства ЕС в области СЭО (в частности, Директивы по СЭО2) и что соответствующая Сторона одобрила выделение государственной помощи на осуществление программы REFIT I, не убедившись в соблюдении законодательства ЕС Ирландией в ее качестве государства – члена ЕС. Таким образом, соответствующая Сторона действовала в нарушение статьи 7 Конвенции. Помимо этого, в сообщении утверждается, что соответствующая Сторона, предоставив Ирландии финансовую помощь на осуществление проекта по созданию связующей линии электропередачи в качестве одного из необходимых элементов для реализации программы REFIT I, она нарушила тем самым Конвенцию, поскольку в отношении этого проекта не была проведена оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС), как того требует законодательство ЕС, и не было обеспечено соблюдение положений Конвенции об участии общественности.

Кроме того, в сообщении утверждается, что соответствующая Сторона действовала вразрез с положениями Конвенции, поскольку не обеспечила надежным образом контроль за осуществлением законодательства ЕС, связанного с Конвенцией (в частности, относительно доступа к информации, распространения информации и участия общественности), Ирландией (не являющейся Стороной Конвенции) в связи с Национальным планом действий в области возобновляемых источников энергии (НПДВЭ) этой страны.

ДЕЛО C/57 (2011), ДАНИЯ
ACCC/C/2011/57

26 января 2011 года неправительственная организация (НПО) Dansk Ornitologisk Forening – BirdLife Denmark (ДОФ) (Датское орнитологическое общество) (далее по тексту «автор сообщения») представило Комитету сообщение, в котором утверждается, что Дания не соблюдает ее обязательства по пунктам 2, 3, 4 и 5 статьи 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).

В частности, в сообщении говорится о том, что соответствующая Сторона не выполняет требования, предусмотренные в пунктах 2–5 статьи 9 Конвенции, поскольку согласно новой шкале сборов за рассмотрение исков Апелляционным советом по вопросам охраны природы и окружающей среды (АСОПОС), которая вступила в силу с 1 января 2011 года, для НПО значительно увеличен размер сбора за подачу апелляционных жалоб в АСОПОС, который отличается от суммы сбора, установленного для частных лиц.

ДЕЛО C/58 (2011), БОЛГАРИЯ
ACCC/C/2011/58

9 февраля 2011 года Балканское общество дикой природы (автор сообщения) представила Комитету по вопросам соблюдения сообщение о возможном несоблюдении Болгарией своих обязательств в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 9 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).

В сообщении утверждается, что соответствующая Сторона не выполняет пункты 2 и 3 статьи 9 Конвенции в отношении доступа природоохранных неправительственных организаций и представителей общественности к административным и судебным процедурам рассмотрения в целях оспаривания действий, которые противоречат положениям национального природоохранного законодательства. Автор сообщения заявляет о невозможности обжалования в суде результатов стратегической экологической оценки (СЭО) планов и программ – «заключений СЭО», подготовленных в соответствии с Законом об охране окружающей среды (ЗООС). Кроме того, он утверждает, что представители общественности лишены доступа к процедурам рассмотрения, с тем чтобы оспорить постановления об утверждении

территориально-пространственных планов или выдаче разрешений на строительство и эксплуатацию в соответствии с Законом о территориальном развитии (ЗТР), которые противоречат положениям природоохранного законодательства Европейского союза (ЕС) или национального природоохранного законодательства.

ДЕЛО C/59 (2011), КАЗАХСТАН
ACCC/C/2011/59

13 марта 2011 года казахское общественное объединение «Национальный аналитических информационный ресурс» (автор сообщения) представило Комитету по вопросам соблюдения сообщение в соответствии с Конвенцией о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение о возможном несоблюдении Казахстаном своих обязательств по пунктам 7, 8 и 9 статьи 6 Конвенции.

В сообщении утверждается, что, ограничив возможности общественности участвовать в принятии решений и высказывать свое мнение в отношении проведения государственной экологической экспертизы по проекту «Реконструкция автодороги Юг–Запад: международный транзитный коридор Западная Европа – Западный Китай» (проект «Транспортный коридор») в Южно-Казахстанской области, который финансируется, в частности, Международным банком реконструкции и развития (МБРР), соответствующая Сторона не выполнила требования, содержащиеся в пунктах 7, 8 и 9 статьи 6 Конвенции.

ДЕЛО C/60 (2011), ВЕЛИКОБРИТАНИЯ
ACCC/C/2011/60

28 марта 2011 года представитель общественности г-н Теренс Юинг (автор сообщения ACCC/C/2011/60) направил в Комитет сообщение, в котором утверждалось, что Соединенное Королевство не соблюдает свои обязательства в соответствии с Конвенцией.

В сообщении, в частности, утверждалось, что соответствующая Сторона, не предоставляя выдвигающим возражения третьим лицам права устно выступить на слушаниях комитета по планированию местных властей, нарушает пункты 1 и 9 статьи 3 и пункт 7 статьи 6 Конвенции. В сообщении также утверждалось, что право обращаться с обжалованием к инспектору по вопросам планирования имеют только заявители, иски которых были отклонены, и что выдвигающие возражения третьи лица могут подавать ходатайства о судебном пересмотре принятого решения только в Высокий суд, однако этот путь не является адекватным, эффективным, справедливым или равноправным, а также может быть сопряжен с непомерными затратами. Исходя из этого, в сообщении утверждалось, что соответствующая Сторона нарушает пункт 1 статьи 3 и пункты 2, 3 и 4 статьи 9 Конвенции.

Дело было предметом совместного рассмотрения с делом C/45.

ДЕЛО C/61 (2011), ВЕЛИКОБРИТАНИЯ
ACCC/C/2011/61

21 августа 2011 года представитель общественности г-н Теренс Эвинг (автор сообщения) направил в Комитет по вопросам соблюдения, действующий в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение, в котором утверждалось, что Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии нарушило свои обязательства по Конвенции.

В сообщении содержится утверждение о несоблюдении Соединенным Королевством положений Конвенции об участии общественности и доступе к правосудию в

связи с разработкой проекта и началом строительства линии метро «Кроссрейл» в лондонском метрополитенском районе. В частности, в сообщении утверждается, что в парламентском законе 2008 года о строительстве «Кроссрейл» не были должным образом учтены требования, касающиеся получения разрешений на строительство, затрагивающее охраняемые районы и поставленные на учет здания; согласно таким требованиям обычно предполагается участие общественности, а, следовательно, соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 7 статьи 6 Конвенции. В сообщении также утверждается, что это равносильно несоблюдению пунктов 1 и 9 статьи 3 Конвенции. Кроме того, в сообщении утверждается, что в результате неучета должным образом в законе о строительстве «Кроссрейл» требований, касающихся получения разрешения на строительство, затрагивающее охраняемые районы и поставленные на учет здания, отсутствовали разрешения на планирование или разрешения на строительство, затрагивающее охраняемые районы или поставленные на учет здания, которые можно было бы оспорить, что, согласно автору сообщения, равносильно несоблюдению пунктов 2, 3 и 4 статьи 9, а также пункта 1 статьи 3 Конвенции.

ДЕЛО C/62 (2011), АРМЕНИЯ
ACCC/C/2011/62

6 сентября 2011 года неправительственная организация (НПО) «ЭкоЭра» (автор сообщения) представила Комитету по вопросам соблюдения в соответствии с Конвенцией о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение, которое содержало утверждения о несоблюдении Арменией своих обязательств по пунктам 2, 3 и 4 статьи 9 Конвенции.

В сообщении речь ведется о соблюдении соответствующей Стороной положений Конвенции в связи с последующими изменениями в вопросах, рассмотренных Комитетом в его выводах по сообщению ACCC/C/2009/43 (ECE/MP.PP/2011/11/Add.1), которые были одобрены Совещанием Сторон Конвенции на его четвертой сессии (Кишинев, 29 июня – 1 июля 2011 года) в решении IV/9a (см. ECE/MP.PP/2011/2/Add.1). В сообщении утверждается, что с учетом фактов, описанных в этом сообщении, соответствующая Сторона в настоящее время не соблюдает положения пунктов 2, 3 и 4 статьи 9 Конвенции, поскольку решением, недавно вынесенным Кассационным судом, было фактически отменено его предыдущее решение относительно процессуальной правоспособности НПО в вопросах окружающей среды.

ДЕЛО C/63 (2011), АВСТРИЯ
ACCC/C/2011/63

1 декабря 2011 года неправительственная организация (НПО) Vier Pfoten – Stiftung für Tiershcutz gemeinnützige Privatstiftung (автор сообщения) представила в Комитет по вопросам соблюдения, действующий в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение, в котором утверждается, что Австрия не соблюдает свои обязательства по Конвенции, касающиеся доступа к правосудию.

В частности, в сообщении указывается, что соответствующая Сторона не предоставляет доступ к правосудию представителям общественности, включая НПО, в контексте административно-уголовного и уголовного судопроизводства в связи с нарушениями национального законодательства, относящегося к окружающей среде. Поэтому, как указывается в данном сообщении, соответствующая Сторона не соблюдает пункты 3 и 4 статьи 9 Конвенции.

ДЕЛО C/66 (2012), ХОРВАТИЯ
ACCC/C/2012/66

24 января 2012 года неправительственная организация (НПО) Ассоциация за природу, окружающую среду и устойчивое развитие («Сунце») (автор сообщения) пред-

ставила в Комитет по вопросам соблюдения, действующий в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение, в котором утверждается, что Хорватия не соблюдает свои обязательства по Конвенции, касающиеся участия общественности в отношении планов и программ.

В частности, в сообщении указывается, что соответствующая Сторона не соблюдает статью 7 Конвенции, поскольку принятие планов по управлению отходами на уровне жупаний (округов) и городов осуществляется без инспекционного контроля и участия общественности в нарушение положений действующего в Хорватии Закона об охране окружающей среды (ЗООС) и других специальных законов.

ДЕЛО C/68 (2012), Европейский Союз И ВЕЛИКОБРИТАНИЯ ACCC/C/2012/68

12 марта 2012 года представитель общественности – г-жа Кристина Меткаф, выступающая от имени Общинного совета Эйвича и Килчренана, – представила в Комитет по вопросам соблюдения, действующий в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение, в котором утверждается, что Европейский Союз (ЕС) и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии не соблюдали своих обязательств в связи с реализацией программы развития возобновляемой энергетики и двух сопутствующих проектов (строительство ветровой электростанции и подъездной дороги к ней) в области Аргайл, Шотландия.

В частности, это сообщение касается реализации программы развития возобновляемой энергетики Шотландии и двух конкретных проектов в районе Эйвича и Килчренана в области Аргайл, связанных с этой программой, т.е. строительства ветровой электростанции в Карриаг Гил и транспортной ветки к трассе для вывоза леса в Вест Лох Эйв. Автор сообщения утверждает, что органы, действующие на административном уровне ЕС, Соединенного Королевства и Шотландии, не предоставляли информацию общественности в нарушение требований статей 4 и 5 Конвенции в связи с реализацией программы развития возобновляемой энергетики, которая предусматривает также осуществление ряда индивидуальных проектов в сфере ветроэнергетики, таких как строительство ветровой электростанции и подъездной дороги к ней. В сообщении также указывается, что в связи с отсутствием транспарентности на пути эффективного участия общественности создавались большие трудности в нарушение положений статей 6 и 7 Конвенции. И наконец, в сообщении отмечается, что представители общественности не имеют в своем распоряжении адекватных процедур рассмотрения для обжалования действий властей, не предоставивших общественности доступа к информации и не обеспечивших ее участия вопреки требованиям, содержащимся в пунктах 1 и 2 статьи 9 Конвенции, и это при том, что затраты, связанные с использованием таких процедур, являются недоступно высокими в нарушение положений пункта 4 статьи 9 Конвенции.

В сообщении также высказывается озабоченность в отношении процесса принятия недавнего сообщения Европейской комиссии о политике в области возобновляемых источников энергии («Возобновляемые источники энергии: важный фактор европейского энергетического рынка» (COM(2012) 271)) и соблюдения ЕС положений Конвенции, касающихся участия общественности.

ДЕЛО C/70 (2012), ЧЕШСКАЯ РЕСПУБЛИКА ACCC/C/2012/70

9 мая 2012 года неправительственная организация Чешской Республики Служба экологического права (Ekologický právní servis) (автор сообщения) представила в Комитет по вопросам соблюдения, действующий в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение, в котором утверждается, что Чешская Республика не соблюдает свои обязательства по статье 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции.

В указанном сообщении, в частности, содержится утверждение, что соответствующая Сторона подготовила адресованную Европейской комиссии заявку на предоставление бесплатных квот на выбросы и свой национальный инвестиционный план, на которые распространяется действие пересмотренных правил Системы торговли квотами на выбросы ЕС, без надлежащего участия общественности, которое соответствующая Сторона обязана обеспечить в соответствии с положениями статьи 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции.

НЕ ДЛЯ ПРОДАЖИ

Это — третье издание Практики Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции. В нем мы попытались обобщить практику Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции. С момента основания в 2002 году первым Совещанием сторон Конвенции Комитет по соблюдению рассмотрел много вопросов, связанных с практической имплементацией Конвенции сторонами. Во многих случаях Комитету приходилось давать свое толкование положений Конвенции, применяя их к конкретным обстоятельствам, предоставленным на рассмотрение Комитета общественностью и сторонами. Это также касается и самих правил процедуры Комитета. В результате, на протяжении 2004-2014 гг. Комитет выработал значительный комплекс практики. Понимание существующей практики может помочь политикам и специалистам более эффективно применять и использовать Конвенцию, содействуя общим стандартам реализации экологических прав в регионе ЕЭК ООН.

EUROPEAN ENVIRONMENTAL BUREAU

Resource & Analysis Center "SOCIETY AND ENVIRONMENT"

EUROPEAN ECO FORUM

ÖKOBÜRO
ALLIANCE OF THE ENVIRONMENTAL MOVEMENT

FSC FSC-C022692 www.fsc.org

EU Ecolabel www.ecolabel.eu

Издание напечатано на экологически чистой бумаге
Munken Pure Rough и *Munken Kristall*