



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ECE/MP.PP/2005/18/Add.17
2 May 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Совещание Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

(Второе совещание, Алма-Ата, Казахстан, 25-27 мая 2005 года)
(Пункт 6 а) предварительной повестки дня)

ДОКЛАД ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ

Польша*

Подготовлен на основе формата доклада, содержащегося в приложении к решению I/8

1. Представьте краткую информацию о процессе подготовки доклада с указанием того, с какими государственными органами проводились консультации или какие государственные органы внесли вклад в его подготовку и каким образом проводились консультации с общественностью, а также каким образом результаты этих консультаций были учтены и какие материалы использовались в качестве основы для подготовки доклада.

* Настоящий документ был представлен с запозданием в силу того, что доклад соответствующей Стороны был получен секретариатом после истечения крайних сроков, указываемых в решении I/8, и что в рамках первого цикла представления отчетности в соответствии с решением I/8 Совещания Сторон впервые пришлось решать целый ряд разнообразных проблем. Вместе с тем существовала необходимость в одновременной обработке значительного объема другой информации, которая готовилась для второго совещания Сторон.

В ходе подготовки настоящего доклада дважды проводились публичные консультации с широкой общественностью, неправительственными организациями (НПО) и государственными органами.

Процесс подготовки начался с направления вопросника о практическом осуществлении Конвенции тем субъектам, которые были определены в качестве наиболее репрезентативных, включая семь наиболее активно действующих национальных НПО, 22 государственных органа различного уровня, учреждения, выполняющие государственные функции по охране окружающей среды, и девять подразделений министерства окружающей среды (МОС).

Одновременно вопросник и информация о его целях были размещены на вебсайте МОС. Были получены 23 заполненных вопросника, которые использовались для подготовки проекта доклада. Использовались также другие источники информации, включая имплементирующее законодательство по Конвенции, итоги проекта по практике доступа к экологической информации, который был реализован в 2004 году по поручению МОС, статистический ежегодник и вебсайты различных государственных органов.

Затем через вебсайт МОС были проведены публичные консультации по проекту доклада. От НПО было получено семь замечаний, которые были учтены при подготовке окончательного доклада.

2. Сообщите любые конкретные данные, имеющие значение для понимания доклада, например, существует ли какой-либо федеральный и/или децентрализованный механизм принятия решений, имеют ли положения Конвенции прямое действие после вступления Конвенции в силу и являются ли финансовые трудности существенным препятствием для осуществления Конвенции (факультативно).

Польша ратифицировала Конвенцию 31 декабря 2001 года (Вестник законов № 78, пункт 706 от 9 мая 2002 года). С этого момента она стала частью национального законодательства и непосредственно применяется в соответствии со статьей 91 Конституции.

Начиная с 27 апреля 2001 года Закон об охране окружающей среды играет решающую роль в деле включения положений Конвенции в национальное законодательство. В этом отношении важную роль играют также Административно-процессуальный кодекс и Закон о доступе общественности к информации.

Правительственные региональные представители (воеводы) или местные органы власти (правительственные органы или органы самоуправления) обладают компетенцией в отношении принятия административных решений по отдельным вопросам (например, по таким, как разрешения на осуществление хозяйственной деятельности или на выбросы загрязнителей, включая комплексные разрешения). МОС не выдает отдельных разрешений (за исключением тех, которые касаются генетически измененных организмов (ГИО)), однако отвечает за подготовку большинства нормативных актов и национальных планов, программ и политики, касающихся окружающей среды. Такие планы подготавливаются также региональными органами власти (16 регионов-воеводств), районными органами власти (всего в стране насчитывается около 380 районов-повятов) и общинными органами власти (всего в стране насчитывается около 2 500 общин-гминов).

Статья 3

3. Перечислите законодательные, нормативные и другие меры по осуществлению общих положений пунктов 2, 3, 4, 7 и 8 статьи 3.

а) Обязательство об оказании помощи и обеспечении требуемой ориентации имеет общий характер. Согласно статье 9 Административно-процессуального кодекса, *"государственные административные органы обязаны точно и правильно информировать стороны о фактических и юридических обстоятельствах, которые могут влиять на их права и обязанности согласно нормам административного производства"*. Государственные органы должны обеспечивать, чтобы лица, участвующие в разбирательстве, не оказывались в неблагоприятном положении ввиду отсутствия юридических знаний, и в этой связи должны оказывать им помощь;

б) в соответствии со статьями 77 и 79 Закона об охране окружающей среды различные субъекты должны содействовать экологическому просвещению. Кроме того, МОС, действуя в сотрудничестве с министерством просвещения, подготовило национальную стратегию экологического просвещения и программу ее осуществления, в которых конкретно определяются задачи и методы в области просвещения.

Финансовая поддержка рекламно-пропагандистской и просветительской деятельности обеспечивается Национальным фондом охраны окружающей среды и управления водохозяйственной деятельностью, который содействует работе центров экологического просвещения, включая региональные, и так называемых "зеленых школ". В учебные планы более 60 университетов и 23 средних школ включен ряд дидактических программ.

Было снято свыше 40 фильмов по природоохранной тематике, и осуществляется субсидирование ряда теле- и радиопрограмм. Было подготовлено около 50 учебных пособий и опубликовано свыше 500 книг.

С помощью вебсайта МОС осуществляется электронное обучение по вопросам, касающимся оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и процедур выдачи комплексных разрешений, включая их элементы, относящиеся к участию общественности;

c) Конституция гарантирует свободу ассоциации (пункт 1 статьи 58). В соответствии с Административно-процессуальным кодексом и Гражданско-процессуальным кодексом НПО наделяются определенными правами, касающимися участия в процедурах административного и судебного разбирательства. Специальные права касаются "экологических НПО", т.е. НПО, уставной целью которых является охрана окружающей среды. Им предоставляются специальные права, такие, как право действовать в качестве стороны в процедурах административного разбирательства, предусматривающего участие общественности, и право подавать в гражданских судах судебные иски от имени общественности в отношении ущерба, нанесенного окружающей среде (см. ответ на вопрос 28 с)).

Ежегодно Национальный фонд охраны окружающей среды и управления водохозяйственной деятельностью в специальном порядке выделяет денежные средства в размере 1 млн. злотых в поддержку основным субсидиям, предоставляемым НПО.

НПО имеют право включать своих представителей в наблюдательные советы национальных и региональных экологических фондов и руководящие комитеты, контролирующие передачу различных средств Европейского союза (ЕС), а также в различные консультативные органы, включая Комиссию по ГИО, национальные и региональные комиссии по ОВОС и Национальный совет экоменеджмента. Процедура избрания представителей НПО определяется законами или предписаниями или собственными правилами этих органов. МОС назначило должностное лицо по связям с НПО;

d) Польша поддерживает международные инициативы, которые содействуют применению принципов Конвенции в других регионах (Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Комиссия по устойчивому развитию (КУР)).

Представители НПО входили в состав правительственных делегаций, участвовавших в работе международных форумов, таких, как проведенная в 2000 году Конференция Сторон Конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, проходившая в 2002 году в Йоханнесбурге Встреча на высшем уровне "Планета Земля" и заседания Польско-немецкого совета по охране окружающей среды;

е) в соответствии с пунктом 1 статьи 225 Административно-процессуального кодекса *"ни одному лицу не должен причиняться какой-либо ущерб или предъявляться обвинения, если оно подало жалобу или ходатайство или представило для публикации текст, напоминающий жалобу или ходатайство, при условии, что оно действовало в установленных законом рамках"*. В соответствии с пунктом 2 *"правительственные органы, местные государственные органы и другие местные органы власти, а также органы социальных организаций не должны допускать критики, ограничений и других действий, ограничивающих право подавать жалобы и ходатайства или представлять информацию, которая будет публиковаться в качестве жалобы или ходатайства"*.

4. Укажите любые препятствия, встретившиеся при осуществлении положений любого из вышеуказанных пунктов статьи 3.

Злоупотребления правом на доступ к правосудию (см. ответ на вопрос 28), хотя и вызвавшие осуждение со стороны большинства НПО, привели к установлению ограничений на участие общественности и доступ к правосудию в отношении процедур достижения согласия на осуществление хозяйственной деятельности, включая ограничение числа лиц, действующих в качестве стороны разбирательства с правом обжаловать принимаемые решения; ограничение тематического охвата вопросов, по которым НПО могут выступать в качестве стороны и обжаловать принимаемые решения; и обусловливание просьб о временном введении судебного запрета внесением залога. Эти изменения имели своей целью ограничить права, выходящие за сферу охвата обязательств, вытекающих из Конвенции. Однако, по мнению НПО, они ущемляют защищаемые ею права.

5. Представьте дополнительную информацию в отношении практического осуществления общих положений Конвенции.

Хотя большинство прав, указываемых в Орхусской конвенции, применяются в отношении любого представителя общественности, некоторые из них относятся только к "заинтересованной общественности".

В этой связи применяется конституционное запрещение дискриминации. Все права применяются независимо от национальной принадлежности или гражданства (место нахождения органа управления делами юридического лица, указанное при регистрации, или место регистрации).

6. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

www.mos.gov.pl (МОС, включая электронное обучение).

www.mos.gov.pl/aarhus (вебсайт МОС по Конвенции).

Статья 4

7. Перечислите законодательные, нормативные и другие меры по осуществлению положений статьи 4, касающихся доступа к экологической информации.

Юридические рамки, касающиеся доступа к экологической информации, включают в себя конституционные положения; положения Закона об охране окружающей среды; положения о доступе общественности к информации, содержащиеся в Законе о доступе общественности к информации; Административно-процессуальный кодекс; и положения различных законов о конфиденциальности.

Экологическая информация не определена каким-либо конкретным образом, и в этой связи тематический охват доступной информации должен устанавливаться на основе различных положений. В пункте 2 статьи 19 Закона об охране окружающей среды перечисляются несколько десятков видов документации, с которой можно ознакомиться, используя доступные для общественности материалы (см. ответ на вопрос 11 b)). Кроме того, в пункте 3 статьи 19 Закона об охране окружающей среды предусматривается наличие "любой другой информации в форме документов или данных в текстовой, визуальной и звуковой форме или баз данных, хранимых на других носителях информации в отношении:

- состояния природных элементов и взаимосвязей между ними;
- выбросов, а также деятельности и мер, которые оказывают или могут оказать неблагоприятное воздействие на окружающую среду;
- воздействия состояния окружающей среды на здоровье человека, качество жизни населения и культурное наследие;

- деятельности и мер, в частности административных и экономических, которые предназначены для охраны окружающей среды".

Это положение следует истолковывать в свете определений таких терминов, как "выброс" (пункт 4 статьи 3 Закона об охране окружающей среды) и "окружающая среда" (пункт 39 статьи 3).

а) В пункте 3 статьи 74 Конституции указывается: *"Каждый имеет право на информацию о состоянии и охране окружающей среды"*.

В пункте 1 статьи 19 Закона об охране окружающей среды предусматривается, что государственные органы должны предоставлять всем лицам доступ к имеющейся в их распоряжении экологической информации. В пункте 1 статьи 2 Закона о доступе общественности к информации говорится: *"Любому лицу, осуществляющему право на общественную информацию, не требуется доказывать какой-либо юридический или фактический интерес"*. В статье 14 указывается: *"Общественная информация предоставляется в запрашиваемой форме и виде, если только субъект, располагающий такой информацией, по техническим причинам не в состоянии направить ее в запрашиваемой форме и виде. Если общественная информация не может быть предоставлена в запрашиваемой форме и виде, то субъект, располагающий такой информацией, письменно уведомляет заявителя о причинах непредоставления информации в запрашиваемой форме и виде и информирует его о форме и виде, в которых данная информация может быть незамедлительно доведена до его сведения. В данном случае, если в течение 14 дней с момента уведомления заявитель не обращается с просьбой о предоставлении информации в виде или в форме, указанных в уведомлении, процедура предоставления информации завершается"*;

б) в статье 21 Закона об охране окружающей среды предусматривается, что информация должна предоставляться (или что в данной просьбе должно быть отказано) незамедлительно, но не позднее одного месяца с момента подачи просьбы. В сложных случаях этот период может быть продлен до двух месяцев. Податель просьбы информируется о любом продлении этого срока. Документы, обнаруженные в файлах, доступных для общественности, предоставляются в день подачи просьбы;

с) согласно пункту 1 статьи 20 Закона об охране окружающей среды, государственные органы отказывают в просьбе о разглашении:

- информации по вопросам, которые пока еще находятся на рассмотрении суда или которые затрагиваются в рамках уголовного или дисциплинарного расследования, если ее разглашение нарушит ход разбирательства;
- информации по вопросам, которые охватываются авторскими и патентными правами, если разглашение такой информации нарушает эти права;
- документов или данных, представленных третьей стороной, в юридическом отношении не обязанной делать это, и в тех случаях, когда данная сторона не дает согласия на обнародование этих документов или данных;
- документов или данных, обнародование которых окажет негативное воздействие на окружающую среду, упомянутую в них;
- индивидуальных данных, собранных для целей государственной статистики и охраняемых положениями о конфиденциальности статистической информации.

В пункте 3 статьи 2 Закона об охране окружающей среды указывается, что государственные и официальные тайны также не подлежат разглашению.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2 статьи 20 в просьбе о предоставлении информации может быть отказано, если для этого потребуется представить документы или данные, подготовка которых пока еще не завершена или которые предназначены для внутреннего пользования, или если такая просьба является явно необоснованной или сформулирована в слишком общем виде, или если третья сторона, которая предоставила данную информацию, направила обоснованную просьбу о неразглашении данных, имеющих ценность с коммерческой точки зрения, в особенности технологических данных, в тех случаях, когда их раскрытие может сказаться на ее конкурентоспособном положении.

Согласно пункту 3 статьи 20 Закона об охране окружающей среды, информация о выбросах и видах и объеме отходов никоим образом не может быть отнесена к категории коммерческих тайн. Данный Закон не предусматривает ограничительного толкования оснований для отказа или необходимости сопоставления в каждом случае доводов за и против разглашения информации;

d) разработаны общие юридические основы, регламентирующие обязанности государственных органов, не располагающих запрашиваемой информацией. В статье 65 Административно-процессуального кодекса указывается: *"Если государственный орган,*

который получил соответствующую просьбу, не является компетентным в этом вопросе, он незамедлительно препровождает ее компетентному органу. Передача данного вопроса на рассмотрение компетентного органа оформляется в виде решения, которое может быть обжаловано";

е) согласно статье 22 Закона об охране окружающей среды, в тех случаях, когда информация, не подлежащая раскрытию, может быть отделена от остальной информации, должна предоставляться оставшаяся часть запрашиваемой информации;

ф) согласно пункту 4 статьи 20 Закона об охране окружающей среды, отказ в просьбе о предоставлении информации оформляется в виде решения, опирающегося на соответствующие положения Административно-процессуального кодекса. Согласно статье 109 данного Кодекса, решение выносится в письменном виде, если только его представление в устной форме не отвечает интересам заявителя. Решение должно быть обоснованным и включать в себя указания в отношении процедуры подачи апелляции (см. ответ на вопрос 15 i));

г) согласно статье 24 Закона об охране окружающей среды, за поиск и прочтение документов, содержащихся в открытых для общественности файлах, в помещениях административного органа не взимается никакой платы. Данный орган взимает плату в размере, соответствующем сопутствующим оправданным издержкам, за поиск информации и копирование или препровождение документов или данных. Тарифы ставок, по которым взимается плата за поиск, копирование и препровождение документов, указываются в правилах внутреннего распорядка МОС. Льготные тарифы (50%) применяются в том случае, если информация запрашивается в учебных целях.

8. Укажите любые препятствия, встретившиеся при осуществлении положений любого из пунктов статьи 4.

Основным препятствием является наличие двух различных правовых структур, регламентирующих, с одной стороны, доступ к экологической информации, и с другой - доступ к общественной информации. Взаимосвязь между этими правовыми структурами четко не регламентируется.

Еще одна практическая проблема заключается в отсутствии четкого определения термина "экологическая информация". В этой связи возникает неправильное понимание того, что доступными являются только те документы, которые указываются в пункте 2 статьи 19 Закона об охране окружающей среды, и поэтому в просьбах о предоставлении

информации нередко отказывается, если они относятся не к таким документам, а к другой экологической информации, упоминаемой в пункте 3 данного положения.

9. Предоставьте дополнительную информацию о практическом применении положений, касающихся доступа к информации, например, существуют ли какие-либо статистические данные относительно числа поданных запросов, числа отказов и оснований для отказа.

Немногие государственные органы хранят статистические данные о просьбах о предоставлении экологической информации. Во многих учреждениях местного уровня (гмины) ощущается нехватка технических и людских ресурсов, и ряд из них сообщили о том, что они получили лишь ограниченное число просьб о предоставлении экологической информации или же вообще не получали их.

НПО сообщают о том, что ряд государственных органов, не располагая необходимой информацией, просят заявителей продемонстрировать юридическую заинтересованность в ней или же отказывают в просьбе о предоставлении информации, основываясь на неправильном толковании законов об авторских правах.

10. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

www.mos.gov.pl/aarhus/podreczniki.html (два справочных руководства МОС по доступу к информации)

www.cios.gov.pl (Центр экологической информации МОС).

Статья 5

11. Перечислите законодательные, нормативные и другие меры по осуществлению положений статьи 5, касающихся сбора и распространения экологической информации.

- a) i) Основным источником информации о состоянии окружающей среды являются данные измерений, оценок и прогнозов, осуществляемых в рамках Национальной системы экологического мониторинга, управляемой Экологической инспекцией, которая собирает информацию о качестве окружающей среды, состоянии природных ресурсов, выбросах и образовании отходов и управлении их ликвидацией. Деятельность по сбору экологической информации нередко совмещается с выполнением

других задач, например с взиманием сборов за использование соответствующих документов по окружающей среде.

- ii) Национальная система экологического мониторинга осуществляет управление информационным потоком. Государственные органы, отвечающие за мониторинг окружающей среды, бесплатно обмениваются полученными результатами.

В соответствии со статьями 147-151 Закона об охране окружающей среды "загрязнители" обязаны осуществлять мониторинг своих выбросов и хранить полученные результаты для целей проверки в течение пяти лет.

Некоторые результаты регулярно передаются государственным органам. В статье 286 Закона об охране окружающей среды предусматривается, что информация об использовании окружающей среды, за которое взимаются сборы (выбросы в воздушную и водную среды, водозабор и хранение отходов), должна ежеквартально направляться маршалам воеводств.

Сбор информации об объектах, связанных с высокой степенью риска, ведется национальным Управлением пожарной охраны (статья 250 Закона об охране окружающей среды). Такие объекты должны подготавливать программу действий по предупреждению аварий, доклад о положении дел в области безопасности и комплексный план действий в чрезвычайных ситуациях, которые представляются в Управление пожарной охраны и в провинциальные отделения Экологической инспекции. Они также должны представлять отчетность о хранящихся опасных веществах.

В Законе об отходах предусматривается, что предприятия, на которых хранятся отходы, должны осуществлять мониторинг отходов и хранить полученные результаты для целей проверки в течение пяти лет. Они должны ежегодно представлять маршалам воеводств сводный доклад по отходам.

- iii) Положения, касающиеся чрезвычайных ситуаций, включены в ряд юридических актов. Они предусматривают необходимость осуществления сотрудничества между соответствующими государственными органами под общим руководством воеводы.

В случае возникновения чрезвычайных ситуаций МОС и другие компетентные службы незамедлительно информируют общественность на пресс-конференциях, распространяют информацию через средства массовой информации и размещают ее в Интернете.

Экологическая инспекция отвечает за создание регистра чрезвычайных ситуаций. Информация распространяется после приведения в действие Глобальной системы мониторинга окружающей среды и безопасности. Другие государственные органы должны незамедлительно вступать в контакт со средствами массовой информации и распространять информацию путем использования, например, громкоговорителей, устанавливаемых на пожарных машинах и полицейских автомобилях.

Воеводы обязаны незамедлительно информировать общественность о превышении или возможности превышения допустимого уровня концентраций опасных веществ в воздушной среде (так называемое оповещение о смоге);

b) основным источником экологической информации являются открытые для общественности материалы. Они ведутся компетентными органами и включают в себя, например, заявки и тексты принимаемых по ним решений в соответствии со статьей 6 Конвенции; документацию об ОВОС, содержащую информацию, указанную в пунктах а)-е) статьи 6; проекты и одобренные тексты директивных документов, стратегий, планов или программ, охватываемых положениями статьи 7; регистры опасных веществ; решения по экологическим сборам и штрафам; итоги экологических исследований и обзоров; аварийные регистры; регистры ГИО; и экологические декларации компаний, участвующих в Плате рационального природопользования и экологического аудита (ЕМАС) ЕС. Государственные органы могут включать в них любую другую информацию (статья 19 Закона об охране окружающей среды).

Материалы составляются в удобной для пользователей форме. Информация предоставляется в день подачи заявки (пункт 3 статьи 21 Закона об охране окружающей среды), а за поиск и изучение информации на месте не взимается никакой платы (пункт 1 статьи 24 Закона об охране окружающей среды).

В Законе о доступе общественности к информации предусматривается, что все государственные органы и другие учреждения, выполняющие государственные функции или распоряжающиеся государственными средствами, должны предоставлять

информацию и документы, обнаруженные в Интернете, с помощью бюллетеня общественной информации;

с) некоторые законодательные акты по вопросам окружающей среды публикуются на вебсайте МОС, а базы данных, содержащие все законодательные акты, опубликованные после 1995 года, размещаются на вебсайте сейма. Директивные документы, а также планы и программы в области окружающей среды (или их резюме) нередко размещаются на вебсайтах компетентных органов.

Бюллетень общественной информации и ряд доступных для общественности подборок документов размещаются в Интернете.

Статья 30 Закона об охране окружающей среды предусматривает, что некоторые государственные органы должны вести в Интернете в электронные базы данных о состоянии воздушной среды, почвы и земельного покрова, уровней шума и электромагнитных полей, а также данных о выбросах и водозаборе (см. ответ на вопрос 11 а) ii)).

Регистр ГИО размещен на вебсайте МОС вместе с приложениями и текстами решений по ГИО, а также экспертными заключениями Комиссии по ГИО.

Национальный геологический институт ведет Центральную базу геологических данных, размещенную в Интернете, а также Банк геологических данных ГИДРО и Вычислительную систему по охране экономических и минеральных ресурсов МИДАС;

d) Экологическая инспекция подготавливает доклады о состоянии окружающей среды (национальный доклад - один раз в четыре года и доклады по воеводствам - один или два раза в год). Они подготавливаются в документальной и электронной формах и получают широкое распространение;

e) политика, планы и программы, в отношении которых применяется стратегическая экологическая оценка (СЭО), включаются в категорию доступных для общественности документов. Планы, программы и политические документы размещаются на вебсайтах соответствующих министерств. Международные соглашения, ратифицированные Польшей, публикуются в Вестнике законов;

f) экологические декларации, сопровождающие ходатайства о выдаче сертификатов ЕМАС, включаются в категорию доступных для общественности документов;

g) вебсайты сейма, сената и МОС содержат обоснования и соображения относительно регулятивного воздействия законопроектов, а также другие результаты соответствующего анализа, включая экспертные заключения. Бюллетень общественной информации содержит информацию, указанную в пункте 7 с) статьи 5 Конвенции;

h) в Законе об охране окружающей среды предусматривается, что продукты должны быть снабжены маркировкой, содержащей информацию о потреблении топлива или других материалов, выбросах, связанных с использованием продуктов, и об экологическом воздействии их использования и удаления. Продавец обязан также предоставлять соответствующую информацию в месте продажи (статья 167). Рекламные материалы не должны стимулировать применение моделей неустойчивого потребления, в частности путем использования изображений природных пейзажей, для продвижения вредных продуктов (статья 80 Закона об охране окружающей среды). Согласно соответствующим законодательным положениям маркирование продукции требуется в отношении химических веществ, косметических средств, пестицидов, удобрений и т.д.;

i) в Законе об охране окружающей среды предусматривается, что государственные органы должны собирать данные о выбросах, за которые взимаются сборы (см. ответ b) на вопрос 12), и включать их в документы, доступные для общественности. Польша подписала Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ), однако пока еще не принято какого-либо решения о совместимости этой базы данных с обязательствами по Протоколу.

12. Укажите любые препятствия, встретившиеся при осуществлении положений любого из пунктов статьи 5.

Не существует какого-либо общего обязательства незамедлительно уведомлять общественность о неминуемой угрозе для здоровья человека или окружающей среды.

13. Укажите дополнительную информацию относительно практического применения положений статьи 5, касающихся сбора и распространения экологической информации, например существуют ли какие-либо статистические данные в отношении публикуемой информации.

Экологическая инспекция ведет свою собственную базу экологических данных. В настоящее время все более активно ведется подготовка документов, доступных для общественности, и бюллетеней общественной информации.

14. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

www.gios.gov.pl (Экологическая инспекция, доклады о состоянии окружающей среды (1996-2001 годы) и информация о Национальной системе экологического мониторинга)

www.wroclaw.pios.gov.pl (Экологическая инспекция Вроцлава, доклады о состоянии окружающей среды региона Нижней Силезии по отдельным годовым периодам)

www.mos.gov.pl/lakty_prawne/indes.shtml (вебсайт МОС, законодательные акты)

isip.sejm.gov.pl/prawo/index.html (вебсайт сейма, законодательные акты)

www.sejm.gov.pl (сейм)

www.senat.gov.pl (сенат)

www.gmes.info (Глобальная система мониторинга окружающей среды и безопасности).

Статья 6

15. Перечислите законодательные, нормативные и другие меры по осуществлению положений статьи 6, касающихся участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности.

Участие общественности в процессе принятия решений по конкретным видам деятельности осуществляется в рамках процедур, основывающихся на принципе "доступа каждого лица"; специальных правах, предоставляемых "заинтересованной общественности"; и представительстве НПО в коллективных органах в качестве консультантов или с правом участвовать в принятии решений.

Тематический охват права на участие в принятии решений, закрепленного в законодательстве, является более широким в сравнении со статьей 6 Конвенции. Это право предоставляется "любому лицу" (т.е. "общественности", согласно пункту 4 статьи 2 Конвенции), а не только "заинтересованной общественности". Согласно статьям 10, 31, 53 и 218 Закона об охране окружающей среды, любое лицо может участвовать в процедурах принятия решений, касающихся подготовки докладов об ОВОС, и в процедурах выдачи разрешений. Соответствующие процедуры применяются в отношении решений по всем видам деятельности, перечисленным в приложении I к Конвенции, а также решений по видам деятельности, не указанным в нем.

Порядок реализации этого права на участие позволяет осуществлять право на подачу петиций, предоставляемое любому лицу согласно статье 63 Конституции, т.е. физическим или юридическим лицам, организационным единицам без юридической правосубъектности и органам, организациям или учреждениям. Оно может осуществляться независимо от возраста, гражданства, domicilia, места нахождения органа управления делами юридического лица, указанного при регистрации, и какой-либо юридической или фактической заинтересованности в конкретном вопросе. Эти права, позволяющие осуществлять положения статьи 6 Конвенции, определяются в Законе об охране окружающей среды (статья 3, пункт 19; статья 19, пункты 2 и 6; статья 21, пункт 3; статья 24, пункт 1; статьи 31 и 32).

Участие общественности, основывающееся на принципе доступа каждого лица, требуется при осуществлении ряда процедур принятия решений о выдаче разрешений в отношении предлагаемой деятельности. Эти процедуры требуются в отношении не всех видов деятельности, указанных в приложении I, однако на практике все они влекут за собой участие общественности, по крайней мере, на двух этапах соответствующей процедуры.

Помимо вышеупомянутых прав, дополнительные права предоставляются "заинтересованной общественности", т.е. физическим или юридическим лицам, юридические интересы или обязательства которых затрагиваются соответствующим разбирательством (согласно статье 28 Административно-процессуального кодекса, они имеют статус стороны в разбирательстве), и НПО, которые могут иметь статус участников с такими же правами, как и стороны.

Действующим законодательством предусматривается, что представители НПО должны включаться в состав консультативных органов (см. ответ на вопрос 3 с)), в том числе органов, участвующих в принятии регламентирующих решений по конкретным видам деятельности, охватываемым статьей 6 Конвенции, таких, как национальные и региональные комиссии по ОВОС и Национальная комиссия по ГИО. Помимо принятия регламентирующих решений, важнейшую роль играют также процессы принятия решений о финансировании такой деятельности и назначения представителей НПО в состав органов, выносящих решения о предоставлении государственной помощи.

- a) i) Категории проектов и установок, в отношении которых требуется участие общественности, основывающееся на принципе доступа каждого лица, перечисляются в соответствующих предписаниях в качестве проектов, в отношении которых во всех случаях требуется доклад об ОВОС, и установок, в отношении которых требуется комплексное разрешение;

- ii) участие общественности, основывающееся на принципе доступа каждого лица, также требуется в отношении процесса принятия решений по проектам, которые, как это было установлено компетентными органами путем индивидуального рассмотрения, оказывают значительное воздействие на окружающую среду и тем самым предусматривают необходимость представления докладов об ОВОС; и по национальным дорогам и дорогам в городах, имеющих статус повятов.

Кроме того, принимая решения о районе осуществления проектов хозяйственной деятельности, реализуемых в государственных целях, компетентные органы должны предавать гласности сведения о возбуждении соответствующей процедуры и о любых принимаемых решениях. На практике право подавать петиции, предложения и жалобы, предусматриваемое в разделе VIII Административно-процессуального кодекса, гарантирует любому лицу, а не только лицам, имеющим юридическую заинтересованность (таким, как стороны), возможность участвовать в осуществлении соответствующей процедуры;

б) согласно пункту 1 статьи 32 Закона об охране окружающей среды, государственные органы уведомляют общественность о возбуждении соответствующей процедуры, возможности изучить соответствующую документацию, включенную в материалы, доступные для общественности, а также порядке и крайних сроках представления замечаний.

Согласно пункту 19 статьи 3 Закона об охране окружающей среды, общественность должна уведомляться нижеследующим образом. Информация обнародуется в штаб-квартире компетентного органа, который обычно размещает ее на доске объявлений в холле или перед входом в здание. Уведомление вывешивается в непосредственной близости от места осуществления планируемой деятельности: обычно на ограде, воротах или ином объекте, расположенном при входе на данный участок, или в местах, которые часто посещает местное население (вблизи магазинов, конторы деревенского бейлифа, церквей или на автобусных остановках). Сообщение об этом включается в процедурные файлы.

Помимо вышеуказанных средств распространения информации, в Законе об охране окружающей среды предусматривается, что объявление размещается на вебсайте компетентного органа, если таковой имеется. В настоящее время государственные органы обязаны создавать свои собственные вебсайты в соответствии с пунктом 3 статьи 8 Закона

о доступе общественности к информации, который предусматривает, что они должны вести бюллетень общественной информации в Интернете.

На практике государственные органы, как правило, соблюдают обязательство об адекватном, своевременном и эффективном информировании, поскольку суды придерживаются весьма твердой линии и отменяют решения, нарушающие хотя бы одно из требований об уведомлении (например, аннулирование решения по делу об установке для сжигания отходов, в котором компетентный орган, обеспечив доступность информации каким-либо иным требуемым образом, не разместил ее на своем вебсайте (вердикт провинциального административного суда z 8.09.2004 PISA/PO 807/02));

c) в Законе об охране окружающей среды предусматривается период в 21 день для представления замечаний. В своем уведомлении государственный орган указывает исходную дату, предоставляющую достаточное время для любого требуемого эффективного уведомления;

d) участие общественности предусматривается уже на том этапе, когда принимается решение о районе осуществления конкретного вида деятельности, т.е. на начальном этапе, когда определяется дальнейшая эволюция проекта и его основные параметры, а также его воздействие на окружающую среду;

e) юридические обязательства, касающиеся всех аспектов процесса участия общественности, возлагаются в принципе на компетентный орган, а не на разработчика. Однако в рамках своего доклада об ОВОС разработчики должны представлять аналитическую информацию о возможном социальном воздействии проекта (пункт 1.11 статьи 52 Закона об охране окружающей среды). Опубликованные МОС руководящие принципы, касающиеся участия общественности, также стимулируют разработчиков активно предоставлять общественности информацию по проекту в интересах предотвращения конфликтов и содержат ряд принципов, относящихся к сотрудничеству между государственными органами и разработчиками;

f) ходатайство и соответствующая подкрепляющая информация включаются в материалы, доступные для общественности (см. ответ на вопрос 11 b));

g) согласно статье 31 Закона об охране окружающей среды, любое лицо может представить в письменном виде свои замечания по предлагаемому проекту в течение 21 дня и в устном виде в ходе публичных слушаний (если таковые проводятся). Стороны и НПО, участвующие в данной процедуре с такими же правами, как и стороны, могут

представлять замечания и предложения, касающиеся дополнительных свидетельств или доказательств, в течение всей процедуры;

h) пункт 10 статьи 46 Закона об охране окружающей среды предусматривает необходимость того, чтобы в принимаемых решениях описывалось то, каким образом были учтены замечания общественности;

i) согласно пункту 2 статьи 32 Закона об охране окружающей среды, государственный орган уведомляет общественность о принятом решении и о включении его текста в документацию, доступную для общественности. Кроме того, в соответствии с пунктом 1 статьи 53 Закона о планировании городских и сельских районов общественность должна в рамках обычных процедур уведомляться обо всех решениях, принятых в отношении районов осуществления проектов государственной застройки.

Согласно статье 107 Административно-процессуального кодекса, принимаемое решение должно включать в себя такие аспекты, как указание административного органа и сторон; дата принятия; юридические основы; вердикт; фактическое и юридическое обоснование; инструкции относительно возможностей и способов представления апелляций или возражений в судебные органы; и подпись с указанием фамилии и должности лица, правомочного выносить решения. Согласно пункту 3 статьи 107 Административно-процессуального кодекса, изложение фактических мотивов по решению должно включать в себя, в частности, доказанные факты, признанные доказательства и причины отказа в использовании других доказательств. Изложение юридических мотивов должно отражать юридические основы для решения вместе со ссылками на соответствующие положения законодательных актов. Кроме того, в соответствии с пунктом 10 статьи 46 Закона об охране окружающей среды обоснование решения должно содержать информацию о том, каким образом был обеспечен учет замечаний общественности;

j) участие общественности необходимо в тех случаях, когда требуется доклад об ОВОС или комплексное разрешение. Доклад об ОВОС требуется в случае любых изменений на установке, которые повлекут за собой увеличение уровня выбросов не менее чем на 20% или рост объема потребления сырьевых материалов, других материалов или топлива и энергии не менее чем на 20%. Комплексные разрешения должны периодически продлеваться. Одновременно любые значительные изменения на установке также предусматривают необходимость продления срока действия разрешения. В обоих случаях участие общественности обеспечивается в обязательном порядке;

к) согласно Закону о ГИО (статья 29; статья 36, пункт 1; статья 41, пункт 1; и статья 51, пункт 1), вышеупомянутые положения по осуществлению статьи 6 Конвенции также применяются в отношении всех существующих процедур контроля за ГИО, включая разрешения на ограниченное использование ГИО, намеренное высвобождение ГИО в окружающую среду, сбыт продукта, содержащего ГИО, и экспорт и перевозку ГИО.

16. Укажите любые препятствия, встретившиеся при осуществлении положений любого из пунктов статьи 6.

Сотрудничество между государственными органами и разработчиками в области информирования общественности в интересах предупреждения конфликтов носит весьма ограниченный характер. Кроме Национального управления дорог и не считая ситуаций, в которых международные финансовые учреждения, такие, как Всемирный банк, обязывают разработчиков осуществлять сотрудничество, они крайне редко проводят обсуждения с общественностью до подачи ходатайства о выдаче разрешения.

17. Представьте дополнительную информацию о практическом применении положений статьи 6, касающихся участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности, например, существуют ли какие-либо статистические данные или иная информация об участии общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности или о решениях о неприменении положений настоящей статьи в отношении планируемых видов деятельности, осуществляемой в интересах национальной обороны.

Государственные статистические данные не включают в себя данных об участии общественности. Согласно оценкам, полученным с помощью независимых исследований, ежегодно осуществляется около 2 000-3 000 процедур с участием общественности. Число проектов, на которые не распространяется обязательство, касающееся участия общественности, в связи с необходимостью рассмотрения вопросов о национальной обороне, составляет, согласно оценкам, около 2-3% от числа процедур, в отношении которых требуется участие общественности.

НПО сообщают о наличии проблем, касающихся уведомления общественности и доступа к документации. Доклады об ОВОС очень часто не предаются гласности в связи с тем, что государственные органы опасаются того, что тем самым они могут нарушить положения законов об авторских правах.

18. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

www.mos.gov.pl/aarhus/podreczniki.html (МОС, руководство по участию общественности).

Статья 7

19. Перечислите соответствующие практические и/или иные меры, принятые для обеспечения участия общественности в процессе подготовки планов и программ, связанных с окружающей средой. Просьба указать, как применяются на национальном уровне соответствующие определения, содержащиеся в статье 2, и содержащееся в пункте 9 статьи 3 требование об отсутствии дискриминации.

Требования, касающиеся участия общественности в процессе подготовки планов и программ, связанных с окружающей средой, определяются обязательными процедурами в отношении некоторых категорий планов и программ; обязательными процедурами в отношении участия общественности в ходе СЭО; добровольными практическими мерами, принимаемыми государственными органами в рамках их общей компетенции проводить публичные консультации; и представительством НПО в составе коллективных органов с правом участвовать в их работе в качестве консультантов или участвовать в процессе принятия решений.

Действующее законодательство предусматривает процедуры участия общественности в процессе подготовки ряда конкретных планов и программ, касающихся окружающей среды, например в разработке схем, планов и программ планирования городских и сельских районов, связанных с Национальным планом развития, а также планов и программ, касающихся управления водохозяйственной деятельностью. Общее разрешение на проведение публичных консультаций (см. ответ на вопрос 24) также относится к планам и программам. СЭО требуется проводить в отношении проектов политики, стратегий, планов или программ в области промышленности, энергетики, транспорта, телекоммуникаций, управления водохозяйственной деятельностью, управления ликвидацией отходов, лесного хозяйства, сельского хозяйства, рыбного хозяйства, туризма и землепользования.

Большинство возможностей для участия общественности открыто для любого лица и удовлетворяет требованиям, изложенным в статье 6 Конвенции. Однако некоторые из этих процедур касаются только "заинтересованной общественности", главным образом НПО, проявляющих заинтересованность в конкретной тематике. Для определения НПО, имеющих соответствующую заинтересованность, МОС ведет список организаций, желающих участвовать в консультациях по некоторым вопросам (например, охрана

природы или управление ликвидацией отходов). Соответствующие организации в индивидуальном порядке в письменном виде или в ходе публичных обсуждений информируются о возможностях для ознакомления с проектами соответствующих документов.

Действующее законодательство предусматривает необходимость назначения представителей НПО в состав консультативных органов, включая те, которые выполняют консультативные функции в процессе принятия решений по планам и программам, касающимся окружающей среды, такие, как Национальные советы по охране окружающей среды и природы и Комиссия по ГИО. Законодательство предусматривает также необходимость включения представителей НПО в состав органов, принимающих решения по финансированию планов и программ, связанных с окружающей средой.

20. Поясните, какие возможности существуют для участия общественности в разработке политики в отношении окружающей среды.

Обязательство о проведении СЭО, включая соответствующую процедуру участия общественности, и общее разрешение на проведение публичных консультаций распространяются также на процесс разработки политики. Законодательство предусматривает также необходимость включения представителей НПО в состав органов, принимающих решения по финансированию политики, касающейся окружающей среды.

21. Сообщите о любых препятствиях, встретившихся при осуществлении положений статьи 7.

Общая практика обсуждения проектов планов, программ, политики и других стратегических документов в рамках публичных консультаций не всегда означает, что результаты этих консультаций принимаются во внимание. Процесс принятия решений носит в высшей степени фрагментарный характер, а сроки, устанавливаемые для подготовки документов, нередко являются весьма сжатыми, что влечет за собой весьма формальный подход к проведению любых публичных консультаций.

Практика обеспечения участия общественности в ходе подготовки планов, программ и политики широко применяется на уровне министерств, при этом практически все министерства (в особенности МОС) выносят все документы на обсуждение в рамках публичных консультаций. Несколько по-другому обстоит дело с государственными органами более низкого уровня, поскольку общие предписания в отношении консультаций применяются достаточно редко, а участие общественности зачастую ограничивается ситуациями, в которых такое участие предусматривается требованиями

конкретного законодательного акта. НПО выражают недовольство по поводу недостаточно широкого доступа к правосудию в случае подготовки планов и программ.

22. Представьте дополнительную информацию о практическом применении положений статьи 7, касающихся участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности.

МОС обеспечивает участие общественности в процессе подготовки планов, программ и политики. В ходе разработки национальной экологической политики, политики в области климата и национальной стратегии устойчивого использования и охраны биологического разнообразия соответствующие консультации проводились с заинтересованными НПО и торговыми палатами. Представленные замечания обычно принимались во внимание. Информация о процедурах проведения консультаций размещена на вебсайте МОС и рассылается по почте заинтересованным партнерам.

Участие общественности в подготовке различных видов стратегических документов также обеспечивается, в частности, министерствами экономики и труда, инфраструктуры и сельского хозяйства и развития сельских районов, а также ПП "Национальные леса".

23. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

www.mos.gov.pl/aarhus/podreczniki.html (МОС, руководство по участию общественности).

Статья 8

24. Сообщите о том, какие меры принимаются для содействия эффективному участию общественности в подготовке государственными органами положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и общеприменимых юридически обязательных норм, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду. Сообщите, насколько это возможно, о том, как применяются на национальном уровне соответствующие определения, содержащиеся в статье 2, и содержащееся в пункте 9 статьи 3 требование об отсутствии дискриминации.

Участие общественности в ходе подготовки нормативных актов обеспечивается главным образом посредством добровольных практических договоренностей, касающихся общего разрешения на проведение публичных консультаций в центральных административных органах, местных правительственных органах и сейме.

Необходимость обеспечения участия общественности в процессе подготовки правительственных документов, включая, в частности, проекты нормативных актов, предусматривается в предписаниях, касающихся ведения государственной деятельности. В этом отношении руководители отдельных министерств руководствуются конкретными подробными процедурами. МСО использует три основных метода проведения консультаций:

- до достижения межучрежденческого согласия документальные копии проектов законов направляются заинтересованным субъектам (государственным органам, профсоюзам, коммерческим ассоциациям и НПО) с просьбой представить их замечания;
- проекты законов или их общие положения размещаются на доступном для общественности вебсайте МОС вместе с информацией, касающейся возможности представлять замечания, сроков их направления и адреса электронной почты ответственного должностного лица. После рассмотрения замечаний МОС подготавливает таблицу, содержащую замечания, которые не были приняты во внимание, с указанием соответствующих причин;
- по мере необходимости могут также использоваться другие формы проведения консультаций: наиболее часто они принимают форму публичных обсуждений или семинаров, в которых заинтересованным субъектам предлагается принять участие, открытое для любого лица. В подобных случаях МОС нередко возмещает путевые расходы.

Законы о территориальном самоуправлении, соответственно, в провинциях (пункт а) статьи 10) и в общинах (пункт а) статьи 5) предоставляют возможность проводить консультации с населением по вопросам, имеющим жизненно важное значение для данного региона, и определять принципы и способы осуществления таких консультаций.

Регламент сейма предоставляют представителям НПО возможность участвовать в работе заседаний комитетов и подкомитетов сейма. НПО, которые, как известно, заинтересованы в данной тематике, предлагается обеспечить свое представительство, и другие организации могут обратиться с просьбой об участии их представителей в работе заседаний. На практике НПО активно участвуют в работе большинства подкомитетов сейма, которые занимаются проектами законодательных актов: они задают вопросы, представляют замечания и даже направляют предложения в отношении включения новых положений.

25. Сообщите о любых препятствиях, встретившихся при осуществлении положений статьи 8.

26. Представьте дополнительную информацию о практическом применении положений, касающихся участия общественности в области, охватываемой положениями статьи 8.

Например, в ходе переговоров по Протоколу о РВПЗ были организованы два публичных обсуждения в МОС в сотрудничестве с Региональным экологическим центром (РЭЦ), который представил тематику РВПЗ, ключевые вопросы, обсуждаемые в ходе переговоров, и позицию Польши в этом отношении.

Аналогичные публичные обсуждения организуются МОС на регулярной основе как по вопросам, касающимся международных переговоров (например, в ходе проведения переговоров по самой Конвенции), так и по национальным вопросам (например, о планируемом внесении поправок в Закон об отходах осенью 2004 года).

Кроме того, в 2000 году группа представителей НПО активно участвовала в работе заседаний подкомитета сейма по проекту закона о доступе к экологической информации и ОВОС. По их инициативе в данный закон было включено обязательство об уведомлении общественности также и по каналам Интернета.

27. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

www.mos.gov.pl/1prace_legislacyjne/index.shtml (вебсайт МОС, информация о публичных консультациях).

www.sejm.gov.pl/prace/prace.html (вебсайт сейма, законопроекты).

www.senat.gov.pl/k5/pos/prace.htm (вебсайт сената, законопроекты).

Статья 9

28. Перечислите законодательные, нормативные и другие меры по осуществлению положений статьи 9, касающихся доступа к правосудию.

Право на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, гарантируется, главным образом, в рамках административных процедур, последующих

судебно-административных процедур и процедур гражданского производства (оспаривание действий частных лиц).

Административно-процессуальный кодекс предоставляет право на подачу апелляций в государственный орган второй инстанции в связи с административными решениями. Это право предоставляется сторонам разбирательства, т.е. любому лицу, чьи юридические интересы или обязанности затрагиваются данным разбирательством, и НПО, обладающими правами сторон. НПО могут иметь права сторон в ходе рассмотрения дел, касающихся окружающей среды и предусматривающих необходимость участия общественности. Размер требуемого сбора составляет 5 злотых (1,25 евро), а затем за каждое представление, прилагаемое к апелляции, взимается плата в размере 0,50 злотого (0,125 евро).

Решение государственного органа второй инстанции может оспариваться в провинциальных административных судах любым лицом, имеющим юридическую заинтересованность, и НПО, участвовавшими в административном разбирательстве, а также путем возбуждения исков об отмене решения в Высшем административном суде. Размер судебных сборов составляет 100 злотых (25 евро). Иск об отмене решения должен подготавливаться солиситором или адвокатом. Не оспоренные в судебном порядке судебные вердикты и решения по конкретному делу имеют обязательную силу.

Вышеуказанные нормы применяются также в отношении претензий в связи с бездействием государственных органов. Жалоба, направленная в административный орган второй инстанции, может подаваться лицом, обратившимся с просьбой принять те или иные меры. Если административный орган считает эту жалобу обоснованной, он устанавливает дополнительные сроки рассмотрения данного дела. В случае истечения крайних сроков жалоба может подаваться в провинциальные административные суды.

Все стороны и лица, выступающие в качестве сторон, имеют право на равный доступ к процедурам апелляционного производства (определяемым в статье 32 и в пункте 1 статьи 45 Конституции). Эти же нормы также применяются в отношении процедур гражданского и уголовного судопроизводства.

а) в Законе об охране окружающей среды конкретно не оговаривается порядок применения юридических мер в тех случаях, когда в просьбе о предоставлении информации было отказано, и в этой связи применяются общие принципы, содержащиеся в административно-процессуальном кодексе. Любое лицо, которому было отказано в просьбе о предоставлении информации, имеет право оспаривать данный отказ в Административном органе второй инстанции и затем в административном суде.

Большая часть экологической информации также считается "общественной информацией": это означает, что соответствующие положения Закона о доступе общественности к информации применяются в случаях отказа в просьбе о предоставлении информации.

Статьи 16 и 21 Закона о доступе общественности к информации предусматривают возможность для оспаривания отказов в предоставлении информации в рамках административного производства по аналогии с вышеупомянутыми процедурами, регламентируемыми Административно-процессуальным кодексом и Законом о разбирательстве в административных судах. Однако Закон о доступе общественности к информации содержит ряд изменений: в частности, решения о приемлемости апелляций принимаются в течение 14 дней (в соответствии с положениями Административно-процессуального кодекса - в течение 30 дней) и решения по жалобам, направляемым в административные суды, - в течение 15 дней (как правило, в отношении принятия судебных решений о приемлемости не устанавливается каких-либо сроков).

В тех случаях, когда в просьбе о предоставлении информации было отказано на основании необходимости защиты личных данных, учета права на неприкосновенность частной жизни или других законодательных положений о конфиденциальности (таких, как положения о коммерческой тайне), Закон о доступе общественности к информации предусматривает, что жалобы следует направлять в гражданские, а не административные суды;

b) решения, указываемые в статье 6 Конвенции, являются административными решениями, которые могут быть оспорены и обжалованы в судах. Стороны разбирательства при всех обстоятельствах имеют право обжаловать решение: именно так поступают НПО в случае решений, для принятия которых необходимо участие общественности. Таким образом, хотя любое лицо имеет право участвовать в разбирательствах по решениям согласно статье 6, в соответствии с пунктом 2 статьи 9 право оспаривать решение предоставляется только "заинтересованной общественности", т.е. тем, кто проявляет юридическую заинтересованность в конкретном деле, и НПО;

c) оспаривание действий или бездействия государственных органов может осуществляться в рамках административных и судебно-административных процедур. В зависимости от конкретного случая стороны разбирательства могут быть различными (например, в случае рассмотрения вопроса о выдаче разрешения на сброс сточных вод сторонами разбирательства являются лица, имеющие разрешение на использование воды; в случае рассмотрения вопроса о достижении согласия на застройку земельных участков сторонами разбирательства будут жители прилегающих районов).

Рассмотрение дел, связанных с действиями или бездействием частных лиц, проводится в гражданских судах. Согласно общим принципам гражданского права (определяемым в Гражданском кодексе), такие процедуры могут возбуждаться лицами, пострадавшими в результате ущемления их юридических интересов (например, владельцами объектов собственности, интересы которых были ущемлены предприятием).

НПО могут возбуждать гражданские иски в отношении восстановления положения, которое соответствовало бы законодательным нормам, и принятия превентивных мер в государственных интересах (в тех случаях, когда ущерб или угроза его причинения касаются окружающей среды как общего блага).

Процедуры гражданского производства возбуждаются в двух инстанциях, и в ряде случаев существует также возможность подачи апелляций в третью инстанцию, т.е. в Верховный суд. При рассмотрении гражданских дел, связанных с окружающей средой, размер судебных сборов составляет 100 злотых (25 евро). При рассмотрении дел в органах первой и второй инстанций истец не обязан быть представлен адвокатом; такое обязательство существует только в случае судебного разбирательства в Верховном суде.

Лицо, возбуждающее гражданский иск, может обратиться к суду с просьбой о том, чтобы ответчик за свой собственный счет подготовил информацию, необходимую для установления сферы его ответственности, например такую, как информация о выбросах (статья 327 Закона об охране окружающей среды). Согласно действующему законодательству, круг субъектов, имеющих право на доступ к правосудию, аналогичен тому, который указан в пунктах 2 и 3 статьи 9 Конвенции;

d) в случае административного производства подача апелляции в государственный орган второй инстанции автоматически приостанавливает действие обжалуемого решения. В рамках судебно-административного производства лицо, подающее жалобу, может одновременно представить в суд ходатайство о приостановлении действия решения.

В рамках гражданского производства суды могут издавать так называемые временные распоряжения (статьи 730-757 Гражданско-процессуального кодекса), которые предусматривают необходимость принятия защитных мер, таких, как отказ от осуществления конкретных действий в течение судебного разбирательства.

Расходы, связанные с судебным разбирательством дел, касающихся окружающей среды, являются весьма низкими, и судебный сбор в размере 100 злотых не может рассматриваться в качестве фактора, препятствующего подаче претензии. Кроме того, в

рамках административно-судебного разбирательства принцип, предусматривающий, что сторона, проигравшая дело, оплачивает расходы стороны, выигравшей это дело, действует только в том случае, если последняя является лицом, которое оспаривало конкретное решение; если это лицо проигрывает дело, то оно не покрывает соответствующие расходы.

Решения государственных органов второй инстанции и судебные вердикты выносятся в письменном виде (статья 14 Административно-процессуального кодекса; статьи 137 и 141 Закона о разбирательстве в административных судах; пункт 1 статьи 324 и статья 328 Гражданско-процессуального кодекса). Судебные и административные решения предоставляются по соответствующему запросу при условии обеспечения защиты личных данных (в этом случае соответствующие разделы решения затемняются черным цветом);

е) информация о процедуре подачи апелляции доводится до сведения соответствующих сторон, например в ходе проведения учебных программ для представителей НПО, которые частично финансируются за счет государственных средств и, главным образом, средств национальных и провинциальных фондов охраны окружающей среды. Кроме того, лицам, которым было отказано в просьбе о предоставлении информации, передаются публикации МОС по правовым положениям, применяющимся в отношении доступа к информации.

29. Укажите любые препятствия, встретившиеся при осуществлении положений любого из пунктов статьи 9.

Встречаются случаи неправильного использования НПО права на доступ к правосудию. В печатных изданиях описываются случаи, когда инвесторы платили НПО за прекращение начатых процедур обжалования и отказ от подачи жалоб на действия соответствующего предприятия. Инвесторы действительно стремятся избежать крупных потерь, связанных с блокированием строительства; вследствие этого наблюдается тенденция к ограничению предусмотренных законом полномочий НПО (см. статью 3).

30. Предоставьте дополнительную информацию в отношении практического применения положений, касающихся доступа к правосудию в соответствии со статьей 9, например, существуют ли какие-либо статистические данные о правосудии в вопросах окружающей среды и есть ли какие-либо механизмы оказания помощи для устранения или сокращения финансовых или других барьеров, препятствующих доступу к правосудию.

В государственных статистических данных не отражено число апелляций, направленных в государственные органы второй инстанции, и число рассматривавшихся в судах дел, и не существует всеобъемлющей базы данных, позволяющих оценить общее число таких случаев. Согласно оценкам, в административных судах ежегодно рассматривается несколько сотен дел, возбужденных НПО, главным образом в отношении новых районов осуществления хозяйственной деятельности или увеличения объема капиталовложений.

В гражданских судах было возбуждено лишь весьма ограниченное число дел в связи с ущербом, причиненным окружающей среде как общему благу.

Расходы, связанные с административным разбирательством, и судебные сборы в связи с делами, связанными с окружающей средой, являются низкими. Кроме того, физическое лицо или организация, не имеющие достаточных средств, могут обратиться в гражданский суд (статья 113 Гражданско-процессуального кодекса) или административный суд (статьи 243-246 Закона о разбирательстве в административных судах) с просьбой освободить их от расходов, связанных с рассмотрением соответствующих дел. Такое освобождение не распространяется на обязательство возместить расходы противной стороне в случае проигрыша гражданского дела.

31. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

www.mos.gov.pl/aarhus/podreczniki.html (вебсайт МОС, руководство по правовым возможностям в случае отказа в просьбе о предоставлении информации).

32. Укажите, когда это уместно, каким образом осуществление Конвенции содействует защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния.

В настоящее время законодательство не содержит положений о праве каждого человека на окружающую среду.
