



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

ECE/MP.PP/2005/18/Add.9
8 April 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

Грузия*

Доклад подготовлен в соответствии с форматом доклада, содержащимся
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 представлен с запозданием в силу того, что в рамках первого цикла представления отчетности в соответствии с решением I/8 совещания Сторон пришлось впервые решать целый ряд разнообразных проблем. Вместе с тем существовала необходимость в одновременной обработке значительного объема другой документации, которая готовилась для второго совещания Сторон.

Доклад был направлен всем министерствам. Замечания были получены от министерства безопасности и министерства юстиции. Министерство образования и науки и Комитет парламента по экологии и охране окружающей среды представили ответ без замечаний.

Первый подготовленный проект доклада был распространен среди всех природоохранных НПО и НПО по праву окружающей среды по неправительственной электронной сети CENN. Замечания были получены от инициативной группы НПО и от НПО "Зеленая альтернатива". 26 ноября 2004 года в министерстве окружающей среды прошли общественные слушания. Исправленный текст доклада был рассмотрен в министерстве. Окончательный вариант доклада будет распространен по электронной сети Регионального экологического центра для Центральной и Восточной Европы (РЕЦ) и размещен на его вебсайте 12 января 2005 года.

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).

Конвенция имеет прямое действие. В соответствии с Законом "О международных соглашениях" (статья 6, пункт 2) международные соглашения имеют примат над национальным законодательством.

Финансовые ограничения создают существенные препятствия как для сбора информации, так и для ее обработки, публикации и распространения.

Процедуры, необходимые для осуществления Конвенции, подготовлены на минимальном уровне в силу институциональных трудностей и слабой информированности общественности.

Статья 3

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

а) Действующее законодательство соответствует большинству требований Конвенции (см. ниже). Кроме того, Конвенция имеет прямое действие (см. выше). Законом "Об охране окружающей среды" обеспечивается защита прав граждан в

вопросах, относящихся к окружающей среде. В частности, в статье 6 предусматривается, что каждый гражданин имеет право жить в условиях здоровой окружающей среды и получать полную, беспристрастную и своевременную информацию о состоянии его/ее среды работы и проживания. В целях информирования общественности министерство окружающей среды ежегодно представляет президенту свой национальный доклад о состоянии окружающей среды. После представления доклада общественность получает доступ к нему. В соответствии со статьей 15 Закона разрабатывается стратегия устойчивого развития. Она включает в себя долгосрочный стратегический план; Законом предусматривается участие общественности в разработке стратегии;

b) в соответствии с Законом "Об охране окружающей среды" "гражданин имеет право на получение экологического образования в целях повышения своей информированности об окружающей среде. Вся система экологического образования создается в целях поощрения экологического образования и информированности об окружающей среде среди общественности и подготовки специалистов в этой области. Система включает в себя сеть средних школ, учреждений подготовки кадров и повышения квалификации". Министерство окружающей среды подготовило Государственную программу экологического образования общественности, которая была утверждена Указом президента в 2002 году;

c) в соответствии с Законом "Об охране окружающей среды" гражданин имеет право на вступление в общественные природоохранные организации. Природоохранные НПО имеют статус юридического лица и те же права, что и другие юридические лица (в частности, юридические лица, образованные правительством);

d) в соответствии с принципами Конвенции Грузия неизменно оказывает поддержку участию общественности в международных глобальных и региональных процессах принятия решений в области окружающей среды (Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию, "Окружающая среда для Европы", "Окружающая среда и здоровье");

e) принципы Орхусской конвенции защищены в соответствии с Конституцией, Законом "Об охране окружающей среды" и Административным кодексом. Согласно статье 42 Конституции, каждый человек имеет право обратиться в суд за защитой своих прав (в частности, прав, гарантируемых Конвенцией) и свобод.

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

Несмотря на действующее законодательство, существует много препятствий практического характера, мешающих осуществлению. Вопреки требованиям законодательства все еще не принята долгосрочная стратегия устойчивого развития. Национальный доклад о состоянии окружающей среды готовится без участия общественности, в нем не отражены последние данные, отсутствует система его активного распространения (хотя с ним можно ознакомиться по запросу). Система планирования природоохранной деятельности не является эффективной (запланирована ее структурная перестройка). В предыдущие годы в ряде случаев решения в отношении крупных проектов принимались в нарушение действовавшего законодательства (либо в силу неосведомленности о природоохранном законодательстве ряда государственных органов и инвесторов, либо вследствие лоббирования со стороны заинтересованных групп). Природоохранные организации выступали с энергичными протестами, и в последнее время ситуация несколько улучшилась, хотя правительство все еще не проявляет достаточной активности.

Не завершена подготовка программы экологического образования. Ее отдельные фрагменты подготовлены, главным образом, благодаря частной инициативе, а не результатов мер, принятых государством. Государственная программа экологического образования общественности не работает на практике, и лишь немногие знают о ее существовании.

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

В настоящее время создается координационная группа по осуществлению Государственной программы экологического образования общественности. В составе этой группы будут представлены министерство образования и науки, министерство окружающей среды и министерство труда, здравоохранения и социальной защиты.

В документе "Национальные цели общего образования", утвержденном в 2004 году, подчеркивается роль экологического образования. К маю 2005 года на основе этого документа будут подготовлены национальные учебные планы для системы общего образования, и экологическому образованию в них будет отведена приоритетная роль. Эта деятельность осуществляется на основе вышеупомянутой Государственной программы. Этот процесс будет активизирован после проведения Конференции министров окружающей среды и здравоохранения (Литва, 2005 год).

6. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:
<http://www.parliament.ge/gov/enviro/Parliament/Ministry.htm>

Статья 4

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

В Административном кодексе (особенно в главе III) от 1999 года полностью отражены требования статьи 4 Конвенции, относящиеся ко всей информации (а не только экологической информации), которой располагают государственные учреждения, если она не носит конфиденциального характера. Каждый имеет право требовать публичную информацию (Общий административный кодекс, статья 37). Не допускается придание информации об окружающей среде конфиденциального характера, а также данных об опасности, угрожающей жизни и здоровью человека (Общий административный кодекс, статья 42 а)).

- а) i) в соответствии с Общим административным кодексом (статья 37, пункт 2) любое лицо имеет право на доступ к информации без указания мотивов истребования этой информации;
- ii) в соответствии с Общим административным кодексом (статья 37, пункт 1) любое лицо имеет право знакомиться с информацией в подлиннике. При наличии угрозы повреждения подлинника публичное учреждение обязано обеспечить возможность ознакомления с ней под надзором или предоставить удостоверенную в соответствующем порядке копию;
- iii) в соответствии с Общим административным кодексом (статья 37, пункт 2) любое лицо имеет право избирать форму получения информации, если публичное учреждение располагает этой информацией в различных видах;

б) в Грузии установлены жесткие сроки для выдачи информации. В соответствии с Общим административным кодексом (статья 40, пункт 2) информация выдается незамедлительно или не позднее, чем через десять дней. В соответствии с общим правилом публичное учреждение обязано выдать заявителю имеющуюся информацию или позволить ему/ей ознакомиться с уже существующей информацией. Публичное учреждение не обязано собирать какую-либо информацию по запросу (см. также раздел об осуществлении статьи 5). Такой подход соответствует принципам Конвенции;

- c) i) Общим административным кодексом (статья 27) определены четыре вида конфиденциальной информации: государственной, коммерческой, профессиональной и личной. Приняты четкие процедуры для установления конфиденциальности государственной или коммерческой информации. Документы помечаются специальным штампом, которым определяется степень конфиденциальности, указывается учреждение, принявшее решение об установлении конфиденциальности, и ее сроки (для коммерческой конфиденциальной информации сроки не устанавливаются). Решение об установлении конфиденциальности информации или об отказе в этом заносится в публичный регистр (т.е. регистр, открытый для общественности, статья 31). Существует перечень информации, не подлежащей статусу конфиденциальной.

Физическое лицо самостоятельно решает вопрос о необходимости установления конфиденциальности персональных данных, которые могут способствовать его идентификации (статья 27, пункт 1).

Конфиденциальность публичных чиновников, участвующих в процессе подготовки документа, также защищена, за исключением государственно-политических должностных лиц (исполнительная привилегия, статья 29). Пункт 3 b) и пункты 4 a), g) и h) статьи 4 Конвенции в Грузии не действуют;

- ii) Конвенция имеет силу прямого действия. Публичные органы обязаны выполнять закрепленные в ней нормы;

d) Административным кодексом (статья 80) для публичных учреждений установлены жесткие сроки. При получении запроса на информацию публичное учреждение имеет пять рабочих дней для выяснения, в каком публичном учреждении находится данная информация, и передачи последнему запросу на информацию. В случае, если не выявлено какого-либо учреждения, располагающего информацией, заявитель должен быть проинформирован об этом в течение пяти рабочих дней;

e) в соответствии с Административным кодексом (статья 33) любая выделяемая в разумных пределах часть конфиденциальной информации должна быть опубликована. В этом случае при опубликовании документа указывается лицо, установившее конфиденциальный статус информации, основание отнесения информации к конфиденциальной и срок ее действия;

f) в Административном кодексе (статья 41) установлены более жесткие по сравнению с Орхусской конвенцией нормы в отношении отказа в выдаче информации. Заявителю должно быть незамедлительно сообщено об отказе. Затем заявителю в трехдневный срок направляется разъяснение в письменной форме, а равно указывается учреждение, с которым проводились консультации по поводу принятия решения об отказе в выдаче информации. В разъяснении также сообщается о праве обжалования этого решения;

g) в соответствии с Административным кодексом (статья 99) не допускается взимание какой-либо платы за предоставляемую информацию, за исключением платы, взимаемой за подготовку копий или ее отправку по почте. Согласно Конвенции, заявитель заблаговременно информируется в отношении размеров платы, которая может взиматься. Эта новая норма и публичные учреждения должны обратить на нее внимание.

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

В некоторых случаях десяти дней недостаточно для сбора и выдачи информации ввиду объема запрашиваемой информации. Процедура взимания платы за копирование документов еще не установлена, что затрудняет процесс выдачи информации.

9. Представьте 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?

В соответствии с Общим административным кодексом (статья 49) ежегодно 10 декабря каждое государственное учреждение обязано представлять отчет президенту и парламенту о выданной общественности информации.

Отдельные статистические данные о выданной общественности информации в области окружающей среды отсутствуют.

10. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

<http://www.parliament.ge/gov/enviro/Parliament/Ministry.htm>

СТАТЬЯ 5

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

- a) i) В соответствии с Законом "Об охране окружающей среды" "система мониторинга включает в себя проведение анализов информации, полученной путем наблюдения за окружающей средой, и подготовку прогнозов". Министерство окружающей среды координирует функционирование системы экологического мониторинга. Результаты экологического мониторинга доводятся до сведения общественности. Государственная регистрация, представление отчетности и оценка качественных и количественных параметров окружающей среды осуществляются под руководством и координацией министерства окружающей среды в рамках его компетенции совместно с министерством труда, здоровья и социальной защиты, министерством сельского хозяйства и продовольствия и другими соответствующими учреждениями в соответствии с законодательством Грузии. К сожалению, финансовые и другие препятствия мешают полному осуществлению этого положения Конвенции;
- ii) операторы, деятельность которых оказывает существенное влияние на окружающую среду, представляют природоохранным органам информацию о воздействии их деятельности на окружающую среду при подаче заявления на получение разрешений или в процессе согласования предельных значений выбросов, а также периодически представляют такую информацию впоследствии, в процессе своей деятельности, проводимой в соответствии с условиями разрешений (установленными предельными значениями);
- iii) не допускается придание конфиденциального характера информации об угрозах жизни и здоровью людей, стихийных бедствиях, катастрофах и иных чрезвычайных ситуациях, которые уже произошли или могут произойти в будущем и угрожают безопасности граждан (Общий административный кодекс, статья 42; Закон о государственной тайне, статья 8);

b) каждое государственное учреждение обязано вести публичный информационный реестр (Общий административный кодекс, статья 35). Публичный реестр является открытым для всех. Каждое государственное учреждение обязано назначать должностное лицо для ознакомления общественности с экологической информацией, основные должностные функции которого связаны с предоставлением ответов на запросы о получении информации (Общий административный кодекс);

c) министерство окружающей среды занимается созданием вебсайта; постепенно будут созданы возможности для размещения на этом вебсайте всей информации, предусмотренной в пункте 3 статьи 5;

d) в соответствии с Законом "Об охране окружающей среды" министерство представляет президенту ежегодный национальный доклад о состоянии окружающей среды в целях информирования общественности. Регистрация, представление отчетности и оценка качественных и количественных экологических показателей способствуют созданию кадастра состояния окружающей среды и природных ресурсов, подготовке карт, сбору статистических данных, проведению инвентаризации и сертификации;

e) в рамках сложившейся практики в министерстве проводятся регулярные консультации с НПО, которые желают сотрудничать с ним в процессе разработки законодательных и стратегических документов, относящихся к окружающей среде. Министерство использует электронную сеть НПО для распространения информации;

f) в Грузии существует официальная процедура утверждения нанесения экомаркировки на товары. Решение об экомаркировке принимается межведомственной комиссией на основе решения комиссии экспертов (Приказ министерства № 3, 15 января 1999 года, министерство окружающей среды);

g) в министерстве проводятся регулярные встречи с НПО в целях их информирования о его деятельности и проведения консультаций по другим важным вопросам;

h) в соответствии с принятым в 2003 году законодательством информация о товаре на упаковке приводится на национальном языке. Не принято официального решения в отношении особого требования, касающегося экологической информации;

i) министерство намерено изучить опыт европейских стран в области регистров загрязнителей и подготовиться к их постепенному внедрению в Грузии.

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

- Отсутствие четких процедур (т.е. определения того, информацию какого вида, объема и происхождения следует собирать, обрабатывать и публиковать) является серьезным препятствием для сбора, обработки и распространения информации. В целом следует упомянуть о следующих препятствиях практического характера: отсутствие знаний, опыта и заинтересованности у государственных должностных лиц; недостаточная обеспеченность оргтехникой; отсутствие финансовых средств как для покрытия текущих расходов, так и для найма в случае необходимости квалифицированных специалистов;
- существуют трудности с получением необходимой экологической информации во многих государственных учреждениях (гражданам и государственным учреждениям сложно выяснить, кто обладает этой информацией). Необходимо создать полную базу экологических данных для упрощения поиска информации. К сожалению, министерство окружающей среды не располагает достаточными средствами для реализации этой задачи;
- отсутствует сложившаяся процедура своевременного и надежного информирования общественности о чрезвычайных ситуациях. По этой причине в некоторых случаях распространяется неверная и устаревшая информация. Средства массовой информации распространяют информацию в своей собственной интерпретации. Необходимо принять процедуру для оперативного распространения информации среди всего потенциально затрагиваемого населения;
- ежегодные доклады о состоянии окружающей среды имеют низкое качество. Министерство не располагает квалифицированными кадрами для подготовки докладов высокого качества, а также финансовыми средствами для найма квалифицированных специалистов. Те же самые препятствия затрудняют публикацию и распространение докладов. Последний доклад (2003 год) распространялся по электронной сети CENN 22 декабря 2004 года;
- высокие затраты на публикацию информации мешают распространению информации в соответствии с положениями пунктов 5 и 7. Функционирование на регулярной основе пресс-центра при министерстве позволит существенно улучшить ситуацию;
- принятые положения в отношении экомаркировки не соответствуют наиболее передовому международному опыту. Не разработаны стандарты на различные экологически чистые товары; до сих пор не принято ни одного решения о нанесении

экомаркировки; не подано ни одной заявки на экомаркировку (по причине слабой информированности); термин "экологически чистый товар" не понятен населению: как потребители, так и продавцы путают его с термином "безопасный для здоровья". Он используется в рекламе различных товаров без нормативного регулирования и, таким образом, не имеет какой-либо информационной ценности для населения;

- печатные издания поступают в сельские районы со значительным запозданием; почтовая система не функционирует должным образом; недостаточно используется сеть Интернет. Все это создает препятствия для информирования НПО и населения сельских районов;
- министерство окружающей среды планирует провести анализ европейского опыта в области кадастров выбросов и подготовить национальную систему, но оно не располагает необходимыми средствами.

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.

- В министерстве окружающей среды создана база данных с рабочими файлами;
- в целях обеспечения большей прозрачности в текущей работе и своевременного распространения информации в министерстве создан вебсайт. Этот вебсайт доступен по сети Интернет; впоследствии он будет обновляться на постоянной основе (вебсайт будет открыт в ближайшее время);
- готовится ежемесячный информационный бюллетень, предназначенный для распространения в структурных подразделениях министерства;
- для распространения информации министерство использует электронную сеть CENN.

14. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

<http://www.parliament.ge/gov/enviro/Parliament/Ministry.htm>

<http://www.moe.gov.ge> (новый вебсайт)

Статья 6

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

В Грузии положения этой статьи применяются в связи с принятием решений о выдаче разрешений на предпринимательскую деятельность. Экологическое разрешение выдается в соответствии с публичной административной процедурой. В рамках этой процедуры населению предоставлены более широкие права по сравнению с Конвенцией, а именно: не только НПО, но и каждое лицо имеет право принять участие в процедуре и оспорить законность соблюдения процедуры. К обязательным элементам процедуры относятся: представление документации для публичного рассмотрения и уведомление о таком рассмотрении, получение замечаний, проведение общественных слушаний, публикация решения. Административное решение, принятое с нарушением этой процедуры, считается аннулированным. Любое лицо имеет право обжаловать такое решение. Принятая процедура выдачи разрешений соответствует почти всем закрепленным статьей 6 нормам:

а) в Грузии существует перечень видов деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду, которые с учетом их уровня и степени воздействия на окружающую среду подразделяются на четыре категории, начиная с воздействия, которое приводит к наиболее серьезным и необратимым последствиям, категория I, и кончая незначительным воздействием, отнесенным к категории IV. Охват этого перечня видов деятельности шире охвата, определенного в приложении к Конвенции. Экологическое разрешение требуется для всех категорий видов деятельности. Процедуры, предусмотренные в статье 6, являются составной частью процесса выдачи экологического разрешения;

б) Законом "Об охране окружающей среды" и Законом "О выдаче экологических разрешений" в полном объеме обеспечивается участие общественности в принятии решений в связи с выдачей экологических разрешений на проведение каких-либо видов деятельности. Законодательством Грузии определены сроки и способы распространения информации, а также ее минимальное содержание. В частности, уведомление в отношении получения заявления на выдачу экологического разрешения публикуется в официальном издании соответствующего административного органа или в печатном издании, выпускаемом (не реже) еженедельно и распространяемым на всей территории соответствующим административным органом или, по возможности, информация

размещается в общественных местах (Административный кодекс, статьи 56-57). В такое уведомление включается следующая информация: вид и местонахождение предлагаемой деятельности, имя и адрес инвестора, цели и категория вида деятельности, примерные графики проведения деятельности, адрес учреждения, в котором общественность может ознакомиться с документами, относящимися к деятельности (Закон о выдаче экологических разрешений, статья 5), административный орган, принимающий решение, сроки представления замечаний и вынесения окончательного решения (Общий административный кодекс, статья 116). Информация о времени и месте проведения общественных слушаний распространяется аналогичным образом не менее, чем за семь рабочих дней до их проведения (Общий административный кодекс, статья 110);

c) замечания общественности могут представляться начиная со дня публикации уведомления и не позднее, чем за 20 рабочих дней (за 45 дней для видов деятельности, относящихся к категории I). Эти сроки достаточны для того, чтобы общественность подготовилась и приняла участие в рассмотрении вопроса;

d) информация о поданном заявлении публикуется в течение десяти рабочих дней начиная со дня регистрации заявления (Закон о выдаче экологических разрешений, статья 7);

e) до подачи заявления на выдачу разрешения (на виды деятельности, относящиеся к категории I) инвестор обязан провести оценку воздействия на окружающую среду (ОВОС) и представить документацию по ОВОС. На этом этапе инвестор имеет право проводить консультации с общественностью. Результаты таких консультаций прилагаются к заявлению на выдачу разрешения. Как правило, эту возможность используют крупные инвесторы;

f) как уже упоминалось выше, публичной административной процедурой предусматривается, что для проведения общественных слушаний, проводимых в процессе принятия решений, представляется большой объем документации. В частности, представляются следующие документы: заявление наряду со всей документацией; все официальные заключения и мнения в связи с заявлением, полученным административным органом; полный перечень документов, которые не представляются общественным слушаниям по конкретной причине (например, инвестор обратился с просьбой о сохранении коммерческой тайны в отношении вида деятельности). Этот перечень документов полностью отвечает требованиям, предусмотренным Конвенцией;

g) публичной административной процедурой предусмотрены следующие возможности для представления замечаний общественностью:

- регистрируется и рассматривается каждое письменное замечание или мнение (в том числе анонимного характера), подготовленное любым представителем общественности в связи с заявлением в период представления замечаний (Общий административный кодекс, статья 118);
- мнения, выраженные в ходе общественных слушаний в связи с предлагаемой деятельностью, включаются в протокол общественных слушаний, и рассматриваются в рамках процесса принятия решения (Общий административный кодекс, статьи 111-112);

h) в соответствии с Административным кодексом (статья 96) административный орган рассматривает все существенные обстоятельства, относящиеся к предлагаемой деятельности, и принимает соответствующее решение;

i) решение (с обоснованием) о выдаче или об отказе в выдаче разрешения публикуется в соответствии с той же процедурой, что и другая информация, распространяемая в процессе принятия решений (Общий административный кодекс, статья 121). Решение вступает в силу с первого дня его опубликования (Общий административный кодекс, статья 54);

j) в соответствии со статьей 3 Закона "О выдаче экологических разрешений" от 1996 года экологическое разрешение также требуется для реконструкции или технологической и технической модернизации предприятий. При выдаче разрешения подлежат исполнению все вышеупомянутые положения;

k) в настоящее время ведется подготовка закона о генетически измененных организмах, в котором отражаются подходы, закрепленные в Орхусской конвенции (проект Глобального экологического фонда Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ГЭФ/ЮНЕП)).

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

- Процедура выдачи экологических решений была принята в 1996 году и являлась весьма прогрессивной для этого времени, но в настоящее время она уже во все меньшей степени отвечает современным потребностям;

- решения принимаются с большим запозданием. В частности, на время его принятия уже принимается решение о местоположении вида деятельности, используемой технологии и поступают подтверждения ото всех местных органов власти. В результате этого весьма ограничен выбор в принятии решения о выдаче экологических разрешений. С одной стороны, это обстоятельство приводит к возникновению противоречий между общественностью и инвестором, а в другой - снижает эффективность участия общественности. В результате общественность утрачивает интерес. В настоящее время Грузия рассматривает вопрос об усилении координации процедур выдачи разрешений на предпринимательскую деятельность;
- отсутствует четкость документации, оформляемой по итогам ОВОС;
- заявление в связи с процедурой ОВОС является недостаточно информативным;
- отсутствует ясность в процессе отбора экспертов.

В настоящее время ведется подготовка нового проекта по устранению этих недостатков. Этот проект направлен на подготовку поправок к законодательству. Наряду с министерством окружающей среды в подготовке проекта принимают участие НПО.

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.

В действительности только 15-20% населения участвует в рассмотрении ОВОС. Как правило, общественность интересуется крупными проектами (например, нефтепроводом Баку–Тбилиси–Джейхан). Столь низкая процентная доля участия общественности, возможно, объясняется вышеупомянутыми причинами. К другим причинам относятся:

- нехватка ресурсов для участия общественности (в частности, ресурсов НПО). Существует необходимость в объединении ресурсов для решения конкретных задач;

- отсутствие интереса, проявляемого НПО. Необходимо повысить заинтересованность НПО к крупным проектам;
- слабость организаций, представляющих общественные интересы деревень и малонаселенных районов.

18. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

<http://www.parliament.ge/gov/enviro/Parliament/Ministry.htm>

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.

В соответствии с Законом "О выдаче экологических разрешений" от 1996 года для осуществления широкого круга планов и программ (в частности, комплексных планов, проектов и программ; планов и проектов использования и охраны воды, лесов, земли, горных разработок и других природных ресурсов) требуются экологические разрешения, выдаваемые в рамках ОВОС и государственной экологической экспертизы. Участие общественности в принятии решений является необходимым элементом выдачи экологического разрешения.

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

Вопреки закрепленным в законодательстве нормам (например, в Законе "Об охране окружающей среды", Административном кодексе) в некоторых случаях участие общественности зависит от доброй воли учреждения, возглавляющего процесс. Хотя создание возможностей для участия общественности рассматривается в качестве "позитивной практики", отсутствуют формальные гарантии его обеспечения и существуют возможности для различных толкований. И это несмотря на признание того факта, что представители общественности могут принимать участие в этих процессах в случае проявления заинтересованности общественности (этот вопрос закреплен в законодательстве). Проблема в большей степени сводится к информированности, чем к праву на участие.

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

- Выяснилось, что нормы Закона "О выдаче экологических разрешений" являются нереалистичными: до сих пор нет примеров выдачи экологических разрешений на осуществление планов и программ. Таким образом, действующая норма закона игнорируется. Несмотря на вышеупомянутую информацию, очевидна тенденция к расширению участия общественности в подготовке важных планов, хотя этот принцип Конвенции не может быть реализован без законодательно закрепленных норм;
- министерством окружающей среды планируется принятие документа о проведении стратегической экологической оценки на среднесрочный период. Соответствующий проект программы уже существует. В случае изыскания финансовых средств на его основе будет разработан новый законопроект, предусматривающий соответствующие принципы и процедуры;
- многие проекты были реализованы при поддержке международных организаций. К сожалению, отсутствует информация о некоторых из них. Их осуществление не было прозрачным. Осуществление некоторых проектов по развитию местных общин проводилось без достаточного информирования и привело к отрицательным последствиям;
- на местном и центральном уровнях отсутствуют установленные процедуры подготовки планов, программ и стратегических документов, относящихся к окружающей среде. Законодательством Грузии не предусмотрена система подготовки общенациональных планов. Вследствие этого отдельные учреждения в некоторых случаях занимаются подготовкой своих собственных ведомственных планов; отсутствуют определения терминов "план", "программа", "стратегия" и "концепция". Вследствие этого не предусмотрено участия общественности в этом процессе;
- положительные результаты могут быть достигнуты благодаря практической реализации инициативы министерства финансов, озаглавленной "Пределы расходования средств на среднесрочный период". В соответствии с этим документом процесс планирования приобретает все большее значение и в будущем участие общественности будет расширено.

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

Подготовка документа о стратегии сокращения масштабов нищеты.

23. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

<http://www.parliament.ge/gov/enviro/Parliament/Ministry.htm>

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.

Осуществление прав, закрепленных в статье 8 Конвенции, обеспечивается Конституцией, Общим административным кодексом, Законом "Об охране окружающей среды" и Законом "О выдаче экологических разрешений". Также используется публичная административная процедура для публикации нормативных документов исполнительной ветви власти (Общий административный кодекс, глава XV). Закон гарантирует участие общественности в этом процессе.

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

Соответствующие нормы закреплены законом, но официальная процедура участия общественности в подготовке законопроектов является недостаточной. В этой связи довольно часто с нарушениями определяются способы обеспечения и сроки участия общественности (например, распространение проекта закона по электронной сети НПО проводится за три дня до его рассмотрения).

При подготовке законопроектов позиция государства может быть охарактеризована в качестве "пассивного ожидания": общественности может предоставляться возможность участия, в случае если она выражает заинтересованность и готовность принять участие. Однако некоторые публичные учреждения не проявляют энтузиазма в этой связи.

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

Например, законопроект о проведении экологической экспертизы и Закон о ГИО.

27. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

<http://www.parliament.ge/gov/enviro/Parliament/Ministry.htm>

Статья 9

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

В основном положения этой статьи в настоящее время осуществляются:

a) любое лицо может подать жалобу на государственное учреждение как в вышестоящее учреждение, так и (в случае если он/она желает после подачи этой жалобы) в суд, если имело место нарушение его/ее права на доступ к информации (Закон "О выдаче экологических разрешений", статья 17, пункт 2). В соответствии с тем же пунктом государственное учреждение обязано выполнить окончательное решение. Основания для отказа в доступе к информации предоставляются в установленной форме;

b) любое лицо может подать жалобу на нарушение процедуры участия общественности в принятии административных решений как в вышестоящее учреждение, так и (в случае когда он/она желают сделать это после подачи этой жалобы) в суд;

c) представители общественности пользуются этим правом, предусмотренным в Конвенции, и ссылаются на него в суде, поскольку в законодательстве Грузии не содержится регулирующих норм по этому вопросу;

d) с учетом интересов предприятий в Законе "Об основах выдачи разрешений и лицензий на предпринимательскую деятельность" отменено автоматическое предоставление средств правовой защиты в виде судебного запрещения в случае выдачи разрешений и лицензий; однако автор жалобы может добиваться применения этой меры. Суд (вышестоящая организация) выносит соответствующее решение по существу дела. В соответствии с этим Законом автоматическое применение средств правовой защиты в виде судебного запрещения относится не только к экологическим вопросам. Он оставляет

юристам возможность для толкования. Зарегистрирован один случай получения судом заявления, основанного на претензии экологического характера, но строительство не было прекращено, и при его рассмотрении была сделана ссылка на вышеупомянутый Закон;

е) ряд государственных органов, некоторые НПО и международные организации проводят активные кампании по повышению информированности общественности относительно ее доступа к правосудию. Растет число исков на нарушения в связи с доступом к информации и участием общественности.

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

- К сожалению, сроки рассмотрения судами исков на нарушение прав на доступ к информации нередко превышают 2 месяца (в одном случае окончательное решение было принято через 18 месяцев);
- норма о государственных льготах в области налогообложения не применяется к юридическим лицам (например, к НПО). В одном случае НПО оплатила по налогам сумму, эквивалентную 1 500 долл. США. По грузинским стандартам это - крупная сумма.

30. Представьте 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.

- Статистические данные о правосудии в области окружающей среды отсутствуют. В связи с правом на доступ к информации с 2000 по 2004 год было подано 38 исков; два иска по делам о нарушении права на участие общественности в принятии экологических решений все еще находятся на рассмотрении;
- в одном случае благодаря ссылке на Орхусскую конвенцию суд сократил сумму государственного налога, начисленного НПО, с 4 000 до 1 000 лари (тем не менее это крупная сумма).

31. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:

Совет юстиции: <http://www.coj.gov.ge/>; Верховный Суд: <http://www.supremecourt.ge/>;
суды общей юрисдикции: <http://www.court.gov.ge/>
Грузинская ассоциация молодых юристов: <http://www.gyla.ge/>; Ассоциация правового и
общественного образования (ALPE): <http://www.alpe.ge/>; "Союз 42-ой статьи
Конституции": <http://www.article42.ge/>

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.

После ратификации Конвенции Грузией заметно расширились возможности граждан для проведения контроля за деятельностью правительства по защите их интересов и охране окружающей среды и внесению их вклада в охрану окружающей среды. Публичные учреждения сообщают о заметном росте своих связей с общественностью. Прогресс в этой области станет более заметным по мере того, как большее количество людей начнет принимать участие в принятии решений относительно конкретных видов деятельности и накопит большой опыт, а также по мере принятия более эффективной политики.
