



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
LIMITED

ECE/MP.PP/WG.1/2007/L.10
10 October 2007

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

Рабочая группа Сторон Конвенции

Восьмое совещание
Женева, 31 октября - 2 ноября 2007 года
Пункт 6 предварительной повестки дня

ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

**ДОКЛАД ЦЕЛЕВОЙ ГРУППЫ ПО ДОСТУПУ К ПРАВОСУДИЮ
О РАБОТЕ ЕЕ ВТОРОГО СОВЕЩАНИЯ¹**

¹ Настоящий документ не был представлен в сроки, установленные для представления документации, подготовленной к совещанию, поскольку Целевая группа провела свое совещание через несколько недель после истечения этих сроков.

Резюме

Второе совещание Целевой группы по доступу к правосудию, созданной в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции), состоялось во Дворце Наций в Женеве с 10 по 12 сентября 2007 года. Данное совещание, в котором приняли участие национальные эксперты, а также судьи и научные работники региона, было организовано в соответствии с принятым Рабочей группой Сторон планом работы на 2006-2008 годы (ECE/MP.PP/WG.1/2006/2); оно началось с проведения однодневной мини-конференции на тему "Открыть двери для доступа к правосудию: проблема расширения доступа для общественности".

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
ВВЕДЕНИЕ	1 - 8	5
<u>Часть I</u>		
МИНИ-КОНФЕРЕНЦИЯ НА ТЕМУ "ОТКРЫТЬ ДВЕРИ ДЛЯ ДОСТУПА К ПРАВОСУДИЮ: ПРОБЛЕМА РАСШИРЕНИЯ ДОСТУПА ДЛЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ"	9 - 37	6
<u>Часть II</u>		
ТЕКУЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЦЕЛЕВОЙ ГРУППЫ.		
I. УТВЕРЖДЕНИЕ ПОВЕСТКИ ДНЯ.....	38	16
II. ВЫБОРЫ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ	39	16
III. ЗНАЧИМЫЕ СОБЫТИЯ	40 - 52	16
IV. ИНФОРМИРОВАНИЕ, ПОДГОТОВКА КАДРОВ ИЛИ РАЗРАБОТКА АНАЛИТИЧЕСКИХ МАТЕРИАЛОВ И ПРОВЕДЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ		
A. Доклад Рабочего совещания для работников судебных органов высокого уровня	53 - 55	20
B. Другие мероприятия по наращиванию потенциала, в частности проведение рабочих совещаний в Центральной Азии и Юго-Восточной Европе	56 - 60	21
C. Всеобъемлющий анализ с целью выявления недостатков в материалах, касающихся различных элементов, содержащихся в статье 9	61 - 69	22

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
V. МЕХАНИЗМЫ ОБМЕНА ИНФОРМАЦИЕЙ И ЕЕ РАСПРОСТРАНЕНИЯ	70 - 71	24
VI. АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ МЕТОДЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРНЫХ ВОПРОСОВ	72 - 75	25
VII. СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ И МЕХАНИЗМЫ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ	76	27
VIII. БУДУЩАЯ РАБОТА ЦЕЛЕВОЙ ГРУППЫ	77 - 78	27
IX. УТВЕРЖДЕНИЕ ДОКЛАДА	81	30
X. ЗАКРЫТИЕ СОВЕЩАНИЯ	82	31

ВВЕДЕНИЕ

1. Второе совещание Целевой группы по доступу к правосудию, созданной Сторонами Конвенции на их втором совещании (решение II/2), состоялось в Женеве с 10 по 12 сентября 2007 года.
2. На совещании присутствовали эксперты, назначенные правительствами Азербайджана, Армении, Беларуси, Бельгии, Германии, Дании, Латвии, Молдовы, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Словении, Украины, Франции, Чешской Республики, Швеции, Швейцарии и Эстонии.
3. Европейский союз был представлен Европейской комиссией (ЕК).
4. На совещании присутствовали представители Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) и Регионального экологического центра для Центральной и Восточной Европы (РЭЦ).
5. Были представлены следующие региональные и международные неправительственные организации (НПО): инициатива "Доступ" (ТАИ), фонд "Справедливость на Земле" (Швейцария), Европейский ЭКО-Форум, Форум судей в защиту окружающей среды Европейского союза (ФСОСЕС) и Институт по вопросам европейской экологической политики (Бельгия).
6. Были представлены следующие национальные НПО: Организация "Друзья окружающей среды Ирландии" (Ирландия), Ассоциация "Граждане и демократия" (Словакия), Ассоциация "Экологическое правосудие" (АЭП) (Испания), экологическое общество "Зеленое спасение" (Казахстан), Союз адвокатов Украины и Всемирный фонд природы (ВФП - Соединенное Королевство).
7. В Рабочем совещании также приняли участие ряд международных экспертов, членов судов высоких инстанций и представителей национальных учреждений по подготовке судей (УПС).
8. Совещание открыл Председатель Целевой группы г-н Хакан Бенгтссон (Швеция).

Часть I

МИНИ-КОНФЕРЕНЦИЯ НА ТЕМУ "ОТКРЫТЬ ДВЕРИ ДЛЯ ДОСТУПА К ПРАВОСУДИЮ: ПРОБЛЕМА РАСШИРЕНИЯ ДОСТУПА ДЛЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ"

9. Первый день совещания прошел в формате "мини-конференции" на тему: "Открыть двери для доступа к правосудию: проблема расширения доступа для общественности", на которой выступили ряд ведущих экспертов в данной области. Целью Конференции явилось проведение свободного обмена мнениями по "животрепещущим вопросам", касающимся деятельности в рамках третьего основного элемента Конвенции, в рамках более широкого круга заинтересованных сторон по сравнению с обычным составом участников совещания Целевой группы. В их число вошли представители министерств юстиции, члены судов высоких инстанций уровня и представителей национальных УПС.

10. Утреннее заседание прошло под председательством почетного президента Института законодательных прогнозов и правовой экспертизы и вновь назначенного члена Конституционного суда Украины профессора Василия Коститского; на нем были рассмотрены основные вопросы, связанные с осуществлением статьи 9 Конвенции, в том числе о процессуальной правоспособности и средствах правовой защиты.

11. Профессор Бременского и Копенгагенского университетов, бывший член окружного суда города Киль (Германия) г-н Людвиг Кремер выступил с обзором ключевых проблем, связанных с обеспечением доступа к правосудию. Он подчеркнул, что существует большая потребность в создании системы проверки действий и случаев бездействия органов управления, которая необходима с целью увязки их полномочий по охране и сохранению окружающей среды с интересами защиты "безмолвной окружающей среды". Однако широкий доступ к правосудию не может быть обеспечен путем сохранения статуса-кво; для этого требуется пересмотр законодательной и/или судебной практики всех сторон. В этой связи в числе наиболее часто встречающихся препятствий на пути обеспечения эффективной охраны окружающей среды, в частности, указывалось на судебные запреты, затянутость процедур разбирательства и определение размеров судебных издержек. Суды могли бы играть важную роль в толковании соответствующих правовых норм в соответствии с целями Конвенции и, таким образом, объективно обеспечивать баланс интересов истцов, действующих из альтруистических соображений с целью отстаивания общих интересов по охране "окружающей среды" и интересов операторов, загрязнителей или органов управления. В целом необходимо поставить два ключевых вопроса: а) кто несет ответственность за охрану окружающей среды: органы управления или (также) гражданское общество? б) каким образом может быть

обеспечена охрана окружающей среды от действий или бездействия, инерции или неосторожности органов управления? Предусматривая широкий доступ граждан и природоохранных организаций к судам, Конвенция дает четкий ответ на оба вопроса.

12. Представитель ВФП-СК г-жа Кэрол Хэттон выступила с сообщением на тему "Кому предоставляется доступ? - Вопрос о процессуальной правоспособности". После краткого обзора положений, касающихся процессуальной правоспособности в свете статьи 9 Конвенции, выступающая рассмотрела четыре широкие категории правоспособности в соответствии с пунктом 4 статьи 9, а также такие вопросы, как *actio popularis*, установленную законом правоспособность признанных НПО, правоспособность, вытекающую из наличия достаточных интересов и ограничительные субъективные требования в отношении правоспособности. Ссылаясь на Европейский суд, в качестве примера применения четвертой модели на основе предыдущего постановления данного суда выступающая проиллюстрировала узость толкования судом вопроса о прямых и индивидуальных интересах. Была приведена ссылка на исследование, выполненное De Sadeleer et al. (2002), в котором содержится вывод о том, что критерии процессуальной правоспособности, принятые Сторонами, создают существенные препятствия для доступа НПО к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. В завершение она подчеркнула необходимость доработки проекта директивы ЕС о доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, отметила важность вклада, который суды могли бы внести в принятие к использованию широкого толкования критериев процессуальной правоспособности, а также потребность в проведении регулярного мониторинга и обзора с целью выявления надлежащей практики и оказания давления на Стороны с целью обеспечения широкого доступа к правосудию.

13. В своем выступлении профессор Упсальского университета (Швеция) г-н Ян Дарпуо рассмотрел следующую тему "Существуют ли эффективные средства правовой защиты?". Он отметил, что концепция "эффективных средств правовой защиты" находится в тесной связи с правовой системой и традициями каждой страны. Вместе с тем в различных правовых системах не существует общего понимания понятия "природоохранная процедура". Имеют место существенные различия с точки зрения процедурных препятствий доступу к правосудию между апелляционными системами, в рамках которых суды соблюдают обычную процедуру рассмотрения апелляции и наделены полномочиями по рассмотрению вопроса в целом, и системами, в рамках которых суды могут рассматривать лишь конкретное дело с точки зрения его правомерности. Компаративные исследования в данной области могли бы способствовать пониманию проблематики доступа к правосудию, но различия системного характера создают необходимость в соблюдении особой скрупулезности при обсуждении вопросов, касающихся "эффективных средств правовой защиты", в том числе с учетом необходимости в

дифференциации, когда следует указывать на обстоятельства, имевшиеся до начала и после завершения деятельности. Сославшись на примеры, он подчеркнул, что в разных системах потребность в эффективных средствах защиты может быть неодинаковой в зависимости от таких ключевых факторов, как, например, время совершения действия.

14. В ходе последовавшей пленарной дискуссии была обсуждена идея использования судов в качестве арбитров в спорах между органами управления и гражданским обществом. Были подняты вопросы о том, кто защищает общие интересы и каким образом обеспечивать соблюдение независимости и права свободного принятия решения судебных органов. Особо подчеркивалась важность незамедлительного опубликования соответствующих исследований, а также открытости и прозрачности процедур и судебных решений, выносимых в письменном виде. Участники сделали вывод о том, что практика работы судов и обращения в суды является различной в зависимости от страны и что в этой связи могли бы представлять интерес примеры передовой практики. В частности, участники обсудили вопрос об издержках и связанной с ними необеспеченности, что по-прежнему является основным препятствием для обеспечения эффективного доступа к правосудию. Некоторые участники также отмечали, что опасения, связанные с обвальным ростом числа дел в случае открытия доступа к правосудию, оказались безосновательными.

15. Г-жа Оля Мелен, представляющая Международный фонд "Окружающая среда - люди - закон", Украина, выступила с сообщением на тему "Отстаивание общественных интересов: ключ к повышению эффективности осуществления?" Для того чтобы разобраться в той роли, которую играет отстаивание общих интересов в осуществлении Конвенции, следует рассмотреть ряд факторов, препятствующих подаче отдельными лицами и НПО судебных исков, в частности: личные угрозы; риск подачи стратегических исков против участия общественности (СИПУО); психологические барьеры; опасения, связанные с обращением в суды; финансовые последствия; отсутствие профессионального опыта и знаний; низкий уровень информированности об окружающей среде; конфликты между экономическими, социальными и природоохранными интересами отдельных лиц; и отсутствие финансовой поддержки юристов и поддержки НПО со стороны местного населения. Тем не менее в настоящее время около 90% всех судебных исков возбуждаются НПО. Кроме того, стратегические иски, как правило, подаются НПО, а не отдельными лицами, что подтверждает ключевую роль, которую играют адвокаты, отстаивающие общественные интересы в осуществлении статьи 9 Конвенции.

16. Профессор Орегонского университета (Соединенные Штаты Америки) г-н Джон Бонин рассмотрел в своем выступлении вопросы, касающиеся судебных издержек и

последствий исков против участия общественности. Он сослался на три последних иска, с которыми связаны важные изменения, относящиеся к вопросу о финансовых барьерах:

а) В 2004 году Тайный совет в Лондоне, являющийся высшей судебной инстанцией Содружества Наций, вынес постановление по делу о рассмотрении апелляции природоохранной НПО на решение апелляционного суда Белиза и проигранному ей, в котором отмечается, что "поскольку данное дело затрагивало общие интересы, исключается принятие решения о покрытии издержек, связанных с рассмотрением апелляции"².

б) В 2005 году в связи с рассмотрением иска общественной организации "Корнер Хауз Рисеч"³ апелляционный суд Соединенного Королевства определил условия вынесения "охранных судебных приказов о покрытии издержек", в соответствии с которыми в случае проигрыша дела НПО не должна покрывать издержки на адвокатов другой стороны: "Важнейшая цель... заключается в том, чтобы заявитель подавал иск в суд с помощью достаточно компетентного адвоката и не подвергался большим финансовым рискам, которые не позволят ему отстаивать дело, имеющее важное значение для широкой общественности...".

с) Кроме того, в 2005 году Европейский суд по правам человека постановил, что двум гражданам, против которых корпорация подала иск за клевету, не было обеспечено право на справедливое судебное разбирательство и свободу выражения мнения в соответствии со статьями 6 и 10 Европейской конвенции по правам человека, поскольку правительство Соединенного Королевства отказало в предоставлении средств на оплату адвокатов с целью их защиты⁴.

17. Дневное заседание "мини-конференции" проходило под председательством профессора Свободного университета Брюсселя (Бельгия), старшего научного сотрудника Института европейской экологической политики г-на Марка Палемаерца.

² <http://www.elaw.org/assets.pdf.be.FinalOrderNoCosts.pdf>.

³ *Дело по обвинению государства (организация "Корнер Хауз Рисеч") против министра торговли и промышленности* [2005], EWCA Civ 192.

⁴ Европейский суд по правам человека, *Стил и Моррис против Соединенного Королевства*, апелляция № 6841601, судебное постановление от 15 февраля 2005 года (с резюме постановления можно ознакомиться по адресу: www.publications.parliament.uk/pa/jt200506/jtselect/jtrights/133/133.pdf на стр. 13 английского текста).

18. В своем выступлении по вопросу о доступе к правосудию в случае трансграничных споров профессор Стокгольмского университета г-н Йонос Эббесон подчеркнул возможность применения Конвенции в трансграничном контексте. Он охарактеризовал потенциальные правовые последствия принципа недискриминации, закрепленного в пункте 9 статьи 3 Конвенции, и привел примеры того, каким образом этот принцип эволюционировал в международном экологическом праве и применялся на практике. Затем он пояснил правовые последствия недискриминации применительно к доступу к правосудию в свете минимальных требований, закрепленных в статье 9, т.е. в отношении процессуальной правоспособности, средств правовой защиты и надлежащего судебного разбирательства. В завершение своего выступления г-н Эббесон подчеркнул, что, хотя Конвенция требует наличия четкой и прозрачной правовой базы для разрешения трансграничных споров, даже в отсутствие такого законодательства суды призваны играть важную роль в обеспечении надлежащего применения правовых норм в трансграничных спорах. Важно отдавать себе отчет в том, что глобализация расширяет компетенцию судов, и не в последнюю очередь в сфере вопросов, относящихся к окружающей среде.

19. В рамках пленарной дискуссии были обсуждены некоторые вопросы, поднятые в выступлениях. В то время как НПО нередко сталкиваются с нехваткой средств для подачи иска, корпорации, как правило, могут без труда позволить себе участвовать в судебном процессе. Для обеспечения справедливости и равенства в ходе судебных разбирательств следует устранить такое неравенство, которое приводит к тому, что доступ к правосудию зачастую обусловлен финансовыми возможностями для подачи исков.

20. Некоторые участники отметили важность проявления настойчивости в отстаивании права на судебное разбирательство, поскольку подача исков в суды является одним из путей защиты принципов подотчетности и информированности общественности, приобретения опыта и формирования надлежащей практики, что может оказаться полезным при рассмотрении будущих судебных дел.

21. Некоторые участники отметили, что, в то время как по гражданско-правовым делам трансграничного характера истец может обращаться в суд страны, в которой был нанесен ущерб, по административным делам он может обращаться только в суды страны, в которой имело место соответствующее действие или бездействие административного характера. Вместе с тем концепция Европейского союза (ЕС) рассматривалась некоторыми участниками в качестве основания для переоценки такого территориального подхода к судебной юрисдикции в пределах ЕС, даже при рассмотрении административных дел.

22. Было подчеркнуто, что многочисленные выявленные препятствия не могут быть устранены лишь одной группой заинтересованных сторон и что для этого требуются совместные усилия работников судов и других категорий юристов, а также соответствующих министерств и парламента.
23. Также было подчеркнуто, что при оценке препятствий, возникающих для доступа к правосудию, в частности в связи с вопросом о процессуальной правоспособности НПО, наряду с национальным законодательством в качестве основы судебной оценки следует использовать текст самой Конвенции.
24. Профессор Орегонского университета г-жа Свитлана Кравченко проинформировала участников об основных проблемах, выявленных экспертами в регионе Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) в ходе изучения ответов на подготовленный ею вопросник, к числу которых относятся несоблюдение принципа независимости судов, неинформированность судей, ограниченность числа имеющих лицензию юристов, отстаивающих общие интересы, малочисленность дел, рассмотренных судами, удручающие последствия подачи стратегических исков против участия общественности, финансовые препятствия и ограниченная процессуальная правоспособность НПО. Она внесла ряд предложений, касающихся способов преодоления этих препятствий, в том числе в отношении реформы судебной системы; борьбы с коррупцией среди работников судов; предоставления финансовой поддержки отстаивающим общие интересы природоохранным НПО, которые являются основными инициаторами рассмотрения дел в национальных судах и Комитете по вопросам соблюдения Конвенции; повышения информированности судей в области экологического права путем проведения непрерывной подготовки работников судов, в том числе в рамках Целевой группы; и разработки учебных материалов, посвященных деятельности работников судов и информированию об основном элементе Конвенции, относящемся к правосудию.
25. Представитель венгерской Ассоциации по вопросам управления окружающей средой и праву доктор Саба Кисс выступил с сообщением о проведении трех независимых оценок в нескольких странах в отношении доступа к правосудию с уделением основного внимания ЕС и Восточной Европе, которые были реализованы соответственно инициативой "Доступ" (ТАИ), организацией "Правосудие и окружающая среда" (ПОС) и Европейским экологическим бюро (ЕЭБ). Исследования подтвердили, что, хотя в большинстве стран законодательство по осуществлению уже в основном принято, такие вопросы, как ограничение процессуальной правоспособности, проблемы, связанные с судебным запретом, сложности с подачей апелляций на решения о проверке процедур оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), отсутствие нормативно-правовой

базы, регулирующей наращивание потенциала судов, и недостатки в исполнении решений судов, по-прежнему создают проблемы и ограничивают доступ к правосудию. В рекомендациях, в частности, предлагается поощрять независимость судов и содействовать повышению информированности работников судов в области экологического права, созданию специализированных природоохранных судов, выделению государствами субсидий на устранение финансовых барьеров к доступу к правосудию, внесению ясности в вопрос о прямой применимости Конвенции в национальных судах, широкому толкованию процессуальной правоспособности затрагиваемой общественности, созданию эффективных процедур обжалования и процедур проверки, а также принятию рекомендаций ЕК в отношении проблем в области правосудия в государствах - членах ЕС. В исследовании, проведенном ЕЭБ, также содержится вывод о том, что принятие директивы ЕС по вопросу о доступе к правосудию окажет общее положительное влияние.

26. В ходе общего обсуждения было отмечено, что, несмотря на медлительность процесса, достигнут общий прогресс в области доступа к правосудию. Вместе с тем ряд участников от НПО сообщили о принятых в их странах в последнее время мерах, затрудняющих доступ к правосудию для НПО. В процессе обсуждения был рассмотрен вопрос о независимости судов и конкретные трудности, с которыми в этом отношении сталкиваются судьи в некоторых странах при рассмотрении решений исполнительной ветви власти. В этой связи была упомянута идея создания международного природоохранного суда. Кроме того, участники отметили, что, хотя независимость судов является основным шагом на пути к обеспечению эффективного доступа к правосудию, данный процесс займет определенное время и по этой причине должен сопровождаться параллельным процессом, направленным на устранение препятствий для доступа с участием других заинтересованных сторон. Также отмечалась ключевая роль министерств юстиции и других категорий юристов.

27. По мнению многих участников, подготовка работников судов в области международного права, включая Конвенцию (в государствах - членах ЕС соответствующих директив ЕК), является необходимым предварительным условием обеспечения эффективного доступа к правосудию. В странах, не входящих в ЕС, необходимо последовательно реализовывать требования Конвенции путем принятия законодательства по ее осуществлению.

28. Судья Конституционного суда Бельгии distinguished Люк Лаврисен и судья Верховного суда Молдовы distinguished Вера Мачинская выступили по вопросу о деятельности работников судов по дальнейшему осуществлению третьего основного элемента с учетом региональных перспектив, соответственно, ЕС и ВЕКЦА.

29. Судья Лаврисен подчеркнул, что первоочередной задачей должно являться распространение качественной информации среди заинтересованных сторон, относящихся ко всем соответствующим категориям юристов. Такую работу можно провести путем издания национальных экологических справочников и журналов, которые могли бы использоваться большинством юристов в качестве базового справочного материала. Во-вторых, изучению Конвенции следует отводить важную роль в деятельности по подготовке судей и других работников судов. Важную роль в обеспечении выполнения Конвенции могли бы, в частности, играть конституционные суды. Как правило, они имеют возможность дополнять положения своих национальных конституций соответствующими положениями международных договоров и проверять не только конституционность федеральных или региональных актов парламента, но и их соответствие международным положениям, в частности положениям Конвенции. Он также подчеркнул, что административные суды вполне могли бы дать новое толкование действующим национальным положениям, которые регулируют вопросы процессуальной правоспособности, с целью приведения их в соответствие с пунктами 2, 3 и 4 статьи 9 Конвенции.

30. Судья Мачинская выступила с сообщением о последних изменениях, внесенных в законодательство Молдовы, в частности в законодательство, регулирующее доступ к информации, которые уже позволили наработать обширную судебную практику по данному вопросу. Она также отметила особую роль, которую играют работники судов в применении закона как такового, в частности, в свете своего независимого статуса. Такие суды высокого уровня, как верховные суды, играют в регионе ВЕКЦА особую роль в проведении анализа судебной практики и принятии рекомендаций для нижестоящих судов по конкретным вопросам. Она отметила, что специализация судей в конкретных областях права, например в области экологического права, в частности благодаря созданию специализированных судов или судебных палат, могла бы внести значительный вклад в решение проблемы "чрезмерной загруженности судов". Судья Мачинская подчеркнула важность наращивания потенциала работников судов, в частности путем налаживания обмена опытом между судьями и отметила проведенное недавно рабочее совещание с участием судей по вопросу о доступе к правосудию в качестве позитивного примера такой деятельности.

31. Президент Украинской академии правосудия г-жа Ирина Войтюк охарактеризовала роль, которую могли бы играть УПС в поощрении эффективного доступа к правосудию. Большинство УПС функционируют в качестве независимых государственных или частных юридических учебных заведений, при этом лишь некоторые из них находятся в ведении министерств юстиции или Верховного суда. Выступая от имени УПС

Азербайджана, Армении, Беларуси, Грузии, Молдовы и Украины, она отметила, что УПС обладают уникальной возможностью информировать не только судей всех уровней, но и работников судов и другие категории юристов. В подготовке на национальном, а также на местном уровнях УПС сотрудничают с членами судов высоких инстанций, научными работниками и международными экспертами. В этой связи г-жа Войтюк упомянула Лиссабонскую сеть или Европейскую сеть обмена информацией между лицами и органами, занимающимися подготовкой судей и государственных обвинителей. В заключение она отметила, что проведение подготовки по вопросам, касающимся Конвенции, позволит повысить информированность, будет способствовать налаживанию связей между судьями и природоохранными организациями, а также расширению применения Конвенции в юридической практике.

32. Судья - резидент суда мэра и города Лондона, Соединенное Королевство, Уильям Бёртлес представил документ о работе Форума судей в защиту окружающей среды Европейского союза (ФСОСЕС), целью которого является: а) обмен опытом по подготовке судей в области экологического права; б) распространение знаний в области экологического права среди судей; с) обмен опытом в области экологического права; и d) содействие более эффективному осуществлению и обеспечению соблюдения международного, европейского и национального экологического права. ФСОСЕС провел несколько конференций по различным вопросам международного экологического права⁵ и внес ряд рекомендаций по экологическому праву ЕС в Европейский парламент и Европейскую комиссию, которые были приняты этими органами. Кроме того, члены ФСОСЕС участвовали в региональном рабочем совещании членов судов высоких инстанций (Восточной Европы и региона Южного Кавказа) по вопросу о доступе к правосудию, которое состоялось в июне 2007 года (Киев). Судья Бёртлес в заключение предложил учредить одну или несколько подобных ассоциаций судей за пределами региона ЕС.

33. В ходе последовавшего общего обсуждения было отмечено, что создание сетей и ассоциаций судей в других регионах вызовет необходимость в финансировании, которое должно быть представлено из внешних источников, как минимум на первоначальном этапе. В этой связи можно рассмотреть вопрос о выделении средств из государственных источников, о финансировании из фондов ЕС и финансировании из частных фондов.

⁵ В частности на темы: "Предупреждение экологического ущерба и его устранение", "Право ЕС в области отходов" и "Влияние сети "Natura 2000" на выдачу лицензий на природопользование"; следующая ежегодная конференция пройдет в декабре 2007 года на тему "Обеспечение применения уголовного экологического права".

34. Был рассмотрен вопрос, связанный с правом на судебное усмотрение при вынесении решений по таким вопросам, как определение размера судебных издержек, включая внесение залога. Однако между национальными системами существуют различия в содержании права на судебное усмотрение.

35. Что касается использования инструкторов и лекторов в целях наращивания потенциала судей и других категорий юристов, то была отмечена возможность привлечения таких специализированных ассоциаций адвокатов, как Ассоциация адвокатов Соединенного Королевства, специализирующихся на вопросах планирования и экологического права.

36. На основе итогов обсуждения, состоявшегося в ходе мини-конференции, ее председатели, выступавшие в личном качестве, представили некоторые выводы и рекомендации. Отмечая общую важность Конвенции в деле разработки как национального, так и международного экологического права, они подчеркнули первоочередной характер задач, решаемых Целевой группой по доступу к правосудию. В этой связи они отметили, что привлечение членов судов высоких инстанций к работе Целевой группы, в том числе в рамках деятельности по наращиванию потенциала, оказалось весьма эффективной практикой. Они также предложили рассмотреть вопрос о привлечении к участию в будущей деятельности профессиональных ассоциаций судей, обвинителей и других категорий юристов.

37. Кроме того, председатели внесли ряд предложений в отношении будущей работы, в том числе о создании рабочей группы по доступу к правосудию. Они отметили, что предстоящая десятая годовщина принятия Конвенции явится не только достойным поводом для торжеств, но и обеспечит уникальную возможность для проведения оценки прогресса, позитивных результатов и трудностей в процессе осуществления с использованием информации из национальных докладов по осуществлению, которые будут представлены третьему совещанию Сторон. По их мнению, в рамках Конвенции целесообразно провести согласование общих норм и практики для всего региона, с тем чтобы устранить общие препятствия для доступа к правосудию, которые, в частности связаны с издержками, процессуальной правоспособностью и сроками проведения судебных разбирательств. Они также отметили, что программы по подготовке судей в области экологического права в целом и доступа к правосудию, в частности, могут быть разработаны для всего региона на основе общих подходов. Они подчеркнули, что было бы неразумно ожидать быстрых изменений в характере процесса осуществления и что Конвенция отличается от других природоохранных конвенций, поскольку в ней затронута суть взаимоотношений между органами управления и гражданами, особенности правовых

систем, административной практики, структур власти и бюрократического аппарата, для изменения которых, несомненно, потребуется время.

Часть II

ТЕКУЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЦЕЛЕВОЙ ГРУППЫ

I. УТВЕРЖДЕНИЕ ПОВЕСТКИ ДНЯ

38. Целевая группа утвердила повестку дня совещания.

II. ВЫБОРЫ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

39. Заместителем Председателя Целевая группа избрала г-жу Марину Януш (Беларусь).

III. ЗНАЧИМЫЕ СОБЫТИЯ

40. Инициатива ТАИ представила 42 новых "показателя доступа к правосудию", являющихся частью аналитического инструментария ТАИ, который используется для оценки осуществления принципа 10 на национальном уровне и который размещен в Сети по адресу: www.accessinitiative.org. Было проведено сопоставление результатов анализа 65 тематических исследований по вопросам доступа к правосудию, проведенных в 16 странах, с аналогичным анализом 9 тематических исследований, проведенных в Ирландии⁶.

41. РЭЦ проинформировал Целевую группу о результатах реализации проекта "Совершенствование практики участия общественности: последующие шаги по осуществлению Орхусской конвенции в Юго-Восточной Европе (ЮВЕ), средства на который выделили Нидерланды и который, среди прочего, позволил провести оценки доступа к правосудию в Албании, Черногории, подготовить перевод *Руководства по вопросам доступа к правосудию* и провести региональное рабочее совещание по наращиванию потенциала, один день которого был посвящен информированию по вопросам обеспечения доступа к правосудию судей, юристов, должностных лиц министерств и НПО. В рамках реализуемого в настоящее время проекта, финансируемого Шведским агентством по сотрудничеству в области международного развития, были проведены оценки, касающиеся уровня развития гражданского общества, включая

⁶ См. <http://www.environmentaldemocracy.ie>.

использование возможностей доступа к правосудию, в том числе в соответствии с Конвенцией, а также соответствующие курсы подготовки для НПО⁷.

42. Представитель Франции проинформировал о природоохранной инициативе, выдвинутой президентом Республики, в соответствии с которой шесть групп, объединяющих различные заинтересованные стороны (представителей государства, местных органов власти, работодателей, наемных работников и природоохранных НПО), проводят работу по четко определенным и сформулированным природоохранным темам. Результаты реализации данной инициативы будут доступны в режиме онлайн, и, кроме того, ожидается, что на их основе в конце октября будет принят новый план экологического развития Франции с целью осуществления около 15 конкретных прошедших экспертную оценку мер. Во-вторых, может быть рассмотрен вопрос о формировании в рамках национальной реформы судебной системы специализированных органов, которые займутся вопросами окружающей среды. В-третьих, в мае 2008 года Национальной школой подготовки судей будет проведена конференция, посвященная Конвенции, в ходе которой особое внимание будет уделяться ее третьему основному элементу. Планируется, что на нее будут приглашены судьи из ряда европейских и неевропейских стран. Вскоре будет опубликована дополнительная информация об этом мероприятии.

43. Представитель ЮНИТАР проинформировал участников о реализации ряда пилотных проектов, связанных с проведением совместно с ЕЭК ООН национальных обзоров в трех странах (Кыргызстане, Сербии и Таджикистане), часть которых затрагивала третий основной элемент Конвенции. В заключение выступающий отметил, что в тех странах, в которых проходило осуществление пилотных проектов, отсутствуют эффективные механизмы обеспечения соблюдения Конвенции, а в отношении загрязнителей установлены недостаточно высокие штрафы.

44. Представитель Германии проинформировал о том, что со времени проведения предыдущего совещания в его стране была завершена подготовка к процессу осуществления Конвенции и созданы условия для ее ратификации. В декабре 2006 года в осуществление Конвенции и Директивы 2003/35/ЕС вступили в силу два новых закона, один из которых касается участия в принятии административных решений по экологическим вопросам, а другой - доступа к правосудию.

⁷ См. вебстраницу с информацией о проведенных ранее мероприятиях по наращиванию потенциала:
www.rec.org/REC/Programs/PublicParticipation/Improving_practices/default.html

45. Ассоциация "Граждане и демократия" (Словакия) представила информацию, согласно которой последние изменения в Словакии в отношении доступа к правосудию носили негативный характер. Вступил в силу закон о содействии строительству автомагистралей, которым отменено право природоохранных НПО обращаться в суд. Параллельно с внесением предложения о ратификации поправки к Конвенции о генетически измененных организмах (ГИО) правительство предложило внести поправку в Закон о ГИО, упраздняющую право НПО обращаться в суд в связи с процедурами принятия решений по ГИО и направленную на свертывание существующих прав в отношении участия общественности. В сентябре 2007 года были приняты другие законы, отменяющие право НПО обращаться в суд в связи с процедурами принятия решений по итогам проведения ОВОС и другими процедурами, оказывающими важное влияние на окружающую среду.

46. Ассоциацией "Экологическое правосудие" подготовлены две публикации: "Очаг правосудия" (www.participate.org) и "Доступ к правосудию в Испании в соответствии с Орхусской конвенцией" (www.elaw.org/assets/pdf/es.a2j.spain.2007.pdf). В сентябре 2007 года в журнале Генерального совета испанских адвокатов "Авогадос" будут опубликованы "Руководство по вопросам доступа к экологическому правосудию" и резюме этого руководства; 140 000 экземпляров журнала будут распространены среди испанских адвокатов, юридических учреждений и административных ведомств. В другой публикации, озаглавленной "Экологическая демократия и доступ к правосудию: применение Орхусской конвенции в Испании", которая готовится при поддержке Фонда "Биоразнообразие", будет предпринята попытка оценить положение с применением статьи 9 Конвенции в Испании.

47. ВФП-СК привел информацию об опубликованном в 2006 году Фондом "Свобода и гражданские свободы" докладе "Отстаивание общественных интересов в суде" (www.liberty-human-rights.org.uk), посвященном вопросу о вкладе, который могут внести охраняемые судебные приказы в отношении издержек в право, регулирующее сферу общественных интересов, в первую очередь с учетом положений статьи 9 Конвенции и возможных негативных последствий для соблюдения, связанных с действующими в Соединенном Королевстве нормами определения судебных издержек. Исходя из этого созданная под председательством сэра Джереми Салливана отдельная рабочая группа в настоящее время анализирует вопрос о запретительных издержках и нормах определения размеров издержек в контексте Конвенции. Представитель ВФП-СК подчеркнул, что в состав группы входят представители Агентства по окружающей среде, Комиссии по делам правовых служб, ученые, практикующие юристы и представители НПО, при этом департамент по делам окружающей среды, продовольствия и сельских районов и министерство юстиции отклонили предложение присоединиться к этой группе.

Ожидается, что в 2008 году будет опубликован доклад, посвященный таким вопросам, как охранные судебные приказы о судебных издержках, государственное финансирование и средства правовой защиты.

48. Представитель Армении проинформировал, что после проведения предыдущего совещания Целевой группы в Армении активизировалась деятельность НПО и министерств юстиции и охраны окружающей среды. Проведен ряд учебных мероприятий для работников судов, и, кроме того, запланировано проведение дополнительных мероприятий по подготовке и совершенствованию законодательства и практики лоббирования. Вместе с тем нерешенность таких вопросов, как процессуальная правоспособность и судебные издержки, по-прежнему создает препятствия для эффективного доступа к правосудию, в частности НПО.

49. Представитель Беларуси сообщила, что принятая в ее стране система продемонстрировала достаточную степень эффективности в обеспечении прав граждан. В принятом в декабре 2006 года постановлении излагаются принципы функционирования органов управления. Реализован целый круг других мер по обеспечению эффективного доступа к правосудию, в том числе подготовлен новый проект закона и проведены курсы подготовки работников судов. Вместе с тем она также признала, что основным препятствием для доступа к правосудию являются судебные издержки.

50. Представитель Чешской Республики проинформировала Целевую группу о том, что в этой стране в 2005 году в суды было подано 63 обращения против решений, принятых по вопросам, относящимся к окружающей среде. В 2006 году таких обращений насчитывалось 123, а в первом полугодии 2007 года - 96. Это служит свидетельством существования эффективного доступа к правосудию. Она также упомянула о решениях Верховного административного суда, которые были опубликованы только на чешском языке, а также о проведении курсов подготовки по экологическому праву для судей национальным Центром повышения квалификации работников судов.

51. Председатель сообщил об инициативе Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), направленной на разработку руководящих принципов доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Реализация этой инициативы находится на начальном этапе.

52. Экологическое общество "Зеленое спасение" (Казахстан) указало на отсутствие в Казахстане прогресса в области обеспечения доступа к правосудию и подчеркнуло возможность оказания эффективной помощи членами Целевой группы, с тем чтобы

побудить государственные органы и суды отказаться от бездействия в связи с реализацией ряда проектов, приводящих к загрязнению.

IV. ИНФОРМИРОВАНИЕ, ПОДГОТОВКА КАДРОВ ИЛИ РАЗРАБОТКА АНАЛИТИЧЕСКИХ МАТЕРИАЛОВ И ПРОВЕДЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

A. Доклад Рабочего совещания высокого уровня для работников судебных органов

53. Председатель Целевой группы проинформировал о проведении рабочего совещания высокого уровня для работников судебных органов, которое состоялось в Киеве 4 и 5 июня 2007 года, и обратил особое внимание на рекомендации, принятые его участниками (см. ЕСЕ/МР.РР/УГ.1/2007/Л.11).

54. Участники совещания Целевой группы, в частности из числа принявших участие в Киевском рабочем совещании, выразили признательность Председателю, секретариату и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в связи с успешным проведением рабочего совещания. Они выразили свое полное удовлетворение концепцией и организацией рабочего совещания, которое, по их мнению, было весьма эффективным и информативным. Было рекомендовано применять такой подход в будущем и организовать совещания в других субрегионах, а также на национальном уровне. Рядом членов Целевой группы были внесены предложения об использовании гипотетических случаев, рассмотренных на рабочем совещании, а также о рассмотрении дополнительных примеров из реальной жизни на курсах подготовки, организуемых Целевой группой и другими организациями, а также подчеркнули необходимость в проведении профподготовки и рабочих совещаний в своих странах.

55. Кроме того, было отмечено, что, хотя подготовку работников судов следует рассматривать в качестве важного элемента процесса осуществления, необходимо также учитывать другие способы расширения доступа к правосудию, с тем чтобы способствовать подаче судебных исков. В этой связи некоторые участники подчеркнули, что в будущем курсами подготовки также следует охватывать и другие категории юристов, в частности государственных обвинителей и административный персонал судов, а также принимать дополнительные меры по повышению информированности общественности.

В. Другие мероприятия по наращиванию потенциала, в частности проведение рабочих совещаний в Центральной Азии и Юго-Восточной Европе

56. Председатель выступил с обзором принятых им совместно с секретариатом мер по созданию возможностей для проведения двух рабочих совещаний соответственно в ЮВЕ и Центральной Азии.

57. Проведены переговоры с ЮНЕП в отношении возможности включения обширного учебного компонента, касающегося Конвенции, в целях наращивания потенциала в программу рабочего совещания, которое ЮНЕП планирует провести в регионе ЮВЕ. Однако с учетом сроков и ограниченности имеющегося времени для включения компонента доступа к правосудию в программу рабочего совещания ЮНЕП, на котором будут охвачены вопросы международного экологического права в целом, Председатель и секретариат предложили организовать рабочее совещание по аналогичной теме в регионе ЮВЕ, которое состоится в Киеве, при условии получения достаточного финансирования.

58. В отношении региона Центральной Азии Председатель и секретариат провели переговоры с ЕК по поводу проведения рабочего совещания, запланированного ЕК в рамках проекта, финансируемого по линии программы "ТАСИС". Представитель ЕК сообщил, что для проекта был отобран консультант, который приступил к работе на предыдущей неделе. Какой-либо дополнительной информации не поступило. Однако было принято решение о том, что секретариату и Председателю следует в максимально сжатые сроки установить контакт с этим консультантом исходя из того, что рабочее совещание состоится в течение 2008 года.

59. Представитель ВФП-СК задал вопрос о наличии каких-либо планов в отношении проведения аналогичных курсов подготовки в Западной Европе. Председатель предложил обсудить этот вопрос в ходе дискуссии, посвященной будущей работе, но отметил, что в соответствии со своим мандатом Целевая группа обязана уделять приоритетное внимание странам с переходной экономикой.

60. РЭЦ проинформировал о проведении в Албании в ноябре 2006 года двухдневных национальных курсов подготовки судей и прокуроров, посвященных доступу к правосудию, которые были организованы в сотрудничестве с Центром подготовки работников судов при финансировании Испанского агентства по развитию сотрудничества. Юристы из Испании и Венгрии прошли интерактивную подготовку, в ходе которой были рассмотрены конкретные примеры из практики их стран, а также была проведена имитационная игра. Курсы подготовки были повторены в ноябре 2007 года. В Азербайджане РЭЦ провел оценку потребностей в наращивании потенциала для

осуществления Конвенции и предложил программу по наращиванию потенциала/подготовке, включая основной элемент, касающийся доступа к правосудию, при финансовой поддержке Отделения ОБСЕ в Баку.

С. Всеобъемлющий анализ с целью выявления недостатков в материалах, касающихся различных элементов, содержащихся в статье 9

61. На своем втором совещании Стороны поручили Целевой группе разрабатывать информационные и учебные или аналитические материалы, относящиеся к Конвенции, в соответствии с конкретными выявленными потребностями ECE/MP.PP/2005/2/Add.3, пункт 33 б). Для оценки потребностей в каких-либо новых материалах Целевая группа на своем первом совещании, состоявшемся в феврале 2006 года, поручила Председателю и секретариату подготовить всеобъемлющий анализ информационных, аналитических и учебных материалов, касающихся доступа к правосудию, с целью выявления недостатков с учетом различных элементов, содержащихся в статье 9.

62. Секретариат представил аналитический документ, подготовленный им в сотрудничестве с Председателем Целевой группы. В основу документа положена информация, собранная прежней Целевой группой по доступу к правосудию, информация, представленная членами Целевой группы в нынешний межсессионный период в ответ на запрос секретариата, а также ресурсы Интернета, включая материалы, размещенные различными заинтересованными сторонами на вебсайте информационно-координационного центра.

63. Анализ показал, что, несмотря на доступность большого количества информационных аналитических материалов, касающихся доступа к правосудию, в большинстве из них содержится лишь общая информация о Конвенции, в то время как лишь в ограниченном количестве материалов непосредственно рассматривается вопрос о доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды и осуществления статьи 9 Конвенции. Кроме того, не было выявлено или было выявлено лишь ограниченное количество материалов с рекомендациями или материалов, посвященных подготовке, в частности, по таким конкретным вопросам осуществления, как процессуальная правоспособность, судебные издержки и средства правовой защиты. В этой связи в анализе сделан вывод о наличии недостатков в материалах, содержащих рекомендации, и/или материалов, касающихся подготовки, в частности в отношении конкретных аспектов статьи 9, осуществление которой затруднено наличием крупных проблем в сфере обеспечения эффективного доступа к правосудию.

64. В ходе последовавшей дискуссии, посвященной вариантам будущей работы по данной теме, представитель Германии отметил, что, несмотря на использование большого объема материалов, выявленных секретариатом, Германия не рассматривает данный анализ в качестве достаточной базы, позволяющей делать выводы. Данный анализ невозможно считать всеобъемлющим, поскольку в нем оставлена без внимания большая часть материалов, доступных в Германии. В то же время Германия понимает причину, по которой такие материалы не были включены в анализ и которая связана с тем обстоятельством, что члены Целевой группы от Германии и большинство других членов Целевой группы не откликнулись на просьбу секретариата о представлении такой информации. Представитель Германии добавил, что в национальные доклады об осуществлении, которые будут представлены Сторонами к концу текущего года, будет включена всеобъемлющая и обновленная информация об осуществлении третьего основного элемента Конвенции.

65. Ряд других членов Целевой группы выразили согласие с позицией Германии, однако отметили, что они поддерживают идею разработки материалов, посвященных передовой практике, в которых бы основное внимание уделялось конкретным вопросам. Выявление таких вопросов требует проведения дополнительного анализа. Сама идея разработки руководящих материалов была поддержана рядом участников. Другие участники предложили внести ясность в вопрос о том, что любой такой руководящий материал не должен представлять собой толкование статьи 9. Вместе с тем другие участники выразили свое удивление в связи с малочисленностью ответов на запросы секретариата и предложили Целевой группе напомнить о мандате, предоставленном ей Сторонами и касающемся рассмотрения последующих мер.

66. Кроме того, с целью расширения доступа для общественности было предложено изучить способы размещения имеющихся данных и материалов в Интернете, например на вебсайте информационно-координационного механизма.

67. Целевая группа выразила признательность секретариату за значительный объем проделанной им работы по подготовке всеобъемлющего анализа. Вместе с тем Целевая группа отметила, что многие из ее членов не представили исходных данных для проведения анализа в ответ на просьбу секретариата о представлении таких данных, но что они смогут сделать это вскоре после завершения совещания Целевой группы. В этой связи Целевая группа поручила секретариату вновь направить запрос членам Целевой группы представить в течение ограниченного периода времени информацию о дополнительных материалах, которые будут включены в аналитический документ.

68. С учетом предварительных результатов проведения анализа и потребностей, определенных членами Целевой группы, а также представителями работников судов высоких инстанций и УПС, Целевая группа в предварительном порядке согласилась с тем, что приоритетной задачей будет являться подготовка нижеследующих материалов при условии их пересмотра в свете дополнительных материалов, которые будут направлены секретариату в ответ на просьбу, сформулированную в предыдущем пункте:

а) обобщение примеров надлежащей практики, принятой и/или внедряемой с целью расширения эффективного доступа к правосудию, при этом должны в полном объеме учитываться имеющиеся материалы и использоваться результаты работы, проделанной нынешней и предыдущей целевыми группами по доступу к правосудию⁸.

б) Учебные материалы для работников судов и других категорий юристов, призванные повышать их информированность о Конвенции, а также о соответствующих положениях, в случае их наличия, инкорпорирующих Конвенцию в национальное право, и позволяющие указанным категориям лиц надлежащим образом учитывать Конвенцию/такие положения с целью поощрения эффективного осуществления статьи 9 Конвенции при полном учете имеющихся соответствующих учебных материалов, например Учебного модуля для судей по экологическому праву, разработанного ЮНЕП.

69. Соответственно, Целевая группа с учетом упомянутого выше пересмотра предложила Председателю, заместителю Председателя и секретариату в консультации с заинтересованными членами Целевой группы разработать предложение в отношении возможного содержания указанных выше материалов, а также процедуры/формы их подготовки и распространить свои предложения в электронной форме среди всех членов Целевой группы для проведения консультаций. По мнению некоторых участников, по данному предложению следует также проконсультироваться с Рабочей группой.

V. МЕХАНИЗМЫ ОБМЕНА ИНФОРМАЦИЕЙ И ЕЕ РАСПРОСТРАНЕНИЯ

70. Секретариат обратил внимание Целевой группы на два имеющихся механизма обмена информацией и ее распространения. На вебстраницах Целевой группы (www.unece.org/env/pp/a.to.j.htm) размещена информация о деятельности Рабочей группы и все соответствующие материалы, включая тексты выступлений экспертов,

⁸ Такое обобщение не следует рассматривать в качестве косвенного способа толкования статьи 9.

документацию совещаний и материалы, подготовленные для рабочих совещаний судей. Орхусским информационно-координационным механизмом по вопросам экологической демократии распространяется информация о законах и практике, имеющих отношение к осуществлению принципа 10 Рио-де-Жанейрской декларации, в том числе об источниках информации, относящейся к доступу к правосудию. Помимо материалов, с которыми в настоящее время можно ознакомиться на этом вебсайте (<http://aarhusclearinghouse.unece.org/>), информационно-координационный механизм разместит дополнительные материалы, выявленные в ходе анализа, проведенного секретариатом (см. пункты 61-63), которые доступны в сети Интернет. Секретариат отметил, что использование этих механизмов является эффективным и малозатратным способом осуществления мандата, предусмотренного в пункте 33 g) решения II/2 Совещания Сторон. Он предложил членам Целевой группы представлять через информационно-координационный механизм любую, по их мнению, значимую информацию.

71. В ходе дискуссии поступило предложение, согласно которому на вебсайте информационно-координационного механизма следует размещать больше информации о решениях судов, имеющих отношение к положениям Конвенции. В ответ на замечания о том, что многие из этих решений могут быть доступными только на национальном языке, используемом соответствующим судебным органом, секретариат отметил, что данное обстоятельство не препятствует их использованию информационно-координационным механизмом при условии, что решение будет сопровождаться несколькими строками с его описанием на английском языке. Исходя из этого, Целевая группа призвала участников представлять информацию информационно-координационному механизму (aarhus.clearinghouse@unece.org) о любых решениях судов.

VI. АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ МЕТОДЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРНЫХ ВОПРОСОВ

72. РЭЦ представил дополнительную информацию об итогах реализации совместного проекта РЭЦ-ОГУТ, и в частности о рабочем совещании, прошедшем в Будапеште 21-22 января 2007 года на тему "Совместное принятие решений и управление конфликтами в сфере планирования и природопользования", которое было профинансировано Австрией, Германией, Финляндией и Международной комиссией по защите Альп. Участие в рабочем совещании приняли практические работники, специалисты по планированию, застройщики, посредники, гражданские служащие и представители НПО. Целью совещания являлось информирование об успешных примерах проведения посредничества, обмен опытом, создание сети, объединяющей отдельных лиц, и учреждения, участвующие в урегулировании/ посредничестве в связи с

экологическими конфликтами, и налаживание связей между существующими сетями. Помимо представления всестороннего обзора, посвященного конкретным особенностям и условиям урегулирования конфликтов и посреднической деятельности в них в Западной Европе, а также в Центральной и Восточной Европе, в рамках рабочего совещания проводились занятия по приобретению практических навыков посреднической деятельности, в том числе с использованием примеров, относящихся к участию общественности и доступу к правосудию, необходимость в которых возникла в связи с неудачным исходом административных или судебных процедур⁹.

73. Германия обратила внимание членов Целевой группы на два проекта, реализация которых ведется с 2004 года по линии сети ЕС по осуществлению и обеспечению соблюдения экологического права (ИМПЕЛ) в области неофициальных методов урегулирования экологических конфликтов на основе диалога, проводимого по месту жительства, а также по разработке комплекса методов с целью инициирования конкретных видов добровольного диалога по месту жительства по вопросам окружающей среды и оказания поддержки такому диалогу¹⁰.

74. Дополнительная информация о деятельности в области альтернативных способов урегулирования конфликтов (АСУК) была представлена в ходе последовавшей дискуссии, на которой были выражены различные мнения. Из этой дискуссии со всей очевидностью вытекает, что концепции АСУК и посредничества не имеют единообразного применения и что различные участники по-разному оценивают свою потенциальную роль в достижении целей Конвенции.

75. Выразив благодарность за содержательные выступления и информацию, которая была представлена, Целевая группа признала необходимость в более системном аналитическом подходе к изучению использования механизмов АСУК и в понимании того, каким образом их использование могло бы внести вклад в достижение целей Конвенции. С этой целью Целевая группа рекомендовала членам Группы сообщить о своей заинтересованности в продолжении такой работы, возможно, с целью подготовки проекта аналитического документа для его обсуждения на следующем совещании Целевой группы. Два вопроса, которые, возможно, заслуживают проведения дополнительного анализа, касаются:

⁹ Вебсайт проекта см.: www.rec.org/REC/Programs/PublicParticipation/mediation/default.html.

¹⁰ Вебсайт проекта и заключительный доклад: <http://ec.europa.eu/environment/impel/workgroups.htm#3>, http://ec.europa.eu/environment/impel/pdf/informal_dialogue04_05.pdf.

a) выявления доступных механизмов АСУК; и

b) выяснения их потенциальной роли в связи с эффективным осуществлением, соответственно, статей 6, 7, 8 и 9. Представители РЭЦ, Центра подготовки работников судов Молдовы и Организации "Друзья окружающей среды Ирландии" выразили свою заинтересованность в участии в будущей работе по этому вопросу. Председатель отметил, что Австрия, которая не представлена на совещании, в предварительном порядке выразила заинтересованность в будущей работе Целевой группы по этому вопросу.

VII. СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ И МЕХАНИЗМЫ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ

76. На своем первом совещании Целевая группа предложила участникам, заинтересованным в обмене информацией о средствах правовой защиты в их соответствующих системах, представить эту информацию, в частности через секретариат (ECE/MP.PP/WG.1/2006/4, пункт 43). В ответ на это предложение только ВФП-СК представил информацию. Не было также представлено какой-либо информации, касающейся механизмов оказания помощи по преодолению финансовых и других препятствий. Участники совещания кратко обсудили вопрос об основных препятствиях доступу к правосудию, напомнив конкретные препятствия, выявленные на предыдущем совещании, в том числе вопрос о судебных издержках и вознаграждении адвокатов, узость критериев процессуальной правоспособности и неинформированность судей и других категорий юристов региона.

VIII. БУДУЩАЯ РАБОТА ЦЕЛЕВОЙ ГРУППЫ

77. На основе документа, подготовленного Председателем и озаглавленного "Возможные направления будущей работы по обеспечению доступа к правосудию в соответствии с Конвенцией", Целевая группа обсудила вопрос о будущей работе по обеспечению доступа к правосудию. По мнению большинства участников, Целевой группе следует продолжить свою деятельность. Некоторые участники поддержали или заявили о возможности принятия предложения об учреждении Рабочей группы по доступу к правосудию, в частности по той причине, что это явится четким сигналом о готовности на политическом уровне расширять доступ к правосудию и признанием того факта, что реализация основного элемента, касающегося доступа к правосудию, представляет собой наиболее сложную проблему для Сторон. Другие участники высказались против предложения об учреждении Рабочей группы.

78. В ходе обсуждения общего характера мандата Целевой группы некоторые участники высказались в пользу расширения этого мандата за рамки проводимой в настоящее время работы, с тем чтобы, исходя из практических соображений, предусмотреть в нем деятельность нормативного характера, в частности разработку руководящих принципов. Другие участники решительно выступили против предложения о включении в мандат каких-либо положений о нормотворческой деятельности, в частности касающихся подготовки руководящих принципов, или любых других положений, позволяющих толковать статью 9. Эти участники подчеркнули, что мандат должен иметь практическую направленность и его следует либо сохранить в нынешнем виде, либо в качестве альтернативы ориентировать на более конкретные вопросы. Некоторые участники отметили, что, по их мнению, нынешний мандат еще не выполнен и в связи с этим до рассмотрения вопроса о новом мандате необходимо доделать остающуюся работу. Подавляющее большинство участников согласилось с необходимостью выявления примеров надлежащей практики.

79. Затем Целевая группа приступила к обсуждению различных предложений, касающихся будущей практической деятельности. В этом контексте Председатель задал участникам вопрос о наличии возражений по поводу практических предложений, включенных в его документ о возможных направлениях будущей работы. В ответ один из участников предложил, чтобы подготовка журнальных статей (см. ниже подпункт f)) велась исключительно на добровольной основе. Других замечаний не поступало. Вместе с тем было выражено общее мнение, согласно которому для проведения практической работы необходимы ресурсы. Кроме того, для подробного обсуждения всех предложений участники не располагали достаточным временем.

После обсуждения были внесены следующие предложения:

a) Обмен информацией, опытом и передовой практикой: Целевой группе следует по-прежнему выполнять роль платформы для обмена информацией, опытом и надлежащей практикой, касающимися доступа к правосудию. В соответствии с пунктом 28 решения II/2 Целевой группе следует создать вебпортал для обмена информацией о правовой практике для судей и заинтересованных сторон государств-членов и других сторон. Упоминалась возможность обновления *Руководства по вопросу о доступе к правосудию*.

b) Деятельность по наращиванию потенциала: Целевой группе следует продолжить выдвижение инициатив, касающихся наращивания потенциала работников судов, других категорий юристов, а также широкой общественности. Эту деятельность следует проводить в регионах ВЕКЦА и ЮВЕ, а также в регионе ЕС на субрегиональном

и национальном уровнях. Особо отмечалась потребность в выделении достаточного финансирования на проведение такой деятельности Сторонами и другими потенциальными донорами и/или совместно с другими организациями. Конкретные программы подготовки судей (и других категорий юристов) по вопросам Конвенции могли бы осуществляться УПС, в том числе с привлечением международных экспертов и судей высоких инстанций и использованием опыта, накопленного некоторыми УПС, а также на прошедшем в Киеве рабочем совещании.

с) Оказание поддержки юристам, отстаивающим общественные интересы, и их организациям: Целевой группе следует поощрять усиление поддержки юристам, отстаивающим интересы общественности, и наращивание потенциала НПО. В этой связи была выдвинута идея о создании Орхусского фонда.

d) Средства правовой защиты: Целевой группе следует организовать проведение в репрезентативных странах ряда углубленных исследований по таким вопросам, как а) имеющиеся средства правовой защиты и типичные ситуации, в которых они применяются; б) степень, в которой они оказывают практическое влияние; в) препятствия и д) условия обеспечения их эффективности. Затем можно подготовить сводный доклад, на основе которого могут быть подготовлены и обсуждены общие выводы.

e) Экспертные знания научно-технического характера в судах - использование услуг экспертов, не являющихся юристами: Целевой группе следует выявлять надлежащую практику, обеспечивающую надзорным органам, занимающимся вопросами охраны окружающей среды, доступ к достаточным научно-техническим экспертным ресурсам. В этой связи упоминались экологические суды Швеции, которые располагают собственным штатом экспертов, а также имеют возможность обращаться к внешним экспертам.

f) Публикация статей по вопросам Конвенции с уделением особого внимания ее третьему основному элементу в юридических журналах: Целевой группе следует рассмотреть вопрос о той роли, которую она может играть в содействии публикации статей, и варианты их публикации.

g) Финансовые препятствия: На основе вопросника, подготовленного предыдущей Целевой группой следует провести более глубокий анализ и охватить им большее число стран. Для выявления новых примеров надлежащей практики следует использовать дополнительную и обновленную информацию. С целью выявления

финансовых препятствий и подготовки каталога надлежащей практики может использоваться Интернет-вопросник.

80. В ходе обсуждения был предложен ряд дополнительных областей деятельности, по которым, однако, не проводилось подробного обсуждения:

а) Распространение в межсессионный период вопросников с целью подготовки национальных обзоров: С целью реализации некоторых изложенных выше предложений, в частности в подпунктах d) и g), Целевой группе было предложено заняться подготовкой национальных обзоров для оценки хода осуществления третьего основного элемента Конвенции всеми Сторонами. Такая работа могла бы проводиться на основе вопросников, рассылаемых Сторонам в течение каждого межсессионного периода для получения от них информации о ходе осуществления, выявленных примерах надлежащей практики и препятствиях доступу к правосудию. Результаты обобщения ответов на вопросники должны быть открыты для общего доступа. На более позднем этапе можно обсудить вопрос о вариантах подготовки на основе полученных результатов выводов, рекомендаций и руководящих принципов рекомендательного характера.

б) Наделение Целевой группы мандатом по проведению рассмотрения национальных докладов об осуществлении и внесению конкретных рекомендаций по вопросу о доступе к правосудию.

в) Финансовая поддержка подготовки параллельных докладов НПО по вопросу о доступе к правосудию.

IX. УТВЕРЖДЕНИЕ ДОКЛАДА

81. Целевая группа рассмотрела проект доклада о работе совещания в течение первых двух дней совещания и внесла в него свои замечания. Поскольку в распространенном проекте не нашлось возможности отразить результаты заключительного утреннего заседания, было принято решение о направлении всем участникам по электронной почте полного проекта доклада и отведении двух рабочих дней для представления замечаний. Затем Председатель и секретариат подготовят окончательный вариант доклад для представления Рабочей группе Сторон.

Х. ЗАКРЫТИЕ СОВЕЩАНИЯ

82. Председатель поблагодарил участников, секретариат, а также устных переводчиков и закрыл совещание.
