



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

ECE/MP.PP/2008/5/Add.4  
29 April 2008

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

Третье совещание  
Рига, 11-13 июня 2008 года  
Пункт 6 b) предварительной повестки дня  
Процедуры и механизмы, способствующие  
осуществлению Конвенции:  
Механизм соблюдения

**ДОКЛАД КОМИТЕТА ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ<sup>1</sup>**

**Добавление**

**СОБЛЮДЕНИЕ ДАНИЕЙ СВОИХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО КОНВЕНЦИИ**

Настоящий документ был подготовлен Комитетом по вопросам соблюдения в соответствии с его мандатом, изложенным в пункте 35 приложения к решению I/7 Совещания Сторон. Он содержит одобренные Комитетом по вопросам соблюдения в марте 2008 года выводы в отношении сообщения АССС/С/2006/18, представленного г-ном Сореном Виум-Андерсеном (Дания) и касающегося независимости его доступа к административным и судебным процедурам для обжалования дела по отлову грачей якобы в нарушение законодательства Европейского сообщества.

<sup>1</sup> Настоящий документ был представлен в вышеуказанные сроки с тем, чтобы обеспечить достаточное время для проведения консультаций с заинтересованными сторонами после завершения девятнадцатого совещания Комитета по вопросам соблюдения (5-7 марта 2008 года).

## СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
I. Информация общего характера .....	1 - 12	3
II. Краткое изложение фактов, материалов и проблем .....	13 - 21	5
III. Рассмотрение и оценка Комитетом.....	22 - 39	8
A. Общие соображения.....	22 - 27	8
B. Критерии обеспечения доступа к административным или судебным процедурам .....	28 - 31	10
C. Имеющиеся процедуры обжалования решений об отлове охраняемых видов птиц.....	32 - 39	11
IV. Выводы .....	40 - 42	14

## I. ИНФОРМАЦИЯ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА

1. 3 декабря 2006 года проживающий в Дании г-н Сорен Виум-Андерсен (далее по тексту "автор сообщения") представил в Комитет по вопросам соблюдения сообщения, содержащее утверждение о нарушении Данией своих обязательств в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Конвенции.
2. В сообщении говорится о доступе к правосудию для частных лиц в Дании. Автор сообщения утверждает, что законодательство Дании не предоставляет ему каких-либо средств для обжалования предполагаемого ненадлежащего выполнения Данией директивы Европейского сообщества 79/409/ЕЕС об охране диких птиц (Директива о птицах). В письме в секретариат от 20 декабря 2006 года автор сообщения уточнил, что его сообщение касается необеспечения его права на доступ к процедуре пересмотра или апелляции по вопросу об осуществлении положений Директивы о птицах в Дании.
3. 2 апреля 2007 года это сообщение было препровождено соответствующей Стороне после того, как Комитет в предварительном порядке принял решение о его приемлемости. В тот же день секретариат от имени Комитета направил автору сообщения, а также соответствующей Стороне письмо с вопросами.
4. В своем ответе от 7 сентября 2007 года соответствующая Сторона оспорила утверждение о несоблюдении. Она отметила, что, как она понимает, сообщение касается отсутствия доступа к процедурам оспаривания предполагаемого несоблюдения датского законодательства в отношении Директивы о птицах, и подчеркнула, что, по мнению Дании, она полностью выполняет требования пункта 3 статьи 9 Конвенции.
5. В письме на имя секретариата от 20 сентября 2007 года автор сообщения уточнил, что его сообщение касается не осуществления положений Директивы о птицах в целом, а отсутствия административных и судебных процедур, с помощью которых он мог бы оспорить законность конкретной меры по отлову грачей административным органом муниципалитета Хиллерод в мае и июне 2006 года. В заключение он отметил, что таким образом Дания не обеспечила средства, упомянутые в пункте 3 статьи 9 Конвенции.
6. На своем 15-м совещании (21-23 марта 2007 года) Комитет в предварительном порядке принял решение о приемлемости сообщения, которое подлежит рассмотрению по получении любых замечаний от соответствующей Стороны. Рассмотрев аргументы, выдвинутые соответствующей Стороной в ее ответе, и дополнительно обсудив этот вопрос с обеими сторонами на своем 18-м совещании (28-30 ноября 2007 года), Комитет

на том же совещании подтвердил приемлемость сообщения, отметив, что затронутые Стороной моменты относятся скорее к существу, а не к приемлемости сообщения.

7. Комитет обсудил сообщение на своем 18-м совещании с участием представителей соответствующей Стороны и автора сообщения, в частности на основе вопросов, поднятых Комитетом в письмах от 1 октября 2007 года, направленных в адрес соответствующей Стороны и автора сообщения.

8. В ходе обсуждения автор сообщения указал на отсутствие возможности оспорить предположительно недостаточное осуществление Данией положений Директивы о птицах в рамках системы уголовного права Дании. Он также обратил внимание Комитета на различные заявления в отношении процедурных средств правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, содержащиеся в докладе об осуществлении Данией 2005 года для Совещания Сторон и в страновом докладе Дании в исследовании 2007 года, подготовленном организацией "Милье Лтд" по контракту с Европейской комиссией и озаглавленном "Меры по обеспечению доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (статья 9 (3))", который был представлен Комитету соответствующей Стороной до совещания. Он отметил, что он обращался в полицию, а также к государственному прокурору и что он направил письмо в Апелляционный совет по вопросам охраны природы (Naturankenævnet). Он также пояснил, что причина того, что он не обратился в Агентство охраны лесов и природы (Skov- og naturstyrelsen), состояла в том, что, по его мнению, подобная мера была бы безрезультатной. На вопрос о том, почему он не использовал средства правовой защиты в рамках частного права, например возбуждение судебной процедуры в целях вынесения судом запретительного решения, автор сообщения ответил, что подобные процедуры были бы слишком дорогостоящими.

9. Со своей стороны соответствующая Сторона подчеркнула, что решение об отлове грачей осуществлялось муниципалитетом Хиллерод не в качестве государственного административного органа, а в качестве землевладельца. Соответствующая Сторона также представила описание применяемого законодательства, в частности Закона об охоте и дикой природе и принятого на его основании официального постановления о нанесении вреда дикой природе, а также принципах наделения процессуальной правоспособностью в судах и административных органах в датском законодательстве.

10. 7 января 2008 года секретариат получил от автора сообщения письмо по электронной почте, содержащее комментарии и экспертное заключение, оспаривающее выводы, сделанные в исследовании 2007 года, подготовленном организацией "Милье Лтд", по проблеме доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей

среды, в Дании. В соответствии с процедурами Комитета эта корреспонденция была препровождена соответствующей Стороне.

11. Комитет рассмотрел это сообщение на своей восемнадцатой сессии и завершил подготовку проекта выводов и рекомендаций с использованием своей электронной процедуры принятия решений в январе 2008 года.

12. В соответствии с пунктом 34 и со ссылкой на пункт 36 b) приложения к решению I/7 проект выводов и рекомендаций был 1 февраля 2008 года направлен для ознакомления соответствующей Стороне и автору сообщения. Обеим сторонам было предложено представить замечания до 11 февраля 2008 года. Комитет получил от автора сообщения два письма соответственно от 15 и 18 февраля 2008 года. Представленные автором сообщения замечания были приняты во внимание Комитетом на его 19-м совещании, и в этой связи в проект выводов были внесены незначительные изменения. По просьбе соответствующей Стороны Комитет продлил срок представления замечаний до 14 марта 2008 года. В указанные сроки соответствующая Сторона представила свои замечания. В своих замечаниях соответствующая Сторона ссылается на проект рекомендаций, подготовленный Комитетом, а также на проект выводов и отмечает, что она не готова принять их, поскольку "Комитет не установил, что Дания не соблюдает свои обязательства по Конвенции". С учетом выводов, изложенных в пункте 41, Комитет в этой связи не имел возможности настаивать на своих рекомендациях.

## **II. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ФАКТОВ, МАТЕРИАЛОВ И ПРОБЛЕМ<sup>2</sup>**

13. Данное дело касается невозможности получения автором сообщения доступа к административным или судебным процедурам оспаривания отлова грачей (*corvus frugilegus*) властями муниципалитета Хиллерод, производимого, предположительно, в нарушение положений Директивы о птицах.

14. Согласно автору сообщения, весной 2006 года власти муниципалитета Хиллерод провели интенсивный отлов грачей в нескольких местах, принадлежащих муниципалитету. Одна из колоний грачей была расположена на водоочистой станции, еще одна - на мусоросборнике, а другие - вблизи жилых домов. Власти муниципалитета Хиллерод намеревались отловить 1 500 молодых грачей для уменьшения шума, связанного с птичьим гамом в колониях грачей в репродукционный период.

---

<sup>2</sup> В настоящем разделе кратко описаны лишь основные факты, материалы и проблемы, которые, как считается, относятся к вопросу о соблюдении и которые были представлены Комитету и рассмотрены им.

В сотрудничестве с государственным районным лесным управлением датского Агентства лесов и природы под эгидой датского Министерства окружающей среды и муниципалитета Хиллерод ряд лиц, работающих в муниципалитете, получили разрешение на отлов молодых грачей в период с 1 мая по 15 июня 2006 года.

15. Автор сообщения утверждает, что данное решение муниципалитета об отлове молодых грачей, принятое им в качестве землевладельца, является нарушением положений Директивы о птицах. Грачи включены в приложение II Директивы о птицах, и в этой связи охота на них в Дании запрещена, за исключением случаев, когда удовлетворяются четыре критерия, изложенные в Директиве. Согласно автору сообщения, до начала отлова ни один из этих критериев не удовлетворялся.

16. По датскому законодательству, охота на птиц регламентируется положениями Закона об охоте и регулировании популяций диких животных и последующего Постановления о нанесении ущерба дикой фауне. На момент принятия муниципалитетом города Хиллерод в качестве землевладельца решения об отлове молодых грачей отсутствовало установленное законом запрещение принятия подобных мер. Таким образом, на тот момент, при условии соблюдения определенных требований, землевладельцам было разрешено производить отлов таких птиц на своей территории без лицензии или предварительного разрешения какого-либо иного рода. Тем не менее подобный отлов являлся нарушением положений Директивы о птицах, если не выполнялись определенные критерии отлова.

17. В соответствии с датским законодательством Агентство охраны лесов и природы осуществляет надзор за деятельностью, охватываемой Постановлением об ущербе дикой природе. В этом качестве оно наделено полномочиями принимать меры по фактам действий, противоречащих положениям, относящимся к нанесению ущерба дикой природе. Если частное лицо или природоохранная организация сообщают Агентству о нарушении положений, установленных законом, Агентство устанавливает обоснованность этого сообщения, оно должно потребовать немедленного прекращения оспариваемых действий. Несоблюдение такого требования влечет за собой уголовную ответственность.

18. Автор сообщения отметил, что он направил письма редакторам местных газет, однако муниципальные власти продолжали осуществлять отлов. Он также сообщил об отлове в полицию, однако его заявление не было принято. Он подал апелляцию на решение полиции государственному прокурору, однако эта апелляция была также отклонена. Автор сообщения затем сообщил о предполагаемом несоблюдении положений Директивы о птицах в Апелляционный совет по вопросам охраны природы и был проинформирован Апелляционным советом о том, что его юрисдикция не

распространяется на осуществление директив Европейского сообщества. В своем ответе Апелляционный совет по вопросам охраны природы проинформировал автора сообщения о том, что его запрос был направлен в Агентство по охране лесов и природы для возможного принятия решения. Однако автор сообщения так и не получил ответа от Агентства по охране лесов и природы. В ходе обсуждения на 18-м совещании Комитета представитель Агентства признал, что реакция на письмо автора сообщения была бы актом надлежащего участия со стороны Агентства.

19. В то время, как Агентство по охране лесов и природы так и не ответило на письмо автора сообщения, в Постановление об ущербе дикой природе в 2006 году были внесены поправки, запрещающие землевладельцам производить отлов грачей в пределах их владений или иных местах без лицензии Агентства по охране лесов и природы. Вместе с тем эти изменения в Постановлении не изменили правил административного обжалования. Таким образом, возможность административного обжалования решения, принятого Агентством по охране лесов и природы, по-прежнему отсутствует.

20. Автор сообщения не уведомил ни Агентство по охране лесов и природы, ни Омбудсмана о решении землевладельца произвести отлов грачей и о своей просьбе к Агентству прекратить отлов. Он также не возбудил судебную процедуру против муниципалитета. Местное отделение Датского орнитологического общества связалось с муниципалитетом города Хиллерод в отношении отлова (и проинформировало об этом местную прессу), однако ни этим обществом, ни иными представителями общественности, частными лицами или неправительственными организациями не было предпринято попыток оспорить законность мер по отлову птиц в административном или судебном порядке.

21. Что касается доступа к правосудию, датские суды придерживаются общего принципа, согласно которому, для того чтобы иметь процессуальную правоспособность, соответствующее физическое или юридическое лицо должно иметь конкретную, существенную и индивидуальную заинтересованность в данном деле. Судебная практика в отношении обращения в суды неправительственных организаций по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, является ограниченной и не столь хорошо отработанной, а также в целом достаточно рестриктивной в отношении неправительственных организаций. Тем не менее с момента вступления Конвенции в силу для Дании определенная правовая практика была наработана. В частности, правовая практика Западного высокого суда (*Vestre Landsret*), отраженная в его решении 2001 года (*Danmarks Sportfiskerforbund and Lemvig og Omegns Sportfiskerforening vs. Miljø- & Energiministeriet, Skov- og Naturstyrelsen and Naturklagenævnet* [Датское общество рыболовов и общество рыболовов Лемвига и Омегна против Министерства окружающей

среды и энергетики, Агентства по охране лесов и природы и Апелляционного совета по вопросам охраны природы], U.2001.1594V), показывает, что по крайней мере некоторые общенациональные, а также местные неправительственные организации, действующие в сфере охраны дикой природы, могут возбуждать процессуальные действия в целях вынесения запретительного решения. В данном случае указанные организации оспаривали решения о разрешении на интродукцию бобров в определенные районы. Хотя данное дело отличается от оспаривания отлова птиц, оно показывает, что такие организации могут рассматриваться как имеющие достаточно конкретный, существенный и индивидуальный интерес в возбуждении судебного дела. Однако что касается частных лиц, для получения процессуальной правоспособности в датских судах ссылка на озабоченность в отношении дикой природы, как правило, является недостаточной.

### **III. РАССМОТРЕНИЕ И ОЦЕНКА КОМИТЕТОМ**

#### **A. Общие соображения**

22. Дания ратифицировала Конвенцию 29 сентября 2000 года. Конвенция вступила в силу для Дании 30 октября 2001 года.

23. Предметом рассмотрения Комитета является утверждение автора сообщения об отсутствии у него средств оспорить ненадлежащее осуществление Данией положений Директивы о птицах и несоблюдение в этой связи Данией положений Конвенции. Помимо направления писем редакторам местных газет, он подал заявление по данному делу в полицейские органы, обжаловал принятое полицией решение не давать хода его заявлению у государственного прокурора, а также направил письмо в адрес Апелляционного совета по вопросам охраны природы с просьбой изучить вопрос о том, соответствуют ли положения датского законодательства об охоте и последующего Постановления об ущербе дикой фауне положениям Директивы о птицах. Тем не менее, Комитет отмечает, что ни автор сообщения, ни любой иной представитель общественности не потребовал у компетентного надзорного органа, т.е. Агентства по охране лесов и природы, принять меры по прекращению отлова.

24. Сам Комитет не уполномочен рассматривать вопрос о законности отлова птиц. Вместе с тем право представителя общественности оспаривать законность действий или бездействия в отношении дикой фауны охватывается пунктом 3 статьи 9 Конвенции в том смысле, что они равносильны действиям или бездействию, нарушающим положения национального законодательства в области окружающей среды.



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

26. Хотя возможность оспаривания действий или бездействия, упомянутых в пункте 3 статьи 9, охватывает широкий спектр действий и бездействия, предметом оспаривания должны быть действия или бездействие, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде. На момент принятия мер по отлову грачей, хотя эти действия могли быть запрещены положениями Директивы о птицах Европейского сообщества, отлов птиц землевладельцами был разрешен в соответствии с законодательством Дании и в том числе с официальными постановлениями.

27. Автор сообщения утверждает, что факт отлова грачей нарушает не датское законодательство, а законодательство Европейского сообщества, тогда как в пункте 3 статьи 9 говорится о "положениях национального законодательства, относящихся к окружающей среде". В этой связи Комитету прежде всего необходимо рассмотреть вопрос о том, распространяются ли положения пункта 3 статьи 9 Конвенции на законодательство Европейского сообщества в деле, касающемся соблюдения Конвенции Данией как государством - членом ЕС. Комитет указывает, что в ряде аспектов законодательство Европейского сообщества не является частью национального законодательства государств - членов ЕС. Он также отмечает, что пункт 3 статьи 9 применяется к Европейскому сообществу как Стороне и что ссылку на "национальное законодательство" таким образом следует понимать как внутреннее право соответствующей Стороны. Хотя воздействие законодательства Европейского сообщества в национальном законодательстве государств - членов ЕС зависит от формы и сферы охвата рассматриваемого законодательства, в ряде случаев национальные суды и органы власти обязаны учитывать директивы ЕС, относящиеся к окружающей среде, даже если их положения не были полностью интегрированы в национальное законодательство государства-члена. По этим причинам в контексте пункта 3 статьи 9 применяемое законодательство Европейского сообщества, относящееся к окружающей среде, необходимо также рассматривать как часть внутреннего национального законодательства государства-члена.

## **В. Критерии обеспечения доступа к административным и судебным процедурам**

28. Обеспечение доступа к правосудию по смыслу пункта 3 статьи 9 требует нечего большего, чем наличие права обращаться в административный орган по вопросу о незаконном отлове птиц. Эта часть Конвенции призвана обеспечить предоставление представителям общественности доступа к адекватным процедурам для оспаривания действий или бездействия, которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде, а также средствам обеспечения выполнения и эффективности действующих законов в области окружающей среды. Таким образом, Дания обязана обеспечить, чтобы в случаях, когда административные органы не принимают мер в соответствии с национальным законодательством, касающимся охраны окружающей среды, представители общественности имели доступ к административным или судебным процедурам для оспаривания таких действий или бездействия.

29. Комитет в своих выводах и рекомендациях по сообщению АССС/С/2005/11 (Бельгия) (ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, пункты 29-37) отметил, что хотя в пункте 3 статьи 9 упоминаются предусмотренные в национальном законодательстве "критерии, если таковые существуют", Конвенция не дает определения этим критериям, равно как и не указывает критерии, которых следует избегать. Конвенция призвана скорее обеспечить достаточный запас гибкости в определении того, какие представители общественности могут иметь доступ к правосудию. С одной стороны, Стороны не обязаны предусматривать в своем национальном законодательстве возможность подачи иска любым лицом ("actio popularis"), чтобы каждый мог оспаривать любое решение, действие или бездействие, относящееся к окружающей среде. С другой - Стороны могут не использовать формулировку, "если они не отвечают критериям, предусмотренным национальным законодательством, если таковые существуют" в качестве предлога для введения или применения настолько строгих критериев, что они действительно исключают возможность для всех или почти всех природоохранных организаций оспаривать действия или бездействие, которые нарушают национальное законодательство, относящееся к окружающей среде. Такое толкование пункта 3 статьи 9 получило явную поддержку Совещания Сторон, которое в пункте 16 решения II/2 (содействие эффективному доступу к правосудию) предлагает тем Сторонам, которые принимают решение применять критерии в порядке реализации своих дискреционных полномочий, предусмотренных в пункте 3 статьи 9, "в полной мере обеспечивать учет цели Конвенции в плане гарантирования доступа к правосудию".

30. При оценке соблюдения Стороной пункта 3 статьи 9 Комитет обращает внимание на общую картину, в частности на то, в какой степени национальное законодательство действительно имеет такой блокирующий эффект для представителей общественности в

целом, включая природоохранные организации, и на то, имеют ли последние в своем распоряжении средства для того, чтобы реально оспорить действие или бездействие, о которых идет речь. В этой оценке пункт 3 статьи 9 следует рассматривать совместно со статьями 1-3 Конвенции, а также в свете провозглашенной в преамбуле цели, касающейся того, что "эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона".

31. Конвенция не запрещает Стороне применять общие критерии правовой заинтересованности или демонстрации существенной личной заинтересованности подобного рода, предусмотренные в датском законодательстве, при условии, что применение этих критериев не приведет к фактическому блокированию права всех или почти всех представителей общественности оспаривать действия или бездействие в вопросах, относящихся к защите природы.

### **С. Имеющиеся процедуры оспаривания решений об отлове охраняемых видов птиц**

32. Хотя основным элементом сообщения являются попытки его автора начать уголовную процедуру в отношении лиц, ответственных за проведение отлова, отсутствие такой возможности у автора сообщения само по себе вовсе не означает несоблюдения положений пункта 3 статьи 9. Это зависит от наличия других средств оспаривания таких действий или бездействия. Соответственно, для оценки соблюдения соответствующей Стороной недостаточно учитывать лишь то, смог ли автор сообщения воспользоваться датской системой уголовного правосудия. Более того, недостаточно даже определить, имел ли сам автор доступ к какой-либо административной или судебной процедуре для оспаривания решения об отлове данной популяции птиц. Комитету скорее следует рассмотреть вопрос о том, в какой степени некоторые представители общественности - частные лица и/или организации - могут получить доступ к административным или судебным процедурам, в рамках которых они могут говорить об угрозе общественным интересам в области охраны окружающей среды при оспаривании законности отлова птиц, производимого, предположительно, в нарушение датского законодательства, и в том числе соответствующего законодательства Европейского сообщества.

33. На момент проведения отлова автор сообщения имел реальную возможность обратиться в Агентство по охране лесов и природы по поводу предположительного несоответствия деятельности муниципалитета города Хиллерод положениям Директивы о птицах. Если бы Агентство признало это обращение обоснованным, оно могло бы принять меры в целях прекращения этой деятельности. Хотя заявление автора сообщения

о несовместимости датского законодательства и Директивы о птицах не было получено Агентством по охране лесов и природы через Апелляционный совет по вопросам охраны природы, это заявление, по сути, сводилось к просьбе изучить вопрос о законодательной совместимости. Оно не содержало какого-либо требования о привлечении к ответственности муниципалитета Хиллерод.

34. Если бы автор сообщения даже потребовал у Агентства по охране лесов и природы принятие соответствующих мер на момент проведения отлова, то все равно весьма маловероятно, чтобы Агентство приняло решение в его пользу с учетом того, что Агентство уже было полностью информировано о решениях муниципалитета Хиллерод в отношении отлова грачей. Кроме того, если бы Агентство приняло решение не в его пользу, также маловероятно, что он мог бы получить доступ к процедуре судебного пересмотра в связи с датскими критериями, касающимися предоставления процессуальной правоспособности. Тем не менее Комитет отмечает, что автор сообщения не направил свой запрос в Агентство, принимая также во внимание то, что он мог бы направить жалобу на имя министра окружающей среды в случае принятия Агентством решения не в его пользу. Автор сообщения также не обратился по данному вопросу к Омбудсмену. Насколько известно Комитету, не было получено также никаких обращений от других представителей общественности.

35. Хотя частные лица и неправительственные организации также имеют возможность подать частный иск непосредственно в суд в отношении противозаконной деятельности, ясно, что в данном случае автор сообщения не соответствовал бы критериям для предоставления ему процессуальной правоспособности. Вместе с тем с учетом хотя и ограниченной, однако, актуальной правовой практики, упомянутой в пункте 21, как представляется, определенные представители общественности, а именно некоторые неправительственные организации, имели возможность оспорить законность мер по отлову птиц. Они могли бы обратиться по поводу отлова птиц в Агентство по охране лесов и природы с заявлением о несовместимости указанного постановления с положениями Директивы о птицах и указать на общую обязанность государственных органов обеспечивать выполнение обязательств Данией, вытекающих из законодательства Европейского сообщества. Если бы Агентство по охране лесов и природы отклонило их требования принять меры по прекращению отлова, то по крайней мере некоторые из таких организаций, в частности местные организации, могли бы получить доступ к процедуре судебного пересмотра решения, принятого Агентством.

36. Комитету известно, что правовая практика в Дании не дает четкой картины в отношении эффективности данного средства правовой защиты, а также о незначительном количестве прецедентов, из которых можно было бы исходить. Вместе с тем он не может

не учитывать тот факт, что ни автор сообщения, ни какой-либо иной представитель общественности не предприняли попытки потребовать принятия мер Агентством по охране лесов и природы и что автором сообщения и иными представителями общественности были приняты лишь меры, указанные в пункте 23. Комитет не уверен, что лишь по причине отсутствия у автора сообщения возможности возбудить уголовное дело Дания не обеспечила соблюдение Конвенции в данном конкретном случае. Кроме того, Комитет не получил достаточно информации, на основании которой он мог бы сделать вывод о том, что другие представители общественности не могли бы оспорить законность отлова птиц в рамках административных или судебных процедур.

37. Хотя Комитет заключает, что он не уверен в том, что Дания не обеспечила соблюдения Конвенции, он отмечает ограниченную правовую практику в отношении процессуальной правоспособности неправительственных организаций в таких ситуациях. В этой связи он подчеркивает, что его выводы опираются на допущение о том, что подход, отраженный в решении Западного высокого суда в 2001 году, которое упоминается в пункте 21, должен действительно применяться *mutatis mutandis* в качестве минимального стандарта обеспечения доступа к правосудию для неправительственных организаций в случаях, касающихся защиты дикой природы.

38. Хотя это и не имеет решающего значения для вопроса о соблюдении в данном случае, Комитет отмечает, что датское законодательство в отношении отлова птиц было изменено вскоре после получения Агентством по охране лесов и природы запроса автора сообщения. Представляется неясным, было ли это прямым следствием письма автора сообщения, однако в соответствии с новым порядком отлова птиц любой отлов соответствующих видов птиц может осуществляться только по получении предварительного разрешения. Введение процедуры выдачи разрешения означает, что в настоящее время отлов этих птиц без лицензии является незаконным, и Агентство по охране лесов и природы обязано незамедлительно принять меры для прекращения несанкционированного отлова. Если такой запрос со стороны неправительственной организации отклоняется Агентством, то соответствующие неправительственные организации получают доступ к процедуре судебного пересмотра.

39. Комитету известно, что несколько видов решений, относящихся к сохранению естественной природы, могут быть обжалованы в рамках административной системы Апелляционного совета по вопросам охраны природы. Зачастую такие решения касаются районов и мест обитания, а также конфликтов с интересами землевладельцев в использовании земель в ущерб общественным интересам сохранения природы. Вместе с тем некоторые решения, относящиеся к непосредственной защите видов дикой фауны, такие, как новый порядок лицензирования отлова птиц, не могут быть предметом

обжалования в Апелляционном совете по вопросам охраны природы, а могут быть оспорены только в судебном порядке. С точки зрения Комитета, хотя доступ к судам представляет собой один из важнейших элементов, подача административной апелляции в Апелляционный совет по вопросам охраны природы в дополнение к судебной процедуре была бы более эффективным способом поощрения целей Конвенции в сравнении с ныне действующей системой.

#### IV. ВЫВОДЫ

40. Рассмотрев вышеизложенное, Комитет принимает нижеследующие выводы.

41. Комитет не убежден в том, что отсутствие у автора сообщения возможности возбудить уголовную процедуру само по себе означает несоблюдение Данией положений Конвенции. На основе представленной по данному делу информации Комитет не может сделать вывод, что датское законодательство действительно лишает возможности обжалования законности отлова птиц, о чем говорится в пункте 3 статьи 9, всех или почти всех представителей общественности, в частности все или почти все неправительственные организации, действующие в сфере охраны дикой природы.

42. Хотя Комитет не уверен в том, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение положений Конвенции, он отмечает небольшое число судебных прецедентов в отношении процессуальной правоспособности неправительственных организаций в таких ситуациях. Что касается процессуальной правоспособности таких организаций, он в этой связи подчеркивает важность применения подхода, отраженного в упомянутом в пункте 21 решении, принятом Западным высшим судом в 2001 году, *mutatis mutandis* в качестве минимального стандарта обеспечения доступа к правосудию по делам, касающимся охраны дикой природы.

-----