



---

## **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

### **Комитет по вопросам соблюдения**

Тридцать первое совещание  
Женева, 22–25 февраля 2011 года

## **Доклад Комитета по вопросам соблюдения о работе его тридцать первого совещания**

Добавление

### **Соблюдение Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии своих обязательств по Конвенции**

#### **Введение**

1. В течение прошедшего межсессионного периода работы Совещания Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), Комитет по вопросам соблюдения рассмотрел четыре сообщения, касающиеся соблюдения Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии своих обязательств по Конвенции. Применительно к сообщению АССС/С/2009/38 Комитет не установил, что рассмотренные в связи с ним вопросы свидетельствуют о несоблюдении соответствующей Стороной положений данной Конвенции, касающихся доступа к информации и участия общественности, при этом рассмотрение вопросов, касающихся доступа к правосудию, он отложил. В последующих пунктах содержится обзор выводов и рекомендаций Комитета в отношении сообщений АССС/С/2008/23, АССС/С/2008/27 и АССС/С/2008/33. Приняв во внимание информацию, представленную соответствующей Стороной в ее национальном докладе об осуществлении и в письме Стороны от 15 февраля 2011 года, а также информацию, представленную Коалицией за доступ к правосудию по вопро-

сам, касающимся окружающей среды (КДПОС), 15, 21 и 23 февраля 2011 года, Комитет на своем тридцать первом совещании завершил подготовку проекта настоящих выводов и рекомендаций, и соответствующей Стороне и авторам сообщений было предложено представить по ним свои замечания. Затем Комитет с учетом представленных замечаний утвердил выводы и рекомендации с использованием своей электронной процедуры принятия решений и постановил представить их Совещанию Сторон.

## **I. Осуществление рекомендаций в отношении сообщения АССС/С/2008/23**

2. Сообщение АССС/С/2008/23 поступило 21 февраля 2008 года от г-на Моргана и г-жи Бейкер и посвящено соблюдению Соединенным Королевством своих обязательств по пункту 4 статьи 9 Конвенции, касающихся обеспечения наличия справедливых, беспристрастных, своевременных и не связанных с недоступно высокими затратами процедур рассмотрения, при разбирательстве дела о частной зловредности против оператора "Хинтон органикс лтд." (Уэссекс) по ходатайству о вынесении судебного запрета в связи с неудобствами, вызванными неприятным запахом, исходящим от расположенного вблизи их домов объекта по компостированию отходов указанного оператора. После отмены временной обеспечительной меры авторов сообщения обязали оплатить судебные издержки оператора и государственных органов/новых сторон процесса, при этом авторы сообщения утверждали, что требования государственных органов оплатить их расходы незамедлительно, а не ждать результатов судебного разбирательства равнозначны несоблюдению соответствующей Стороной пункта 8 статьи 3 Конвенции.

3. Рассмотрев указанное сообщение в соответствии с процедурой, изложенной в разделе VI приложения к решению I/7 Совещания Сторон, Комитет на своем двадцать девятом совещании (21–24 сентября 2010 года) пришел к выводу, что с точки зрения требований пункта 4 статьи 9 к упоминаемым в пункте 3 процедурам, которые должны быть справедливыми и беспристрастными, тот факт, что в вышеуказанных обстоятельствах авторы были обязаны нести полные издержки, в то время как оператор вообще был освобожден от каких-либо расходов, представляет собой, строго говоря, несоблюдение пункта 4 статьи 9.

4. С учетом того, что не было представлено каких-либо доказательств, указывающих на то, что несоблюдение пункта 4 статьи 9 являлось следствием системной ошибки, Комитет воздержался от представления тех или иных рекомендаций по данному делу.

5. Вышеуказанные выводы и рекомендации Комитета содержатся в добавлении к докладу Комитета о работе его двадцать девятого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.1).

## **II. Осуществление рекомендаций в отношении сообщения АССС/С/2008/27**

6. 18 августа 2008 года Ассоциация жителей Калтры представила в Комитет сообщение АССС/С/2008/27 по поводу соблюдения Соединенным Королевством своих обязательств по статьям 3, 7 и 9 Конвенции в связи с процедурой принятия решения о расширении деятельности аэропорта города Белфаста и данным автору сообщения предписанием оплатить издержки после отказа в

удовлетворении его ходатайства, поданного с целью проведения разбирательства в порядке судебного надзора.

7. Рассмотрев указанное сообщение, Комитет на своем двадцать девятом совещании установил, что возбужденное автором сообщения разбирательство в порядке судебного надзора относится к сфере действия пункта 3 статьи 9 Конвенции и поэтому на него распространяются также и требования пункта 4 статьи 9 Конвенции, что ввиду размера присужденной к уплате по этому делу суммы, составившей 39 454 фунта стерлингов, издержки по разбирательству оказались недоступно высокими и что по смыслу пункта 4 статьи 9 эти издержки были распределены несправедливо, а это равнозначно несоблюдению Конвенции.

8. Комитет рекомендовал соответствующей Стороне с ее согласия рассмотреть свою систему распределения издержек в случаях подачи ходатайств об осуществлении судебного надзора в сфере действия Конвенции и предпринять практические и законодательные меры для обеспечения того, чтобы издержки в таких случаях распределялись справедливо и не были недоступно высокими.

9. Вышеуказанные выводы и рекомендации Комитета содержатся в добавлении к докладу Комитета о работе его двадцать девятого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2).

### **III. Осуществление рекомендаций в отношении сообщения АССС/С/2008/33**

10. 2 декабря 2008 года организация "КлайентЭрс", организация "Общество по сохранению морской среды" и г-н Роберт Лэтимер представили сообщение АССС/С/2008/33 в отношении соблюдения Соединенным Королевством своих обязательств по пунктам 2, 3, 4 и 5 статьи 9 Конвенции в связи с отсутствием в целом в процедурах надзорного судопроизводства положений, предусматривающих рассмотрение дел по существу, недоступно высокими расходами на разбирательства, проводимые в порядке судебного надзора, отсутствием права на подачу иска к частным лицам за нарушение природоохранного законодательства и ограничительными процессуальными сроками в надзорном судопроизводстве, а также, в частности, в связи с доступом к правосудию с целью оспаривания выдачи порту на реке Тайн в Северной Англии государственной лицензии на складирование под искусственным защитным покрытием крайне загрязненных донных отложений порта на действующем морском отвале под названием "Саутер пойнт", расположенном примерно в четырех милях от берега. Комитет решил сосредоточить внимание на поднятых в этом сообщении вопросах, имеющих системный характер.

11. Рассмотрев указанное сообщение, Комитет на своем двадцать девятом совещании сделал следующие выводы:

а) в силу необеспечения доступного уровня издержек по всем судебным процедурам, подпадающим под действие статьи 9, и, в частности, вследствие отсутствия каких-либо четких юридически обязывающих руководящих указаний на этот счет со стороны законодательных органов или судей соответствующая Сторона не соблюла пункт 4 статьи 9 Конвенции;

б) вся система в целом не создает условий для решения вопроса "устранения или уменьшения финансовых [...] препятствий для доступа к правосудию"

дию", который Сторонам Конвенции предписывается рассмотреть в пункте 5 статьи 9;

с) не установив четких процессуальных сроков для подачи заявления о проведении разбирательства в порядке судебного надзора и не обеспечив установления четкой даты для начала отчета процессуальных сроков, соответствующая Сторона не соблюла пункт 4 статьи 9;

d) не приняв необходимых законодательных, нормативных и других мер по созданию четкой, транспарентной и согласованной системы для осуществления пункта 4 статьи 9 Конвенции, соответствующая Сторона также не обеспечила соблюдение пункта 1 статьи 3.

12. Комитет с согласия соответствующей Стороны вынес следующие рекомендации:

a) пересмотреть свою систему распределения издержек по экологическим делам, подпадающим под сферу действия Конвенции, и принять практические и законодательные меры с целью преодоления проблем, указанных в пунктах 128–136 его выводов (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3), для обеспечения того, чтобы такие процедуры:

i) были справедливыми и беспристрастными и не были недоступно дорогостоящими;

ii) позволили иметь четкую и транспарентную систему;

b) пересмотреть свои правила, касающиеся сроков подачи заявлений о проведении разбирательства в порядке судебного надзора, указанных в пункте 139 его выводов, для обеспечения того, чтобы соответствующие законодательные меры имели справедливый и беспристрастный характер и были эквивалентны четкой и транспарентной системе.

13. Содержащиеся в выводах рекомендации в отношении сообщения АССС/С/2008/33 охватывали конкретные вопросы, поднятые в сообщениях АССС/С/2008/23 и АССС/С/2008/27.

14. Вышеуказанные выводы и рекомендации Комитета содержатся в добавлении к докладу Комитета о работе его двадцать девятого совещания (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3).

#### **IV. Последующие действия и заключения**

15. Комитет предложил соответствующей Стороне представить ему не менее чем за четыре месяца до начала четвертой сессии Совещания Сторон информацию о принятых мерах и результатах, достигнутых при осуществлении вышеупомянутых рекомендаций.

16. 15 февраля 2011 года соответствующая Сторона представила по просьбе Комитета информацию о мерах, принятых в ответ на вышеупомянутые рекомендации. Комитет рассмотрел информацию, представленную соответствующей Стороной, а также национальный доклад об осуществлении за период 2008–2011 годов. Комитет также рассмотрел информацию, представленную КДПОС 15, 21 и 23 февраля 2011 года.

17. Комитет приветствовал прогресс, быстро достигнутый соответствующей Стороной после принятия выводов Комитетом.

18. В ответ на упомянутую выше в пункте 12 а) рекомендацию в отношении расходов соответствующая Сторона сообщила Комитету о том, что Министерство юстиции готовит поправки к Правилам гражданского судопроизводства Англии и Уэльса для кодификации прецедентного права по защитным приказам относительно издержек (ЗПИ), с тем чтобы добиться большей ясности и транспарентности законодательства и процедур подачи ходатайств о ЗПИ, в целях обеспечения соблюдения Конвенции. Обоснованием этому служат четыре потенциальные проблемы, выявленные Комитетом в его выводах по сообщению АССС/С/2008/33 (см. пункт 129 выводов). Соответствующие правила будут основаны на судебном прецеденте по делу *Корнер хаус* и будет учитывать, в частности, последующее разбирательство по делу *Гарнера*.

19. Новые правила, как ожидается, вступят в силу к апрелю 2011 года, при этом разрабатываются аналогичные правила для регулирования размеров присуждаемых к уплате сумм по экологическим делам в Шотландии и Северной Ирландии.

20. Кроме того, Министерство юстиции приступило к проведению консультаций с общественностью (15 ноября 2010 года – 14 февраля 2011 года) по другим ключевым рекомендациям лорда-судьи Джэксона, содержащимся в документе "Review of Civil Costs" ("Обзор расходов по гражданскому судопроизводству") (<http://www.justice.gov.uk/consultations/jackson-review-151110.htm>), среди которых, в частности, – переход к системе ограниченного переноса издержек на одну сторону (аналогичная точка зрения изложена в обновленном докладе Сулливана).

21. Соответствующая Сторона заявила, что встречные обязательства и временные судебные запреты требуются редко и что ей не удалось за последнее время выявить примеры, когда подаче исков препятствовало бы предполагаемое финансовое бремя встречных обязательств по возмещению ущерба. Однако ввиду озабоченности, высказанной по этому вопросу, Министерство юстиции Англии и Уэльса начало консультации с общественностью (24 ноября 2010 года – 24 февраля 2011 года) по вопросу о таких обязательствах в случае рассматриваемых в судах в надзорном порядке экологических дел (<http://www.justice.gov.uk/consultations/docs/cross-undertakings-in-damages-in-environmental-judicial-review-claims.pdf>). В настоящее время рассматривается вопрос о том, как решать этот вопрос в Северной Ирландии. Встречные обязательства не характерны для законодательства Шотландии.

22. По поводу упомянутой выше в пункте 12 б) рекомендации относительно сроков производства по делам в порядке судебного надзора соответствующая Сторона сообщила Комитету, что Министерство юстиции занимается этим вопросом. Оно провело консультации с Административным судом о том, следует ли сохранить в соответствующих положениях слово "быстро" или же нужно просто указывать максимальный срок и целесообразно ли начинать отсчет времени с момента, когда заявителю стало известно или должно было стать известно о решении, которое предстоит оспорить. Вопрос о дальнейших консультациях с общественностью в настоящее время находится в стадии рассмотрения.

23. На своем двадцать первом совещании Комитет рассмотрел прогресс, достигнутый соответствующей Стороной. Он отмечает активную позицию, продемонстрированную Соединенным Королевством в переписке с Комитетом, и участие его представителей в совещаниях Комитета.

24. Комитет полагает, что, хотя меры, принятые соответствующей Стороной, свидетельствуют об определенном прогрессе на пути к обеспечению соблюдения статьи 9 Конвенции, было бы преждевременно делать вывод о том, что соответствующая Сторона более не находится в состоянии несоблюдения Конвенции, поскольку эти меры до конца не доведены и при этом имеется ряд вызывающих озабоченность проблем, на которые обратила внимание заинтересованная общественность.

25. В целях обеспечения всестороннего рассмотрения вопроса о соблюдении Конвенции Соединенным Королевством Комитет предложил ему, а также авторам сообщения, ставшего первоначальным основанием для рассмотрения этого вопроса, высказать свои замечания по проекту настоящего доклада. Соответствующая Сторона представила свои замечания 15 марта 2011 года. 14 марта 2011 года Комитет получил замечания также от КДПОС, а 15 марта 2011 года – от "КлайентЭрс". Последние стали ответом на информацию, представленную соответствующей Стороной 15 февраля 2011 года.

26. Соответствующая Сторона выразила удовлетворение рекомендациями Комитета. "КлайентЭрс" отметила, что текущие реформы не решат проблему несоблюдения соответствующей Стороной статьи 9 Конвенции. КДПОС вновь заявила о своей озабоченности по поводу того, что предложения соответствующей Стороны в отношении непомерно высоких расходов, даже в случае их осуществления, не обеспечат соблюдения ею пункта 4 статьи 9 Конвенции в силу следующих причин:

а) предложения по поправкам распространяются только на дела, подпадающие под действие Директивы 2003/35/ЕС об обеспечении участия общественности, а не на все экологические дела, охватываемые Конвенцией;

б) автоматическое установление предельных издержек в размере 25 000 фунтов стерлингов для физических лиц проблемы непомерно высоких расходов не решит (по данным "КлайентЭрс", среднегодовой заработок в Соединенном Королевстве в 2010 году составлял 25 543 фунта стерлингов);

в) в этих предложениях по-прежнему остается совершенно не разъясненной позиция в отношении общинных групп и неправительственных организаций;

г) все проблемы, связанные с предельными издержками по встречным обязательствам (рассатриваемые КДПОС и Рабочей группой по доступу к правосудию по экологическим вопросам, председателем которой является лорд-судья Сулливан), остаются нерешенными;

д) серьезная обеспокоенность будет по-прежнему сохраняться в связи с установлением встречных обязательств по возмещению ущерба, возникшего в результате применения временных обеспечительных мер.

## V. Рекомендации

27. Комитет рекомендует Совещанию Сторон в соответствии с пунктом 35 приложения к решению I/7 и с учетом причин и степени несоблюдения, а также мер, принятых соответствующей Стороной в межсессионный период:

а) одобрить первоначальные выводы и рекомендации Комитета по трем сообщениям, принятые на его двадцать девятом совещании;

b) приветствовать прогресс, достигнутый соответствующей Стороной в деле осуществления рекомендаций Комитета в период после их принятия в сентябре 2010 года;

c) предложить Соединенному Королевству периодически представлять Комитету, а именно представить в феврале 2012 года и феврале 2013 года, а также за шесть месяцев до начала пятой сессии Совещания Сторон, информацию о прогрессе, достигнутом в осуществлении рекомендаций Комитета;

d) взять на себя обязательство провести обзор положения на своей пятой сессии.

---