



**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**

**Пятьдесят восьмое совещание**

Будва, Черногория, 10–13 сентября 2017 года

Пункт 8 предварительной повестки дня

**Сообщения представителей общественности**

**Выводы и рекомендации по сообщению АССС/С/2013/91 относительно соблюдения Конвенции Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии**

**Приняты Комитетом по вопросам соблюдения 19 июня 2017 года**

**Содержание**

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	3
II. Краткое изложение фактов, материалов и вопросов .....	4
A. Правовая база .....	4
B. Факты .....	7
C. Внутренние средства правовой защиты .....	9
D. Вопросы существования .....	10
III. Рассмотрение и оценка Комитетом .....	14
A. Приемлемость .....	14
B. Объем обязательств по отношению к общественности других стран .....	15
C. Заинтересованная общественность (пункт 5 статьи 2) .....	16
D. Выявление заинтересованной общественности .....	17



E.	Уведомление заинтересованной общественности (пункт 2 статьи 6) .....	18
F.	Поощрение потенциальных заявителей к выявлению заинтересованной общественности (пункт 5 статьи 6).....	19
G.	Возможность представить замечания (пункт 7 статьи 6).....	20
H.	Дискриминация (пункт 9 статьи 3) .....	20
IV.	Выводы и рекомендации .....	20
A.	Основные выводы, касающиеся несоблюдения.....	20
B.	Рекомендации .....	20

## I. Введение

1. 12 июня 2013 года гражданка Германии Сильвия Коттинг-Уль (автор сообщения) направила в Комитет по вопросам соблюдения, действующий в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение, в котором утверждалось, что Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии нарушило свои обязательства по Конвенции<sup>1</sup>.
2. В частности, автор сообщения утверждает, что соответствующая Сторона нарушила пункты 2, 5 и 7 статьи 6 Конвенции и требования Конвенции, касающиеся дискриминации, поскольку она не предоставила общественности Германии возможности принять участие в трансграничной процедуре оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) в связи с планируемым строительством двух ядерных реакторов третьего поколения в Хинкли-Пойнт (так называемый проект «Хинкли-Пойнт С»).
3. На своем сорок втором совещании (Женева, 24–27 сентября 2013 года) Комитет в предварительном порядке постановил, что данное сообщение является приемлемым.
4. В соответствии с пунктом 22 приложения к решению I/7 Совещания Сторон Орхусской конвенции 17 декабря 2013 года указанное сообщение было препровождено соответствующей Стороне.
5. 17 мая 2014 года соответствующая Сторона ответила на содержащиеся в сообщении утверждения.
6. На своем сорок шестом совещании (Женева, 22–25 сентября 2014 года) Комитет провел обсуждение по существу сообщения с участием автора сообщения и соответствующей Стороны. На том же совещании Комитет подтвердил приемлемость данного сообщения.
7. 17 ноября 2014 года Комитет направил автору сообщения и соответствующей Стороне вопросы, на которые они должны были дать письменный ответ. 12 декабря 2014 года свой ответ представила соответствующая Сторона. 9 января 2015 года соответствующая Сторона представила дополнительную информацию. Автор сообщения на вопросы Комитета не ответила.
8. 19 июля 2016 года соответствующей Стороне были направлены дополнительные вопросы. 12 августа 2016 года соответствующая Сторона представила ответ. 6 сентября 2016 года автор сообщения представила свои замечания в отношении ответа соответствующей Стороны.
9. 8 мая 2017 года Комитет завершил работу над проектом своих выводов с использованием электронной процедуры принятия решений. После чего в соответствии с пунктом 34 приложения к решению I/7 10 мая 2017 года проект выводов был препровожден для замечаний соответствующей Стороне и автору сообщения. Обеим сторонам было предложено представить замечания к 7 июня 2017 года.
10. Автор сообщения и соответствующая Сторона представили свои замечания 6 и 12 июня 2017 года соответственно.
11. Комитет приступил к окончательной доработке своих выводов на закрытом заседании. С учетом полученных замечаний он внес ряд незначительных

---

<sup>1</sup> Документы, касающиеся данного сообщения, включая переписку между Комитетом, автором сообщения и соответствующей Стороной, размещены на специальной странице веб-сайта Комитета (<http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc201391-united-kingdom.html>).

поправок и заключил, что во внесении в его выводы других изменений необходимости нет. Комитет принял выводы и постановил опубликовать их в качестве официального предсессионного документа пятьдесят восьмого совещания Комитета. Он просил секретариат направить выводы соответствующей Стороне и автору сообщения.

## II. Краткое изложение фактов, материалов и вопросов<sup>2</sup>

### A. Правовая база

#### Международная и национальная правовая база

12. Для соответствующей Стороны осуществление трансграничной процедуры оценки воздействия на окружающую среду регулируется Конвенцией об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и директивой Европейского союза об ОВОС<sup>3</sup>.

13. В пункте 1 статьи 3 Конвенции Эспо, специально касающемся процедур трансграничной ОВОС, устанавливается обязанность Стороны происхождения провести трансграничную процедуру оценки воздействия на окружающую среду:

«В отношении планируемого вида деятельности, указанного в Добавлении I, который может оказывать значительное вредное трансграничное воздействие, Страна происхождения в целях обеспечения проведения соответствующих и эффективных консультаций в соответствии со Статьей 5 уведомляет любую Сторону, которая, по ее мнению, может быть затрагиваемой Стороной, как можно скорее и не позднее, чем она информирует общественность собственной страны, о планируемой деятельности».

14. В отношении участия общественности в трансграничной процедуре оценки воздействия на окружающую среду в пункте 6 статьи 2 Конвенции Эспо утверждается, что:

«Страна происхождения в соответствии с положениями настоящей Конвенции предоставляет общественности в районах, которые, по всей вероятности, будут затронуты, возможность принять участие в соответствующих процедурах оценки воздействия планируемой деятельности на окружающую среду и обеспечивает, чтобы данная возможность, предоставляемая общественности затрагиваемой Стороны, была равноценна возможности, предоставляемой общественности стороны происхождения».

15. Сходный подход применен в статье 7 директивы об ОВОС, которой положения Орхусской конвенции и Конвенции Эспо в отношении оценки воздействия на окружающую среду имплементируются в законодательство Европейского союза. В отношении участия общественности в трансграничной процедуре оценки воздействия на окружающую среду в статье 7 директивы об ОВОС, в частности, предусматривается:

«1. Если какое-либо государство-член осознает, что имеется вероятность значительного воздействия проекта на окружающую среду другого

<sup>2</sup> В настоящем разделе кратко излагаются лишь основные факты, материалы и вопросы, признанные относящимися к вопросу о соблюдении, которые были представлены Комитету и рассмотрены им.

<sup>3</sup> Директива 2011/92/EU Европейского парламента и Совета от 13 декабря 2011 года об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду с поправками, внесенными директивой 2014/52/EU Европейского парламента и Совета от 16 апреля 2014 года.

государства-члена, или по требованию государства-члена, на окружающую среду которого может быть оказано такое значительное воздействие, государство-член, на чьей территории планируется осуществление проекта, должно направить затрагиваемому государству-члену в кратчайшие сроки и не позднее, чем оно проинформирует общественность собственной страны, в частности:

а) описание проекта, включая любую имеющуюся информацию о его возможном трансграничном воздействии;

б) информацию о характере решения, которое может быть принято.

Государство-член, на чьей территории планируется осуществить проект, должно предоставить другому государству-члену разумный период времени, чтобы сообщить, намеревается ли оно участвовать в процедурах принятия решений по экологическим вопросам, упомянутых в пункте 2 статьи 2, и может включить информацию, упомянутую в пункте 2 настоящей статьи.

...

3. Соответствующие государства-члены, каждое в той мере, в которое оно будет затронуто, должны также:

а) принять меры для того, чтобы в разумные сроки предоставить доступ к информации, упомянутой в пунктах 1 и 2, органам, упомянутым в пункте 1 статьи 6, и заинтересованной общественности на территории государства-члена, на чьей территории вероятно оказание значительного воздействия;

б) обеспечить органам, упомянутым в пункте 1 статьи 6, и заинтересованной общественности возможность представить в разумные сроки и до выдачи разрешения на реализацию проекта свое мнение относительно информации, предоставленной компетентным органом государства-члена, на территории которого предполагается реализовать данный проект.

...

5. Подробный порядок осуществления пунктов 1–4 настоящей статьи, включая установление сроков для проведения консультаций, определяется соответствующими государствами-членами на основе порядка и сроков, указанных в пунктах 5–7 статьи 6, таким образом, чтобы заинтересованная общественность на территории затрагиваемого государства-члена могла принимать действительное участие в процедурах принятия решений по экологическим вопросам, упомянутых в пункте 2 статьи 2, в отношении данного проекта».

16. В статье 37 Договора об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии предусматривается, что каждый член Европейского союза обязан информировать Европейскую комиссию о планируемой утилизации радиоактивных веществ<sup>4</sup>.

### **Национальная правовая база**

17. Законом Соединенного Королевства о планировании 2008 года предусмотрен порядок рассмотрения заявлений о выдаче разрешения на освоение или застройку территорий, в том числе требование об участии общественности в этом процессе:

<sup>4</sup> Consolidated version of the Treaty establishing the European Atomic Energy Community, 2012 O.J. (C 327/1).

а) в соответствии со статьей 56 Закона о планировании 2008 года застройщик обязан уведомить общественность о приеме его заявления и о периоде времени, в течение которого общественность может делать представления, который не может составлять менее 28 дней;

б) в соответствии со статьей 103 Закона о планировании 2008 года национальным органом власти, в ведении которого находится принятие решений в отношении таких заявлений, является соответствующий министр;

с) в соответствии со статьей 118 Закона о планировании 2008 года постановление о выдаче разрешения, принятое (до 2011 года) Комиссией по инфраструктурному планированию или (с 2011 года) соответствующим министром<sup>5</sup> в отношении заявления о выдаче такого разрешения, равно как любые их действия или бездействие в этой связи, могут быть обжалованы только в рамках ходатайства о судебном пересмотре. Такое ходатайство должно быть направлено в Высокий суд в течение шести недель со дня опубликования постановления<sup>6</sup>.

18. Нормами инфраструктурного планирования (оценка воздействия на окружающую среду) 2009 года (с поправками) (Нормы об ОВОС) директива об ОВОС была включена в право соответствующей Стороны для целей принятия решений в отношении заявлений на выдачу разрешений для реализации инфраструктурных проектов общенационального значения в Англии и Уэльсе<sup>7</sup>.

19. Закрепленные в нормативно-правовой базе обязательства застройщика и Инспекции по вопросам планирования изложены в нормах 4 и 9 Норм инфраструктурного планирования (Заявления: обязательные формы и процедуры) 2009 года и правилах 8, 13 и 21 Правил инфраструктурного планирования (Порядок рассмотрения) 2010 года.

20. Нормами инфраструктурного планирования (Заявления: обязательные формы и процедуры) 2009 года регулируется порядок, в котором заявитель должен обнародовать информацию о планируемом заявлении. В соответствии с пунктом 2 нормы 4<sup>8</sup>:

«Заявитель должен опубликовать уведомление о планируемом заявлении, которое должно включать в себя элементы, предусмотренные в пункте 3) настоящей нормы:

а) по крайней мере в течение двух недель подряд в одной или нескольких местных газетах, распространяемых в районе, где планируется освоение или застройка территории;

б) один раз в газете общенационального распространения;

с) один раз в официальном издании "Лондон газетт" и, в случае если затрагиваются районы Шотландии, в официальном издании "Эдинбург газетт";

д) если планируемые освоение или застройка касаются оффшорной инфраструктуры:

<sup>5</sup> На момент подачи заявления в отношении «Хинкли-Пойнт С» соответствующим национальным органом являлась Комиссия по инфраструктурному планированию. Законом о местном самоуправлении 2011 года функции соответствующего национального органа были переданы министру.

<sup>6</sup> Приложение 1 к сообщению, стр. 28.

<sup>7</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, пункт 13.

<sup>8</sup> По состоянию на 16 мая 2017 года в Нормы инфраструктурного планирования (Заявления: обязательные формы и процедуры) 2009 года была включена новая часть а) пункта 2) нормы 9, которой предусматривается, что в дополнение к пункту 2 нормы 4 «в случае подготовки ОВОС уведомление должно быть размещено на веб-сайте, информация на котором размещается министром или по его поручению». См. замечания соответствующей Стороны по проекту выводов, пункт 9.

- i) один раз в газете "Ллойд лист";
- ii) один раз в соответствующем отраслевом журнале по рыболовству».

21. В части е) пункта 1 статьи 102 Закона о планировании 2008 года предусмотрено, что «то или иное лицо является заинтересованной стороной, если ... такое лицо сделало соответствующее представление». Имеется в виду как любое лицо независимо от личности, гражданства или местожительства.

22. В соответствии с пунктом 4 статьи 102 Закона о планировании 2008 года:

«Представление является действительным для целей пункта 1 в той мере, в которой оно:

- a) касается заявления;
- b) сделано в адрес министра по утвержденной форме и в установленном порядке;
- c) получено министром не позднее предельного срока, указанного в публичном уведомлении о принятии заявления к рассмотрению, в соответствии со статьей 56 Закона о планировании 2008 года;
- d) содержит предусмотренные обязательные материалы;
- e) не содержит:
  - i) материалов, касающихся компенсации за принудительное отчуждение земли или же доли или права на землю;
  - ii) материалов, касающихся существа политики, закрепленной в заявлении о национальной политике;
  - iii) материалов оскорбительного или необоснованного характера».

23. Нормами инфраструктурного планирования (Заинтересованные стороны и прочие обязательные положения) 2015 года, заменившими аналогичные положения ранее действовавших Норм инфраструктурного планирования (Заинтересованные стороны) 2010 года, предусмотрено, что соответствующее представление должно содержать фамилию, адрес и телефонный номер подателя, а также изложение основных представлений, которое это лицо намеревается сделать в отношении заявления (пункт 2 нормы 4). Инспекция по вопросам планирования оформляет соответствующий бланк представления. В регистрационном бланке заинтересованным сторонам предлагается указать способ, которым они хотели бы получать корреспонденцию: в электронной форме или по почте.

24. Порядок представления замечаний установлен частью 6 главы 4 Закона о планировании 2008 года. Замечания могут направляться в форме письменных представлений (в электронной форме или по почте) и представляться устно на предварительном заседании или на слушании.

## **В. Факты**

25. 18 июля 2011 года по итогам процесса консультаций соответствующая Сторона приняла Заявление о национальной политике развития ядерной энергетики (EN-6)<sup>9</sup>. В нем излагается государственная политика в отношении нового строительства ядерных объектов и подходящих для их размещения мест, а также указывается, что расположенный на прибрежном мысе в Сомерсете (Юго-

<sup>9</sup> United Kingdom, Department of Energy and Climate Change (London, The Stationery Office, 2011).

западная Англия) населенный пункт Хинкли-Пойнт подходит для размещения новых атомных электростанций (АЭС).

26. 31 октября 2011 года Инспекция по вопросам планирования получила от энергетической компании «ЭДФ энерджи», зарегистрированной в Соединенном Королевстве, заявление на выдачу разрешения на освоение или застройку территории в связи со строительством двух новых реакторов (так называемый проект «Хинкли-Пойнт С»), которое она приняла 24 ноября 2011 года.

27. 2 декабря 2011 года застройщик, действуя по рекомендации Комиссии по инфраструктурному планированию, сделал объявление о регистрационном периоде, в течение которого общественность может делать представления. Этот период продлился до 23 января 2012 года (52 дня)<sup>10</sup>.

28. В общей сложности в качестве заинтересованных сторон в определении части е) статьи 102 Закона о планировании 2008 года зарегистрировались 1 197 человек:

а) 1 006 человек зарегистрировались, подав соответствующее представление онлайн на веб-сайте Национального инфраструктурного планирования или по электронной почте, направив сообщение на электронный адрес проекта;

б) 191 человек прошел регистрацию, направив распечатанный бланк онлайн-регистрации почтой в адрес отделения Инспекции по вопросам планирования в Бристоле.

29. 18 сентября 2012 года на основании пункта 7 статьи 3 Конвенции Эспо Австрия просила об участии в процедуре оценки воздействия на окружающую среду соответствующей Стороны. В своей просьбе Австрия заявила, что «убедительно не доказано, что вероятность серьезной аварии со значительными выбросами радионуклидов может быть полностью исключена... Следовательно, в случае отдельных запроектных аварий Австрия может быть существенно затронута воздействием этой АЭС»<sup>11</sup>.

30. Письмом от 8 октября 2012 года Соединенное Королевство ответило на просьбу Австрии от 18 сентября 2012 года и предоставило информацию о своих правовых нормах и процедурах. Соединенное Королевство пояснило, что этап рассмотрения Инспекцией по вопросам планирования уже завершен, и пригласило Австрию принять участие в процессе и изложить вопросы, вызывающие у нее обеспокоенность в связи с Конвенцией, направив соответствующие замечания непосредственно министру по вопросам энергетики и изменения климата<sup>12</sup>.

31. 26 ноября 2012 года Агентство по ядерному регулированию выдало разрешение на ядерный объект, а 13 декабря 2012 года согласовало проект.

32. 19 декабря 2012 года Инспекция по вопросам планирования выпустила доклад, содержащий рекомендацию для министра по вопросам энергетики и изменения климата.

33. В январе 2013 года правительство Австрии письменно проинформировало министра по вопросам энергетики и изменения климата о своем решении инициировать процедуру участия общественности. Министр просил направить

<sup>10</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, пункт 31 а).

<sup>11</sup> См. письмо Инспекции по вопросам планирования соответствующей Стороны в адрес Австрии от 8 октября 2012 года, на стр. 2 которого цитируется письмо Австрии от 18 сентября 2012 года. Письмо соответствующей Стороны от 8 октября 2012 года содержится в Приложении 2 к ответу Германии на сообщение АССС/С/2013/92, касающемуся соблюдения Конвенции Германией.

<sup>12</sup> Письмо Инспекции по вопросам планирования соответствующей Стороны в адрес Австрии, 8 октября 2012 года, стр. 3.



ему замечания, полученные по итогам проведенных в Австрии консультаций, к 5 марта 2013 года<sup>13</sup>.

34. В период с 21 января 2013 года по 1 марта 2013 года австрийская общественность имела возможность изучить документы, полученные от соответствующей Стороны, и представить свои замечания.

35. 1 марта 2013 года автор сообщения направила министру охраны окружающей среды Германии письмо, в котором просила правительство затребовать у соответствующей Стороны уведомление<sup>14</sup>. 21 марта 2013 года министр принял решение об отсутствии необходимости в таком запросе<sup>15</sup>.

36. 5 марта 2013 года Австрия направила государственным органам соответствующей Стороны заключение эксперта и определенное количество замечаний от групп лиц.

37. 13 марта 2013 года после подтверждения правительством Германии того, что оно не получало уведомления о планируемом проекте «Хинкли-Пойнт С», автор сообщения направила письмо министру по вопросам энергетики и изменения климата Соединенного Королевства с просьбой об участии общественности Германии в процедуре<sup>16</sup>. Письмом от 15 марта 2013 года канцелярия министра эту просьбу отклонила<sup>17</sup>.

38. 19 марта 2013 года министр по вопросам энергетики и изменения климата выдал разрешение на строительство объекта «Хинкли-Пойнт С».

39. На своей двадцать восьмой сессии (Женева, 10–12 сентября 2013 года) Комитет по осуществлению Конвенции Эспо и Протокола по стратегической экологической оценке (Комитет по осуществлению Конвенции Эспо) приступил к рассмотрению информации, предоставленной членом парламента Германии и ирландской неправительственной организацией «Друзья окружающей среды Ирландии» в отношении планируемого строительства «Хинкли-Пойнт С». В частности, Комитет по осуществлению Конвенции Эспо изучил вопрос о том, необходимо или нет направить в адрес Германии уведомление в связи с данным проектом. На своей тридцать пятой сессии (Женева, 15–17 марта 2016 года) Комитет утвердил свои выводы и рекомендации. В выводах утверждается:

«Комитет... считает, что характеристики данной деятельности и ее местоположение позволяют сделать вывод о том, что значительное вредное трансграничное воздействие не может быть исключено в случае крупной аварии, запроектной аварии или бедствия. Комитет также считает, что вследствие его вывода, касающегося вероятного значительного вредного трансграничного воздействия, Соединенное Королевство не соблюдает свои обязательства в соответствии с пунктом 4 статьи 2 и пунктом 1 статьи 3 Конвенции»<sup>18</sup>.

## **С. Внутренние средства правовой защиты**

### **Обращение автора сообщения к внутренним средствам правовой защиты**

40. 1 марта 2013 года автор сообщения направила министру охраны окружающей среды Германии Петеру Альтмайеру письмо<sup>19</sup>, в котором просила правительство затребовать уведомление от соответствующей Стороны. 21 марта

<sup>13</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, пункт 28.

<sup>14</sup> Приложение 5 к сообщению.

<sup>15</sup> Приложение 6 к сообщению.

<sup>16</sup> Приложение 1 к сообщению.

<sup>17</sup> Приложение 2 к сообщению.

<sup>18</sup> ECE/MP.EIA/IC/2016/2, пункт 66.

<sup>19</sup> Приложение 5 к сообщению.

2013 года министр принял решение об отсутствии необходимости в таком запросе<sup>20</sup>.

41. 13 марта 2013 года после подтверждения со стороны правительства Германии того, что оно не получало уведомления о планируемом проекте «Хинкли-Пойнт С», автор сообщения направила письмо министру соответствующей Стороны Эдварду Дейви с просьбой об участии общественности Германии в процедуре<sup>21</sup>. 15 марта 2013 года эта просьба была отклонена<sup>22</sup>.

#### **Обращение к средствам правовой защиты других заинтересованных лиц**

42. Организация «Ен Ташсе» – Национальный фонд Ирландии подала ходатайство о судебном пересмотре решения о разрешении на осуществление проекта «Хинкли-Пойнт С» на основании предполагаемого несоблюдения соответствующей Стороной внутренних правовых норм и законодательства Европейского союза в части участия ирландской общественности в трансграничной процедуре оценки воздействия на окружающую среду. Высокий суд Англии и Уэльса это ходатайство отклонил<sup>23</sup>.

43. 27 марта 2014 года Апелляционный суд разрешил «Ен Ташсе» обжаловать решение. 1 августа 2014 года Апелляционный суд отклонил жалобу «Ен Ташсе» и определил, что передавать дело в Суд Европейского союза необходимости нет<sup>24</sup>. 11 декабря 2014 года Верховный суд отказал «Ен Ташсе» в разрешении на обжалование определения Апелляционного суда<sup>25</sup>.

### **D. Вопросы существа**

44. Автор сообщения утверждает, что, не обеспечив участия общественности Германии в оценке воздействия на окружающую среду и в процедуре выдачи разрешения на осуществление проекта атомной электростанции «Хинкли-Пойнт С», соответствующая Сторона нарушила пункты 2, 4, 5 и 7 статьи 6 Орхусской конвенции. Она также утверждает, что имела место дискриминация заинтересованной общественности Германии в нарушение Конвенции и международного права в целом<sup>26</sup>.

45. Автор сообщения утверждает, что в связи с «Хинкли-Пойнт С» соответствующая Сторона ошибочно истолковала понятие «воздействие» как относящееся только к планируемому строительству и эксплуатации данного объекта и не учла другие сценарии, например серьезные аварии, которые могут иметь последствия для соседних стран<sup>27</sup>. В результате чего соответствующая Сторона не выявила весь круг заинтересованной общественности.

46. Автор сообщения утверждает, что положениями статьи 6 Орхусской конвенции не проводится различие между участием лиц, проживающих в стране, где будет реализован проект, и лиц из других стран<sup>28</sup>. Она утверждает, что это вполне логично, поскольку окружающая среда не ограничивается национальной территорией. В данном случае очевидно, что последствия серьезной аварии на «Хинкли-Пойнт С» вовсе не обязательно будут локализованы внутри границ соответствующей Стороны. В частности, наиболее распространенные в северо-восточной Атлантике, на территории Соединенного Королевства и в Северном

<sup>20</sup> Приложение 6 к сообщению.

<sup>21</sup> Приложение 1 к сообщению.

<sup>22</sup> Приложение 2 к сообщению.

<sup>23</sup> *R v. Secretary of State for Energy and Climate Change* [2013] EWHC 4161 (Admin).

<sup>24</sup> *R v. Secretary of State for Energy and Climate Change and another* [2014] EWCA Civ 1111, представлено соответствующей Стороной 21 августа 2014 года.

<sup>25</sup> Case No. UKSC 2014/0250, see Permission to Appeal results, December 2014, размещено на сайте <https://www.supremecourt.uk>.

<sup>26</sup> Сообщение, стр. 3–4.

<sup>27</sup> Сообщение, стр. 2.

<sup>28</sup> Сообщение, стр. 4.

море западные ветры, весьма вероятно, донесут радиоактивные выбросы до Германии.

47. Автор сообщения утверждает, что если правительство страны, являющейся Стороной Орхусской конвенции, может просить об участии, как это сделало правительство Австрии в случае с «Хинкли-Пойнт С», то и представители заинтересованной общественности должны иметь такое законное право; в противном случае их права будут зависеть от позиции правительства страны, что, как утверждает автор, будет несовместимо с концепцией Орхусской конвенции, по смыслу которой право на участие не ограничивается теми или иными условиями. Напротив, она предоставляет гражданам их собственное безусловное право.

48. Автор сообщения утверждает, что в процессе принятия решения в отношении «Хинкли-Пойнт С» соответствующая Страна дискриминировала заинтересованную общественность Германии и тем самым нарушила общий принцип международного права, также лежащий в основе Орхусской конвенции, согласно которому дискриминация запрещается, а равному положению должно соответствовать равное обращение.

49. В этой связи она указывает на то, что соответствующая Страна разрешила участие австрийской общественности в процессе принятия решений в отношении «Хинкли-Пойнт С», но не обеспечила участия общественности Германии, несмотря на то, что территориально Германия находится ближе к планируемой АЭС, чем Австрия. Таким образом, граждане Германии будут затронуты аварией с большей вероятностью, чем австрийская общественность, и, соответственно, нет законных оснований исключать общественность Германии из участия в процессе. Она утверждает, что тот факт, что правительство Австрии просило об участии своих граждан, а правительство Германии аналогичной просьбы не сформулировало, в рамках Орхусской конвенции несущественен. Как отмечалось выше, в Орхусской конвенции не проводится различие между этими случаями, а существенно только то, будет ли затронута общественность.

50. Автор сообщения просит Комитет разъяснить основные права общественности на участие, вне зависимости от национальных границ и позиции правительств<sup>29</sup>.

51. Соответствующая Страна с утверждениями автора сообщения не согласна. Соответствующая Страна утверждает, что сообщение является неприемлемым и необоснованным.

52. Во-первых, как утверждает соответствующая Страна, истинная суть жалобы касается предполагаемого несоблюдения соответствующей Стороной требований в отношении трансграничных консультаций в соответствии со статьей 3 Конвенции Эспо. Соответствующая сторона решительно отрицает, что она не выполнила своих обязательств по Конвенции Эспо (а также отмечает, что Высокий суд Англии и Уэльса недавно вынес соответствующее решение о том, что нарушения обязательств не произошло)<sup>30</sup>.

53. Соответствующая Страна утверждает, что в качестве применимого *lex specialis* следует рассматривать Конвенцию Эспо, поскольку закрепленный в ней межправительственный подход предусматривает надлежащий и практический механизм, позволяющий определить, должны ли быть проведены трансграничные консультации в отношении «Хинкли-Пойнт С», и если да, то в какой форме. Соответствующая Страна утверждает, что такой же подход закреплен в законодательстве Европейского союза, а именно в статье 7 директивы об ОВОС. Кроме того, соответствующая Страна утверждает, что приняв двадцать

<sup>29</sup> Сообщение, стр. 6.

<sup>30</sup> *R v. The Secretary of State for Energy and Climate Change* [2013] EWHC 4161 (Admin), см. приложение 4b к ответу соответствующей Страны на сообщение.

третий пункт преамбулы к Орхусской конвенции, ее Стороны признали, что вопросы трансграничного контекста рассматриваются в Конвенции Эспо.

54. Соответствующая Сторона также утверждает, что при принятии решения о выдаче разрешения на осуществление проекта «Хинкли-Пойнт С» она соблюла требования Конвенции Эспо. В соответствии с пунктом 4 статьи 2 и пунктом 1 статьи 3 Конвенции Эспо государство-участник обязано уведомлять другое государство-участник в том случае, если какой-либо проект может оказывать значительное вредное трансграничное воздействие на другое государство. На основе имеющихся материалов соответствующая Сторона заключила, что в связи с проектом «Хинкли-Пойнт С» такого воздействия оказано не будет. Поэтому данная Сторона пришла к выводу об отсутствии у нее соответствующего обязательства направлять уведомление по Конвенции Эспо. Соответствующая Сторона также утверждает, что ее Верховный суд признал это решение законным и соответствующим требованиям Конвенции Эспо в том виде, в котором она имплементирована во внутреннее право.

55. Соответствующая Сторона утверждает, что факт соблюдения ею применимых положений Конвенции Эспо подтверждается следующими мерами, принятыми соответствующими государственными органами:

а) все государства – члены Европейского экономического пространства были уведомлены об оценке устойчивости (включавшей в себя стратегическую экологическую оценку), проведенной в связи с Заявлением о национальной политике, в котором определена государственная политика в отношении нового строительства ядерных объектов и подходящих для их размещения мест, в том числе «Хинкли-Пойнт С». Уведомление касалось двух общественных консультаций по Заявлению о национальной политике 2009 и 2010 годов, в ходе второй из которых был сделан вывод о том, что значительное трансграничное воздействие маловероятно;

б) кроме того, стремясь следовать надлежащей практике в этой области, соответствующая Сторона направляла все документы по каждой из общественных консультаций, проведенных ею в процессе принятия решений о выборе мест расположения АЭС и подготовки Заявления о национальной политике развития ядерной энергетики, другим государствам – членам Европейского союза и Европейской экономической зоны, включая Германию. В том числе это было сделано в отношении консультаций по Докладу об определении сферы охвата стратегической экологической оценки для нового Заявления о национальной политике развития ядерной энергетики, консультаций в ходе стратегической оценки мест для размещения и критериев определения мест для размещения новых атомных электростанций в Соединенном Королевстве и консультаций по Заявлению о национальной политике Соединенного Королевства в области энергетики. Соответствующая Сторона утверждает, что не получала от Федерального министерства окружающей среды, охраны природы, строительства и ядерной безопасности Германии ответа, свидетельствующего о каком-либо интересе общественности Германии к этому вопросу. В связи с «Хинкли-Пойнт С» были получены соответствующие представления консультативных органов и представителей общественности, включая неправительственные организации, однако в них отдельно не упоминались возможное трансграничное воздействие или необходимость предоставления иностранной общественности возможности участвовать в процессе;

в) в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 1 Конвенции Эспо была проанализирована необходимость проведения трансграничных консультаций в связи с заявлением на выдачу разрешения на реализацию проекта «Хинкли-Пойнт С». На основе надежных данных, свидетельствующих о маловероятности значительного вредного трансграничного воздействия от данного объекта, Инспекция по вопросам планирования сделала надлежащий вывод об отсутствии необходимости в вышеупомянутых консультациях;

d) соответствующая Сторона пошла навстречу конкретной просьбе правительства Австрии о содействии проведению консультаций в этой стране.

56. Соответствующая Сторона утверждает, что по вышеуказанным причинам и в соответствии с руководящим принципом, сформулированным Комитетом по вопросам соблюдения на его двадцать восьмом совещании<sup>31</sup>, в данном случае следует применить критерий «злоупотребления правом на представление такого сообщения». Согласно соответствующей Стороне, жалоба является «явно необоснованной» и должна быть отклонена. На этом основании соответствующая Сторона также просит Комитет отменить свое предварительное решение о приемлемости сообщения.

57. Что касается существа сообщения, то соответствующая Сторона согласна с тем, что решение о выдаче разрешения на реализацию проекта «Хинкли-Пойнт С» касается одного из видов деятельности, указанных в пункте 1 а) статьи 6 и приложении I к Орхусской конвенции, и что, следовательно, к нему применимы положения статьи 6 Конвенции. Вместе с тем, по мнению соответствующей Стороны, статьей 6 Конвенции не предусматривается обязательства той или иной Стороны проводить прямые консультации с населением другой Стороны. Соответствующая Сторона утверждает, что в силу статьи 6 Конвенции каждая Сторона несет обязательства в отношении своей собственной территории и населения и что в том случае, если из статьи 6 возникало бы более широкое обязательство, оно было бы прямо изложено в ее тексте, поскольку подобное обязательство представляло бы собой некую форму отступления от суверенитета каждой из Сторон на ее собственной территории.

58. Кроме того, соответствующая Сторона утверждает, что установленная Законом о планировании процедура была полностью соблюдена в случае заявления на выдачу разрешения на «Хинкли-Пойнт С» и что эта процедура, в частности, предусматривает:

a) требования в отношении уведомления заинтересованной общественности по всем вопросам, перечисленным в пункте 2 статьи 6 Конвенции<sup>32</sup>;

b) достаточное время для участия общественности на каждом этапе (пункт 3 статьи 6 Орхусской конвенции) на самом раннем этапе, когда открыты возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности (пункт 4 статьи 6 Конвенции), в том числе при активном участии застройщика еще до подачи соответствующей заявки (пункт 5 статьи 6 Конвенции)<sup>33</sup>;

c) бесплатный доступ заинтересованной общественности ко всей информации, относящейся к процессу принятия решения, по мере ее поступления (пункт 6 статьи 6 Конвенции)<sup>34</sup>;

d) процедуры участия общественности в рассмотрении заявки (пункт 7 статьи 6 Конвенции)<sup>35</sup>;

e) требование к застройщику, Инспекции по вопросам планирования и соответствующему министру учитывать представления, полученные в ходе указанного процесса, в том числе представления общественности (пункт 8 статьи 6 Конвенции)<sup>36</sup>;

f) обнародование в соответствии с пунктом 6 статьи 9 Конвенции решения министра от 19 марта 2013 года о выдаче разрешения на реализацию

<sup>31</sup> ECE/MP.PP/C.1/2010/4, пункт 44.

<sup>32</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, пункт 21 а).

<sup>33</sup> Там же, пункт 21 b).

<sup>34</sup> Там же, пункт 21 c).

<sup>35</sup> Там же, пункт 21 d).

<sup>36</sup> Там же, пункт 21 e).

проекта путем заявления в парламенте, пресс-релиза и письма в адрес заинтересованных сторон, а также путем размещения объявлений в печати<sup>37</sup>.

59. Соответствующая Сторона заявляет, что публичных уведомлений касательно процесса по «Хинкли-Пойнт С» в Германии опубликовано не было (за исключением сети Интернет), однако в данном случае обязанность публиковать такое уведомление не предусмотрена. Соответствующая Сторона утверждает, что, как указывалось выше, в Орхусской конвенции не содержится отдельных положений о необходимости уведомления ни правительств других Сторон или государств, не являющихся Сторонами, ни общественности этих государств<sup>38</sup>.

60. Кроме того, соответствующая Сторона утверждает, что общественность Германии могла участвовать в процессе, касающемся заявки на «Хинкли-Пойнт С», тем же образом, что и общественность любого другого государства, в том числе Соединенного Королевства. Она утверждает, что вся информация об этом процессе была размещена на общедоступных веб-сайтах и что делать представления могли любые лица, независимо от гражданства, национальной принадлежности или местожительства<sup>39</sup>.

61. В этой связи соответствующая Сторона утверждает, что австрийской общественности каких-либо дополнительных возможностей не предоставлялось. Соответствующая Сторона заявляет, что информация, предоставленная правительству Австрии, уже находилась в свободном доступе и что общественность, в том числе общественность Германии, могла с ней ознакомиться<sup>40</sup>.

62. Наконец, в отношении утверждения о том, что соответствующая Сторона не рассмотрела сценариев серьезных аварий, соответствующая Сторона ссылается на выводы Высокого суда Соединенного Королевства по делу *Королева против министра по вопросам энергетики и изменения климата*<sup>41</sup>, в котором суд постановил, что из представленных суду доказательств сложилось:

«явное единообразие мнений, полученных из разных экспертных источников. Как таковые они бесспорно представляли собой солидную и надежную рациональную базу, позволяющую министру принять решение. Они также свидетельствуют о том, что министр изучил вопрос о возможности серьезной аварии и счел ее весьма маловероятной»<sup>42</sup>.

63. На основании всех вышеизложенных доводов соответствующая Сторона заявляет, что она полностью выполнила свои обязательства по статье 6 Конвенции.

### III. Рассмотрение и оценка Комитетом

64. Соединенное Королевство сдало на хранение ратификационную грамоту по Конвенции 23 февраля 2005 года, и соответственно Конвенция вступила в силу для Соединенного Королевства 24 мая 2005 года, т.е. через девяносто дней после даты сдачи ратификационной грамоты на хранение.

#### A. Приемлемость

65. Соответствующая Сторона утверждает, что на основании пункта 20 приложения к решению I/7 данное сообщение должно быть признано неприемлемым в связи с его явной необоснованностью, поскольку, по мнению соответ-

<sup>37</sup> Там же, пункт 21 f).

<sup>38</sup> Там же, пункт 23.

<sup>39</sup> Там же, пункт 27.

<sup>40</sup> Там же, пункты 27 и 29.

<sup>41</sup> [2013] EWHC 4161 (Admin).

<sup>42</sup> См. ответ соответствующей Стороны на сообщение, пункт 31 b).

ствующей Стороны, «статья 6 не требует, чтобы государство-участник само консультировалось с населением другого государства-участника», а также что «его истинная суть касается предполагаемого несоблюдения Соединенным Королевством положений о трансграничных консультациях, содержащихся в статье 3 Конвенции Эспо»<sup>43</sup>.

66. Комитет не согласен с соответствующей Стороной. Автор сообщения заявляет о нарушении конкретных положений Орхусской конвенции, и в настоящих выводах Комитет рассматривает только эти предполагаемые нарушения, а не предполагаемые нарушения Конвенции Эспо. Следовательно, Комитет не считает данное сообщение явно необоснованным по смыслу пункта 20 приложения к решению I/7.

## **В. Объем обязательств по отношению к общественности других стран**

67. Прежде чем рассматривать утверждения по статье 6 Конвенции, Комитет должен рассмотреть следующие вопросы: а) объем обязательств органов, уполномоченных принимать решения по статье 6 Конвенции, перед заинтересованной общественностью в других странах, в особенности в ситуациях, когда данный проект не подпадает под действие требования о трансграничных консультациях в соответствии с Конвенцией Эспо; б) должна ли общественность Германии действительно рассматриваться как «заинтересованная общественность» в том, что касается процесса принятия решений по «Хинкли-Пойнт С».

68. Что касается первого вопроса, то Комитет отмечает, что определения общественности и заинтересованной общественности, приводимые в пунктах 4 и 5 статьи 2 Конвенции, не содержат каких-либо формулировок, ограничивающих их охват общественностью на территории соответствующей Стороны. Напротив, Комитет считает, что эти определения следует рассматривать в контексте требований пункта 9 статьи 3 Конвенции, согласно которому общественность обладает доступом к информации, располагает возможностью участвовать в процессе принятия решений и имеет доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, без дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства. В свете вышесказанного и с учетом того, что ни одним из положений Конвенции не предусмотрено иное, объем обязательств, связанных с участием общественности в процессе принятия решений в отношении планируемых видов деятельности, подпадающих под действие статьи 6 Орхусской конвенции, не ограничивается общественностью на территории соответствующей Стороны.

69. Комитет подчеркивает, что в случаях, когда район, могущий быть затронутым в результате планируемой деятельности, простирается за пределы международной границы, представители общественности в соседней стране будут представителями «заинтересованной общественности» для целей статьи 6<sup>44</sup>. Кроме того, как отмечал Комитет в своих выводах относительно сообщения АССС/С/2004/03 (Украина), «иностранные или международные неправительственные экологические организации, также выразившие заинтересованность или беспокойство в связи с рассматриваемой процедурой, в целом также подпадали бы под эти определения»<sup>45</sup>.

70. В отношении применения статьи 6 Конвенции в трансграничном контексте в своих выводах по сообщению АССС/С/2012/71 (Чехия) Комитет постановил следующее:

<sup>43</sup> Там же, пункты 3–11.

<sup>44</sup> См. также «Орхусская конвенция: руководство по осуществлению», 2-е издание, издание Организации Объединенных Наций, сигнальный экземпляр, стр. 60–62.

<sup>45</sup> ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, пункт 26.

«Как однозначно следует из формулировки статьи 6, обязательства, предусмотренные в этой статье, не зависят от обязательств, вытекающих из других международных договоров. Международный договор может предусматривать, что Сторона происхождения и затрагиваемая Сторона несут общую ответственность за обеспечение участия общественности на территории затрагиваемой Стороны (например, согласно Конвенции Эспо) или даже что затрагиваемая Сторона несет исключительную ответственность за это. Однако обязанность удостовериться в соблюдении требований статьи 6 всегда возлагается на Сторону происхождения»<sup>46</sup>.

В ответе на замечания соответствующей Стороны по проекту выводов<sup>47</sup> Комитет вновь заявляет, что обязательства, налагаемые статьей 6, не зависят от обязательств, вытекающих из других международных договоров, включая Конвенцию Эспо. Кроме того, Комитет подчеркивает обоснованность утверждения соответствующей Стороны о том, что предоставляемые общественности в соответствии с Орхусской конвенцией права носят условный характер и зависят от того, примет ли правительство соответствующей страны собственное решение об осуществлении его прав по отдельному международному договору<sup>48</sup>. Учитывая цель статьи 1 Конвенции, такое толкование несостоятельно.

71. В развитие вышеизложенного Комитет указывает на то, что в случаях, не являющихся предметом трансграничной процедуры в силу другого международного документа, например Конвенции Эспо, полная ответственность за обеспечение эффективного участия заинтересованной общественности как соответствующей страны, так и других стран возлагается на компетентный государственный орган Стороны происхождения.

### **С. Заинтересованная общественность (пункт 5 статьи 2)**

72. В пункте 5 статьи 2 Конвенции заинтересованная общественность определяется как «общественность, которая затрагивается или может затрагиваться процессом принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, или которая имеет заинтересованность в этом процессе». Вопрос о том, затрагивается ли или может ли затрагиваться какое-либо лицо процессом принятия решений или же имеет ли оно заинтересованность в этом процессе, должен толковаться с учетом целей и задачи Конвенции. Согласно сформулированным в статье 1 Конвенции целям, закрепленным в ней права содействуют защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния. Кроме того, в преамбуле к Конвенции Стороны признают, что совершенствование участия общественности повышает качество принимаемых решений и процесса их осуществления, способствует улучшению информированности общественности об экологических проблемах, предоставляет общественности возможность выражать свою озабоченность и позволяет государственным органам обеспечивать должный учет таких интересов.

73. Что касается решений о выдаче разрешения на конкретные виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6 Конвенции, то общественность может быть обеспокоена либо в связи с возможными последствиями эксплуатации соответствующего объекта в нормальном или стандартном режиме, либо в связи с возможными последствиями аварии или других чрезвычайных происшествий, или же и тем, и другим. В любом из этих случаев решение о выдаче разрешения на конкретный вид деятельности может отразиться не только на аспектах, поддающихся количественному измерению, таких как имущество или здоровье представителей заинтересованной общественности, но и на аспектах, сложнее поддающихся количественной оценке, например на качестве жизни.

<sup>46</sup> ECE/MP.PP/C.1/2017/3, пункт 67.

<sup>47</sup> Замечания соответствующей Стороны по проекту выводов, пункты 10–16.

<sup>48</sup> Там же, см. также пункты 52–54 выше.



74. Кроме того, определять, будет ли затронута общественность или может ли она быть затронута в результате принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, необходимо не только с учетом риска вредного воздействия или аварий в их статистическом выражении. Схожим образом, понятие заинтересованности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, должно охватывать не только те случаи, когда планируемая деятельность может нарушить законные интересы или гарантированные законом права представителей общественности, но также и случаи, когда заинтересованность тех или иных лиц существует только де-факто (например, если планируемая деятельность затронет какой-либо водоток, то такими лицами будут орнитологи-любители, заинтересованные в сохранности птичьих гнезд, или рыболовы, заинтересованные в сохранении водотока, пригодного для ловли рыбы). Оно может также охватывать, как это имеет место во многих юрисдикциях, лиц, выразивших свою заинтересованность в том или ином конкретном случае, не указав при этом каких-либо конкретных причин такой заинтересованности<sup>49</sup>.

75. В случаях видов деятельности на объектах повышенной опасности, таких как АЭС, представители общественности могут быть затронуты или вероятно будут затронуты или же имеют заинтересованность в процессе принятия решений, подпадающих под сферу действия Конвенции, даже если риск аварии весьма незначителен. При определении того, кто затрагивается процессом принятия решений по вопросам окружающей среды, следует учитывать масштабы последствий в том случае, если авария действительно произойдет, вероятность причинения вреда людям и их жилой среде в радиусе возможного воздействия неблагоприятных последствий в случае аварии, а также восприятие лиц, проживающих в районе возможных неблагоприятных последствий, и вопросы, вызывающие их беспокойство. Комитету ясно, что в случае АЭС возможные негативные последствия при аварии могут сказываться далеко за пределами границ государства и затрагивать обширные территории и регионы. Поэтому в процессе принятия решений в отношении столь сложных объектов повышенной опасности, как АЭС, важно обеспечить надлежащее участие общественности на уровне, соответствующем данному виду деятельности в связи с упомянутыми территориями и регионами как внутри, так и за пределами государственных границ соответствующей Стороны.

76. В этой связи Комитет принимает к сведению выводы Комитета по осуществлению Конвенции Эспо о том, что в случае крупной аварии или бедствия на АЭС «Хинкли-Пойнт» значительное вредное трансграничное воздействие исключено быть не может (см. пункт 39 выше).

77. В настоящем случае автор сообщения утверждает, что общественность в Германии должна была быть признана частью общественности, заинтересованной в процессе принятия решений по «Хинкли-Пойнт С». Соответственно задача Комитета заключается не в том, чтобы определить весь круг заинтересованной общественности, а в том, чтобы определить, должна ли была быть признана таковой общественность Германии. С учетом своих соображений, изложенных в пунктах 73–75 выше, Комитет считает, что общественность в Германии, включая автора сообщения, является частью общественности, которая будет затронута или может быть затронута, а также имеет заинтересованность в решении о выдаче разрешения на строительство АЭС «Хинкли-Пойнт С». Следовательно, общественность в Германии, включая автора сообщения, также является частью заинтересованной общественности по смыслу пункта 5 статьи 2 Конвенции.

#### **D. Выявление заинтересованной общественности**

78. Хотя в пункте 2 статьи 6 Конвенции это не упомянуто отдельно, очевидно, что надлежащее определение заинтересованной общественности является важнейшим предварительным условием обеспечения надлежащего осуществле-

<sup>49</sup> «Орхусская конвенция: руководство по осуществлению», 2-е издание, стр. 62.

ния указанного положения. Для эффективного уведомления заинтересованной общественности необходимо прежде всего определить, кого может включать в себя такая заинтересованная общественность. В этой связи и отдельно указывая на то, что это никоим образом не уменьшает обязанность компетентного государственного органа самому выявлять, кто затронут или может быть затронут или будет иметь заинтересованность в процессе принятия решений, Комитет приветствует подход, закрепленный в Законе о планировании 2008 года, в соответствии с которым представители общественности могут также самостоятельно включить себя в состав заинтересованной общественности. Как сообщила соответствующая Сторона, таким образом фактически любое лицо, делающее подобное представление в установленной форме и в установленные сроки, должно считаться «заинтересованной стороной» и может активно участвовать в процедуре. Круг лиц, имеющих возможность сделать представление, не ограничивается лицами, проживающими на территории соответствующей Стороны или ее гражданами. Кроме этого, возможность сделать представление предоставляется в начале процедуры, но не исключается на более поздних этапах процедуры участия общественности. Не рассматривая в контексте настоящего сообщения критерии, установленные в частях а)–е) пункта 4 статьи 102 Закона о планировании 2008 года, Комитет приветствует общий подход, описанный в настоящем пункте, и считает, что другие Стороны могут с пользой использовать его в качестве примера.

## **Е. Уведомление заинтересованной общественности (пункт 2 статьи 6)**

79. Что касается уведомления заинтересованной общественности, то Комитет в целом приветствует требования в отношении уведомления общественности, закрепленные в пункте 2 нормы 4 Норм инфраструктурного планирования (Заявления: обязательные формы и процедуры) 2009 года (см. пункт 20 выше). Однако если вышеупомянутые нормы касаются уведомления общественности на территории соответствующей Стороны, а Нормы об ОВОС – уведомления в случае трансграничной процедуры оценки воздействия на окружающую среду, то информации о каких-либо правовых положениях, касающихся уведомления общественности в других странах в случаях, когда планируемая деятельность не является предметом трансграничной процедуры оценки воздействия на окружающую среду, но, тем не менее, может оказать трансграничное воздействие на окружающую среду, Комитету предоставлено не было.

80. Соответствующая Сторона признает, что уведомление о процедуре участия общественности в отношении «Хинкли-Пойнт С» в Германии не публиковалось (если не считать информации, содержащейся на веб-сайтах компетентных органов затрагиваемой Стороны), но при этом утверждает, что в данном случае она не была обязана публиковать такое уведомление. Соответствующая Сторона утверждает, что в Орхусской конвенции не содержится отдельных положений о необходимости уведомления ни правительств других Сторон, ни государств, не являющихся Сторонами, ни общественности этих государств<sup>50</sup>.

81. В этой связи Комитет ссылается на свои выводы по сообщению АССС/С/2012/71 (Чехия), в котором он заключил, что:

«В тех случаях, которые не являются предметом трансграничной процедуры по международному договору (например, Конвенции Эспо), ответственность за выполнение требования относительно информирования заинтересованной общественности в затрагиваемых странах адекватным, своевременным и эффективным образом будет нести только компетентный орган Стороны происхождения. Обеспечение эффективности уведомления может включать, среди прочего, опубликование объявлений в популярных газетах и применение других средств, обычно используемых

<sup>50</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, пункт 23.

в затрагиваемых странах, а также изучение возможностей для задействования более динамичных форм коммуникации (например, через социальные сети). В тех случаях, которые являются предметом трансграничной процедуры в соответствии с международным договором, Страна происхождения продолжает нести ответственность согласно Орхусской конвенции за надлежащее, своевременное и эффективное уведомление заинтересованной общественности в затрагиваемой стране либо путем непосредственного осуществления процедуры уведомления, либо посредством приложения необходимых усилий для обеспечения того, чтобы уведомление эффективным образом проводила затрагиваемая сторона»<sup>51</sup>.

82. Проанализировав применимые положения законодательства соответствующей Страны, в том числе законодательную поправку от 16 мая 2017 года, в соответствии с которой уведомление должно размещаться на веб-сайте соответствующего министра<sup>52</sup>, Комитет полагает, что правовая база соответствующей Страны по-прежнему не содержит достаточных гарантий того, что в случае принятия решений в отношении видов деятельности, явно выходящих за чисто национальные пределы, таких как принятие решений относительно АЭС, все потенциально могущие быть заинтересованными лица, включая заинтересованную общественность за пределами ее территории, имеют разумные шансы узнать о планируемых видах деятельности<sup>53</sup>. В этой связи Комитет ссылается на свои выводы по сообщению АССС/С/2012/71, в отношении которого он заключил, что нет разумных «оснований ожидать, что представители общественности будут по собственной инициативе регулярно проверять веб-сайт министерства в надежде обнаружить сведения о проводимой где-то процедуре принятия решений, представляющей для них интерес»<sup>54</sup>.

83. По указанным выше причинам Комитет заключает, что, не обеспечив заинтересованной общественности в Германии разумные шансы узнать о планируемой деятельности и возможности участия общественности в соответствующих процессах принятия решений, соответствующая Страна нарушила пункт 2 статьи 6 Конвенции в связи с принятием решений по «Хинкли-Пойнт С».

84. Комитет заключает также, что не предусмотрев в своей нормативно-правовой базе четкого требования, обязывающего органы государственной власти в обязательном порядке выбирать такие средства уведомления общественности, которые с учетом характера планируемой деятельности обеспечивали бы всем лицам, потенциально могущим быть заинтересованными, в том числе заинтересованной общественности за пределами ее территории, разумные шансы узнать о планируемой деятельности, соответствующая Страна нарушила пункт 2 статьи 6 Конвенции в связи со своей нормативно-правовой базой.

## **Г. Поощрение потенциальных заявителей к выявлению заинтересованной общественности (пункт 5 статьи 6)**

85. Хотя в своем сообщении автор сослалась на пункт 5 статьи 6, свое утверждение в отношении этого положения она не обосновала, и Комитет не будет далее рассматривать его в контексте настоящего сообщения.

<sup>51</sup> ECE/MP.PP/C.1/2017/3, пункт 72.

<sup>52</sup> См. примечание 8 выше.

<sup>53</sup> См. выводы Комитета по сообщению АССС/С/2006/16 (Литва) (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), пункт 67, а также его выводы по сообщению АССС/С/2012/71 (Чехия) (ECE/MP.PP/C.1/2017/3), пункты 78–79.

<sup>54</sup> См. ECE/MP.PP/C.1/2017/3, пункт 76.

### **Г. Возможность представить замечания (пункт 7 статьи 6)**

86. Хотя в своем сообщении автор сослалась на пункт 7 статьи 6 Конвенции, она не предоставила более подробной информации в обоснование своих утверждений в отношении этого положения. Комитет считает, что ввиду ненадлежащего уведомления заинтересованная общественность в Германии действительно могла упустить возможность представить замечания относительно планируемой деятельности. Вместе с тем из материалов, представленных на рассмотрение Комитета, никак не явствует, что это произошло в результате наличия барьеров в самой процедуре представления замечаний. Напротив, насколько Комитет понимает, в соответствии с описанными в пунктах 21–23 выше правовыми нормами любое лицо может подать представление, независимо от его гражданства или места жительства. Поскольку в пунктах 83–84 выше Комитет уже пришел к выводу о несоблюдении норм в связи с ненадлежащим уведомлением заинтересованной общественности, он не считает необходимым далее рассматривать утверждение автора сообщения согласно пункту 7 статьи 6.

### **Н. Дискриминация (пункт 9 статьи 3)**

87. Комитет учитывал пункт 9 статьи 3 Конвенции при рассмотрении утверждения автора сообщения по пункту 2 статьи 6 (см. пункт 68 выше). В свете сделанного им вывода о несоблюдении данного положения Комитет не считает необходимым далее рассматривать вопрос по пункту 9 статьи 3.

## **IV. Выводы и рекомендации**

88. С учетом вышесказанного Комитет принимает выводы и рекомендации, изложенные в нижеследующих пунктах.

### **А. Основные выводы, касающиеся несоблюдения**

89. Комитет делает следующие выводы:

а) не обеспечив заинтересованной общественности в Германии разумные шансы узнать о планируемой деятельности и возможность участия общественности в соответствующих процессах принятия решений, соответствующая Сторона нарушила пункт 2 статьи 6 Конвенции в связи с принятием решений по «Хинкли-Пойнт С»;

б) не предусмотрев в своей нормативно-правовой базе четкого требования, обязывающего органы государственной власти в обязательном порядке выбирать такие средства уведомления общественности, которые с учетом характера планируемой деятельности обеспечивали бы всем лицам, потенциально могущим быть заинтересованными, в том числе заинтересованной общественности за пределами ее территории, разумные шансы узнать о планируемой деятельности, соответствующая Сторона нарушила пункт 2 статьи 6 Конвенции в связи со своей нормативно-правовой базой.

### **В. Рекомендации**

90. Комитет, действуя в соответствии с пунктом 35 приложения к решению I/7, рекомендует Совещанию Сторон в соответствии с пунктом 37 b) приложения к решению I/7 рекомендовать соответствующей Стороне создать нормативно-правовую базу, обеспечивающую:

а) выбор государственными органами таких средств уведомления общественности в соответствии с пунктом 2 статьи 6, которые обеспечивают эффективное уведомление заинтересованной общественности, учитывая характер

планируемой деятельности и охватывая – в случае предлагаемых видов деятельности с потенциальными трансграничными последствиями – заинтересованную общественность за пределами территории соответствующей Стороны;

b) при выявлении общественности, заинтересованной в принятии решений в отношении объектов повышенной опасности, таких как АЭС, государственные органы должны учитывать масштабы последствий в том случае, если авария действительно произойдет, даже если риск такой аварии крайне невелик; вероятность причинения вреда людям и их жилой среде в радиусе возможного действия неблагоприятных последствий в случае аварии; восприятие лиц, проживающих в районе возможных неблагоприятных последствий, и вопросы, вызывающие их беспокойство.

---