

Практика Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции

2004-2011



**Практика
Комитета по вопросам
соблюдения
Орхусской конвенции
(2004—2011)**

Практика Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции (2004–2011) /
Под ред. А. Андрусевич, Т. Алге, К. Конрад, З. Козак. — Львов. — 2012. — 238 с.

С вопросами и замечаниями обращайтесь:

Андрей Андрусевич,
Ресурсно-аналитический центр
«ОБЩЕСТВО И ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА»,
andriy.andrusevych@rac.org.ua

Мара Силина,
ЕВРОПЕЙСКИЙ ЭКО ФОРУМ,
mara.silina@eeb.org

Томас Алге,
ОЙКОБЮРО,
thomas.alge@oekobuero.at

Первое издание: Практика Комитета по соблюдению Орхусской конвенции (2004–2008)
/ Под ред. А. Андрусевич, Т. Алге, К. Конрад, З. Козак. — Львов. — 2008. — 78 с.

Издание напечатано на экологически чистой бумаге Munken Pure, Munken Polag и соответствует санитарно-эпидемиологическим требованиям МОЗ Украины
(Вывод государственной санитарно-эпидемиологической экспертизы
от 16.11.2011г., № 05.03.02-03/110728).

© Европейский ЭКО Форум, 2013
© Ойкобюро, 2013
© Ресурсно-аналитический центр «Общество и окружающая среда», 2013
© Европейское экологическое бюро, 2013

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие.....	5
ЧАСТЬ I. Орхусская конвенция (с комментариями)	9
ЧАСТЬ II. Решение I/7: Рассмотрение соблюдения (с комментариями).....	118
ЧАСТЬ III. Резюме дел.....	142
Обзор дел (общий)	226
Обзор дел (по статьям).....	232
Алфавитный указатель.....	235

ПРЕДИСЛОВИЕ

Это – второе издание *Практики Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции*. В нем мы попытались обобщить практику Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции. С момента создания в 2002 году первым Совещанием сторон Конвенции Комитет по соблюдению рассмотрел много вопросов, связанных с практической имплементацией Конвенции сторонами. Во многих случаях Комитету приходилось давать свое толкование положений Конвенций, применяя их к конкретным обстоятельствам, предоставленным на рассмотрение Комитета общественностью и сторонами. То же касается и самих правил процедуры Комитета. В результате, на протяжении 2004-2011 гг. Комитет выработал значительную практику. Понимание существующей практики может помочь политикам и специалистам более эффективно применять и использовать Конвенцию, содействуя общим стандартам реализации экологических прав в регионе ЕЭК ООН.

Второе издание представляет собой расширенную версию *Практики Комитета по соблюдению Орхусской конвенции* (которая охватывала 2004-2008 гг.), включив новые толкования Комитетом, а также решения, принятые на сессиях Совещания сторон Орхусской Конвенции (ССК). Решения ССК – нововведение второго издания, так как предыдущее не содержало таких решений.

Практика Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции разработана как справочное издание, состоящее из трех частей, первые две из которых – с одинаковой методологией. **Первая часть** – это текст Орхусской конвенции (без поправки по ГМО) с вставками из решений Комитета по вопросам соблюдения. **Вторая часть** – это решение I/7 первого Совещания сторон Конвенции (которым был утвержден механизм по соблюдению и содержащее положения по процедуре механизма) с практикой Комитета по процедурным вопросам (например, по приемлемости). Кроме этого, это издание содержит соответствующие извлечения из решений ССК с целью показать меры, принятые по отношению к странам, признанным как несоблюдающие положения Конвенции. Заметьте, что страны, в отношении которых было принято решение на второй сессии ССК (2005), были объектом рассмотрения по второму циклу и, таким образом, на третьей сессии ССК (2008) также были приняты решения в отношении таких стран. В ходе разработки этого издания было принято решение воздержаться от замечаний по существу толкований, сделанных Комитетом (за исключением примечаний объяснительного характера, дающих некоторый контекст к замечаниям Комитета). **Третья часть** содержит резюме всех дел, предоставленных на рассмотрение Комитета по вопросам соблюдения (сообщениями от общественности и, в одном случае, представлением стороны). Резюме дел могут дать общее представление о вопросах, вынесенных на рассмотрение Комитета и, мы надеемся, помогут читателю лучше понимать контекст толкования Комитетом по вопросам соблюдения в конкретных делах. В конце этой части содержатся две справочные таблицы, чтобы облегчить поиск и анализ соответствующей практики Комитета.

В это издание включены решения по всем делам, рассмотренным Комитетом по состоянию на май 2011 года, включая дела, по которым было принято решение об отказе в рассмотрении (неприемлемости дела), кроме дел, по которым окончательное решение еще не принято. Для читателей, не знакомых с документооборотом в системе ЕЭК ООН, мы включили краткое объяснение нумерации документов к которым есть ссылки в тексте. Надеемся, это облегчит последующее самостоятельное исследование по этим вопросам.

Все документы, использованные в этом издании, были получены с официальной веб-страницы Орхусской конвенции: <http://www.unecce.org/env/pp/welcome.html>.

Второе издание *Практики Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции* было разработано членами правовой группы Европейского ЭКО Форума: Томас Алге, Ойкобюро (Австрия); Андрей Андрусевич, Ресурсно-аналитический центр «Общество и окружающая среда» (Украина); Клеменс Конрад, Ойкобюро (Австрия); и Зоряна Козак (редактор первого русского издания), Ресурсно-аналитический центр «Общество и окружающая среда» (Украина). Это издание разработано при финансовой поддержке Sigrid Rausing Trust.

Дополнительную информацию о работе Европейского ЭКО Форума и Орхусской конвенции можно получить на: www.participate.org.

НУМЕРАЦИЯ ДЕЛ:

АССС / С / 2006 /19

АССС – Дело, рассматриваемое Комитетом по соблюдению _____
/С – Дело передано на рассмотрение в Комитет: [с] – через
сообщение общественности, [s]— представление стороны, [г] – обра-
щение Секретариата _____
/2006 – Указывает на год, когда дело было открыто _____
/19 – Индивидуальный порядковый номер дела. Отдельная нумерация
для каждой из трех категорий дел (начатым по сообщениям, представ-
лениям и обращениям) _____

НУМЕРАЦИЯ ДОКУМЕНТОВ:

ECE/MP.PP/C.1/2006/4 /Add.1, 28 July 2006

ECE/MP.PP/C.1/2006/4 – номер документа
в системе ЕЭК ООН (на примере —
отчет очередного заседания Комитета
по соблюдению) _____
/Add.1 – отсылка к приложению к главному до-
кументу (“addendum”), которое, как правило, и
содержит выводы Комитета по конкретному делу _____
28 июля 2006 – дата документа _____

ДЕЛА, ВКЛЮЧЕННЫЕ В ЧАСТИ I и II ЭТОГО ИЗДАНИЯ:

Номер дела	Затрагиваемое государство
АССС/С/2004/1	Украина (со стороны Румынии)
АССС/С/2004/1	Казахстан
АССС/С/2004/2	Казахстан
АССС/С/2004/3	Украина
АССС/С/2004/4	Венгрия
АССС/С/2004/5	Туркменистан
АССС/С/2004/6	Казахстан
АССС/С/2004/7	Польша
АССС/С/2004/8	Армения
АССС/С/2004/9	Армения
АССС/С/2004/10	Казахстан
АССС/С/2005/11	Бельгия
АССС/С/2005/12	Албания
АССС/С/2005/14	Польша
АССС/С/2005/15	Румыния
АССС/С/2006/16	Литва
АССС/С/2006/17	Европейское сообщество
АССС/С/2006/18	Дания
АССС/С/2006/19	Великобритания
АССС/С/2007/21	Европейское сообщество
АССС/С/2007/22	Франция
АССС/С/2008/23	Великобритания
АССС/С/2008/24	Испания
АССС/С/2008/25	Албания
АССС/С/2008/26	Австрия
АССС/С/2008/27	Великобритания
АССС/С/2008/28	Дания
АССС/С/2008/29	Польша
АССС/С/2008/30	Молдова
АССС/С/2008/32	Европейское сообщество
АССС/С/2008/33	Великобритания
АССС/С/2008/34	Испания
АССС/С/2008/35	Грузия
АССС/С/2009/36	Испания
АССС/С/2009/37	Беларусь
АССС/С/2009/38	Великобритания
АССС/С/2009/39	Австрия
АССС/С/2009/40	Великобритания
АССС/С/2009/41	Словакия
АССС/С/2009/42	Венгрия
АССС/С/2009/43	Армения
АССС/С/2010/46	Великобритания
АССС/С/2010/47	Великобритания
АССС/С/2010/49	Великобритания
АССС/С/2010/52	Великобритания

КОНВЕНЦИЯ О ДОСТУПЕ К ИНФОРМАЦИИ, УЧАСТИЮ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ И ДОСТУПЕ К ПРАВОСУДИЮ ПО ВОПРОСАМ, КАСАЮЩИМСЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Стороны настоящей Конвенции.

ссылаясь на принцип 1 Стокгольмской декларации по проблемам окружающей человека среды,

ссылаясь также на принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию,

ссылаясь далее на резолюции Генеральной Ассамблеи 37/7 от 28 октября 1982 года о Всемирной хартии природы и 45/94 от 14 декабря 1990 года о необходимости обеспечения здоровой окружающей среды в интересах благосостояния людей,

ссылаясь на Европейскую хартию по окружающей среде и здравоохранению, принятую на первой Европейской конференции «Окружающая среда и здоровье» Всемирной организации здравоохранения во Франкфурте-на-Майне, Германия, 8 декабря 1989 года,

подтверждая необходимость защищать и сохранять окружающую среду, улучшать её состояние и обеспечивать устойчивое и экологически безопасное развитие,

признавая, что адекватная охрана окружающей среды необходима для обеспечения благосостояния человека и осуществления основных прав человека, включая само право на жизнь,

признавая также, что каждый человек имеет право жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, и обязан как индивидуально, так и совместно с другими охранять и улучшать окружающую среду на благо нынешнего и будущих поколений,

считая, что в целях обеспечения возможности отстаивать это право и выполнять эту обязанность граждане должны иметь доступ к информации, право участвовать в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и признавая в этой связи, что гражданам может оказаться необходимой помощь для осуществления своих прав,

признавая, что в вопросах, касающихся окружающей среды, совершенствование доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений повышает качество принимаемых решений и процесса их осуществления, способствует улучшению информированности общественности об экологических проблемах, предоставляет общественности возможность выразить свою озабоченность и позволяет государственным органам обеспечивать должный учет таких интересов,

стремясь, таким образом, способствовать подотчетности и открытости процесса принятия решений и усилению поддержки общественностью решений в области окружающей среды,

признавая желательность открытости во всех ветвях государственного управления и предлагая законодательным органам осуществлять принципы настоящей Конвенции в своей работе,

признавая также, что общественность должна быть осведомлена о процедурах участия в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, иметь свободный доступ к ним и знать, каким образом пользоваться ими,

признавая далее важное значение соответствующих ролей, которые могут играть в охране окружающей среды отдельные граждане, неправительственные организации и частый сектор,

Препамбула

считая желательным способствовать экологическому просвещению в целях углубления понимания процессов, связанных с окружающей средой и устойчивым развитием, и поощрять широкое информирование общественности о решениях, оказывающих воздействие на окружающую среду и устойчивое развитие, и ее участие в процессе принятия таких решений,

отмечая в этой связи важную роль использования средств массовой информации и электронных или других средств связи, которые появятся в будущем,

признавая важное значение полного учета экологических соображений при принятии решений на правительственном уровне и вытекающую из этого необходимость того, чтобы государственные органы располагали точной, всеобъемлющей и новейшей экологической информацией,

признавая, что государственные органы располагают экологической информацией в интересах общественности,

считая, что эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона,

В той степени, в какой разрешение на городское планирование не является разрешением на конкретный вид деятельности, указанный, среди прочих, в статье 6 Конвенции, решение о его выдаче рассматривается как действие государственных органов. В качестве такового оно может нарушать положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде. Таким образом Бельгия обязана обеспечить представителям общественности доступ к административным или судебным процедурам для подачи протеста на соответствующие действия, как указано в пункте 3 статьи 9. Это положение предусмотрено с целью обеспечить представителям общественности доступ к адекватным средствам для противостояния действиям или бездействию, которые противоречат природоохранному законодательству, а также для соблюдения и эффективного применения существующих законов об окружающей среде. При оценке бельгийских критериев доступа к правосудию для природоохранных организаций в свете пункта 3 статьи 9 эти критерии должны рассматриваться в совокупности со статьями 1 и 3 Конвенции и в свете задач, изложенных в преамбуле, где, в частности, говорится, что «эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона».

(Бельгия АССС/С/2005/11; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 34)

отмечая важность предоставления потребителям надлежащей информации о продуктах, с тем чтобы обеспечить им возможность делать обоснованный выбор с учетом интересов охраны окружающей среды,

признавая обеспокоенность общественности в связи с преднамеренным высвобождением генетически измененных организмов в окружающую среду и необходимость повышения открытости и большего участия общественности в процессе принятия решений в этой области, будучи убеждены в том, что осуществление настоящей Конвенции будет способствовать укреплению демократии в регионе Европейской экономической комиссии (ЕЭК) Организации Объединенных Наций,

признавая ту роль, которую в этой связи играет ЕЭК, и ссылаясь, в частности, на Руководящие принципы ЕЭК по обеспечению доступа к экологической информации и участию общественности в процессе принятия решений в области охраны окружающей среды, одобренные в Декларации министров, принятой на третьей Конференции министров «Окружающая среда для Европы» 25 октября 1995 года в Софии, Болгария,

принимая во внимание соответствующие положения Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, принятой в Эспо, Финляндия, 25 февраля 1991 года, Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий и Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, принятых в Хельсинки 17 марта 1992 года, а также других региональных конвенций,

сознавая, что принятие настоящей Конвенции будет способствовать дальнейшему укреплению процесса «Окружающая среда для Европы» и развитию итогов четвертой Конференции министров в Орхусе, Дания, в июне 1998 года,

договорились о нижеследующем:

Статья 1 ЦЕЛЬ

Для содействия защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, каждая Сторона гарантирует права на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

Сообщение содержит также утверждение относительно несоблюдения статьи 1. Комитет отмечает, что несоблюдение положений постановляющей части Конвенции противоречит цели Конвенции, определенной в статье 1.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 36.)

NOTE: В Орхусской конвенции нет прямого указания на то, что какая-либо ее часть является «постановляющей». В международном праве и практике подобным делением различают «основной» текст договора от, как правило, преамбулы и приложений к нему.

Статья 2 ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Для целей настоящей Конвенции:

1. «Сторона» означает, если в тексте не содержится иного указания, Договаривающуюся Сторону настоящей Конвенции;

Задача Комитета заключается в рассмотрении вопроса о том, выполняет ли соответствующая Сторона свои обязательства в качестве Стороны Конвенции. В связи с этим Комитет не рассматривает поднятый авторами сообщения вопрос о том, может ли Конвенция иметь непосредственное применение в праве Англии и Уэльса на основании законодательства ЕС в силу того, что ЕС ратифицировала Конвенцию (см. приложение I к сообщению). Соответствующая Сторона после ратификации ею Конвенции обязана обеспечивать в своей правовой системе полное соблюдение положений Конвенции, даже если, как это отмечалось Комитетом, применяемое законодательство ЕС, относящееся к окружающей среде, следует рассматривать как часть внутреннего, национального законодательства государства-члена (АССС/С/2006/18 (Дания), ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, пункт 27).

(Великобритания АССС/С/2008/33, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2012, пункт 122)

2. «Государственный орган» означает:

а) администрацию на национальном, региональном и другом уровне;

Алматинское городское санитарно-эпидемиологическое управление и Алматинское городское территориальное управление охраны окружающей среды подпадают под определение «государственные органы», как это закреплено в пункте 2 а) статьи 2.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 23)

Учреждения, упомянутые в сообщении в контексте предоставления информации и участия общественности в процессе принятия решений, подпадают под определение «государственного органа», содержащееся в пункте 2 а) статьи 2 Конвенции.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 19)

NOTE: Запросы на предоставление информации были адресованы Председателю Государственного комитета по кадастру недвижимости и мэру г.Ереван.

В связи с этим Комитет считает, что, будучи государственными органами по смыслу пункта 2 а) статьи 2, Государственный комитет кадастра недвижимости и мэрия Еревана были обязаны предоставить экологическую информацию, запрошенную авторами сообщения в соответствии с пунктом 1 статьи 4, и что их отказ сделать это или дать ответ в предельные сроки, указанные в этой статье, не согласуется с положениями пунктов 1 и 2 статьи 4.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 21)

Правительство Валлонии, а также мэр и заместители мэра муниципалитета Грез-Дуасо являются органами общественной администрации по определению пункта 2 статьи 2 Конвенции.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 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).

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2008/5/Add.4, пункт 25)

- b) физических или юридических лиц, выполняющих государственные административные функции в соответствии с национальным законодательством, включая конкретные обязанности, деятельность или услуги, имеющие отношение к окружающей среде;**

Национальная атомная компания «Казатомпром» является юридическим лицом, исполняющим по национальному законодательству административные функции, в том числе связанные с окружающей средой, а также государственные функции под контролем государственного органа. Эта компания также полностью принадлежит государству. Ввиду вышеуказанного она подпадает под определение «государственный орган» в соответствии с пунктами 2 b) и 2 c) статьи 2.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 17)

По мнению Комитета, создание специальной компании для строительства скоростных автомагистралей само по себе не представляет собой нарушения обязательств по Конвенции. В этом отношении Комитет принимает к сведению тот факт, что данная компания создана на основе закона, является государственной и поэтому подпадает под определение государственного органа в соответствии с подпунктами b) и c) пункта 2 статьи 2. Комитет считает, что это само по себе ограничивает рамки применения принципа изъятия на основании защиты конфиденциальности коммерческой информации.

(Венгрия АССС/С/2004/4; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 10)

- c) любых других физических или юридических лиц, выполняющих государственные обязанности или функции или оказывающих населению услуги, имеющие отношение к окружающей среде, под контролем органа или лица, указываемого в подпунктах a) или b) выше;**

Национальная атомная компания «Казатомпром» является юридическим лицом, исполняющим по национальному законодательству административные функции, в том числе связанные с окружающей средой, а также государственные функции под контролем государственного органа. Эта компания также полностью принадлежит государству. Ввиду вышеуказанного она подпадает под определение «государственный орган» в соответствии с пунктами 2 b) и 2 c) статьи 2.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 17)

Комитет считает, что Конвенции не противоречит предусмотренная национальным законодательством передача частным субъектам некоторых функций, связанных с ведением и распространением экологической информации. Такие частные субъекты в зависимости от конкретных механизмов, предусмотренных национальным законодательством для целей доступа к информации, следует рассматривать как субъекты, подпадающие под определение «государственного органа» по смыслу положений пункта 2 b) или 2 c) статьи 2 Конвенции.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 67)

- d) учреждения любой региональной организации экономической интеграции, указываемой в статье 17, которая является Стороной настоящей Конвенции.**

В ходе обсуждений, проходивших в Комитете, никто не оспаривал тот факт, что положения Конвенции применимы к ЕИБ. Это подтверждается соответствующими правовыми положениями Европейского сообщества.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 26)

NOTE: ЕИБ – Европейский инвестиционный банк

Автор сообщения утверждает, что заинтересованная Сторона не соблюдает пункты 2-5 статьи 9 Конвенции. Чтобы определить, действительно ли заинтересованная Сторона не соблюдает пункты 2-5 статьи 9, необходимо изучить вопрос о том, подпадают ли оспариваемые решения, действия и бездействия учреждений или органов ЕС под

действие Конвенции, в частности пунктов 2 а)-d) статьи 2, или же эти акты совершаются учреждениями и органами ЕС в их законодательном качестве.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 69)

Это определение не включает органы или учреждения, действующие в судебном или законодательном качестве;

Как указано в пункте 2 статьи 2 Конвенции, учреждения ЕС не являются государственными органами, когда они действуют в своем законодательном качестве, и это означает, что эти формы принятия решений не подпадают под действие статьи 9 Конвенции. Таким образом, для установления факта несоблюдения в конкретном случае Комитету необходимо рассмотреть форму принятия решения, которое оспаривается в судах ЕС.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 61)

Как было указано, Конвенция налагает на Стороны обязательство обеспечивать доступ к процедурам рассмотрения в отношении различных решений, действий и бездействия государственных органов, но не в отношении решений, действий и бездействия органов или учреждений, действующих в своем законодательном качестве.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 70)

При определении того, к какой категории отнести решение, действие или бездействие, связанное с Конвенцией, их наименование во внутренних законах Стороны решающим аргументом не является (см. АССС/С/2005/11, пункт 29).

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 71)

3. «Экологическая информация» означает любую информацию в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме о:

В отношении моментов, отмеченных в подпунктах b) и c) пункта 30 и подпункте c) пункта 31 выше, следует отметить, что, поскольку запрошенная информация в конечном счете была предоставлена лицу, запросившему ее, Комитет не считал необходимым подробно рассматривать документы, указанные в просьбах о предоставлении информации. Соответственно, он не делает какого-либо вывода о том, насколько значительная часть документации может рассматриваться как содержащая «экологическую информацию» или в какой степени любая «экологическая информация», содержащаяся в соответствующей документации, могла бы рассматриваться как подпадающая под категории, в отношении которых предусмотрены исключения.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 32)

а) состоянии элементов окружающей среды, таких, как воздух и атмосфера, вода, почва, земля, ландшафт и природные объекты, биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы, и взаимодействие между этими элементами;

б) факторах, таких, как вещества, энергия, шум и излучение, а также деятельность или меры, включая административные меры, соглашения в области окружающей среды, политику, законодательство, планы и программы, оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды, охватываемые в подпункте а) выше, и анализ затрат и результатов и другой экономический анализ и допущения, использованные при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

Информация, запрошенная у компании «Казатомпром», в частности технико-экономическое обоснование проекта поправок, подпадает под определение, содержащееся в пункте 3 b) статьи 2 Конвенции.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 18)

NOTE: Технико-экономическое обоснование предшествовало законопроекту об импорте радиоактивных отходов в Казахстан.

Издание правительственных постановлений об использовании земли и планировке территории соответствует «мерам» по смыслу пункта 3b) статьи 2 Конвенции. По мнению Комитета, информация, о которой говорилось выше в пункте 13, явно подпадает под определение «экологической информации» по смыслу пункта 3 статьи 2.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 20)

Договоры об аренде земель Государственного лесного фонда, информация о которых запрашивалась автором сообщения, относятся к понятию «экологическая информация», как это определяется в пункте 3 b) статьи 2 Конвенции.

(Молдова, АССС/С/2008/30; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 29)

- с) состоянии здоровья и безопасности людей, условиях жизни людей, состоянии объектов культуры и зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды или, через посредство этих элементов, факторы, деятельность или меры, упомянутые в подпункте b) выше;

[...] b) довод соответствующей Стороны в отношении того, что практически ни в одном финансовом договоре информация не представляет собой экологическую информацию по смыслу Конвенции, по-видимому, основывается на узком толковании определения «экологическая информация». Это определение охватывает «факторы... а также деятельность или меры... оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды...». Перечислению примеров видов «деятельности или мер», охватываемых данным определением («административные меры, соглашения в области окружающей среды, политика, законодательство, планы и программы»), предшествует слово «включая», а это означает, что приведенный перечень не является исчерпывающим и что определением охватываются также другие виды деятельности или меры, оказывающие или способные оказать воздействие на окружающую среду. Таким образом, финансовые соглашения, даже если они конкретно не перечислены в определении, могут иногда рассматриваться как «меры... оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды». Например, если в каком-либо финансовом соглашении оговариваются конкретные меры, касающиеся окружающей среды, например охраны природного объекта, то оно должно рассматриваться как содержащее экологическую информацию. Таким образом, решить в целом вопрос о том, должны ли положения финансового соглашения рассматриваться как экологическая информация, невозможно, и решения по таким вопросам должны приниматься в каждом случае отдельно.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 30)

4. «Общественность» означает одно или более чем одно физическое или юридическое лицо и в соответствии с национальным законодательством или практикой их ассоциации, организации или группы;

Автором сообщения является неправительственная организация, работающая в области охраны окружающей среды, что подпадает под определения «общественности» и «заинтересованной общественности», содержащиеся в пунктах 4 и 5 статьи 2 Конвенции. Иностранские или международные неправительственные экологические организации, выразившие заинтересованность или беспокойство в связи с рассматриваемой процедурой, в целом также подпадали бы под эти определения.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 26)

NOTE: Упомянутые здесь иностранные организации – это организации, зарегистрированные и работающие в другой стране.

Автор сообщения является неправительственной организацией, работающей в области охраны окружающей среды, и подпадает под определение «общественность», приводимое в пункте 4 статьи 2 Конвенции.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 16)

5. «Заинтересованная общественность» означает общественность, которая затрагивается или может затрагиваться процессом принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, или которая имеет заинтересованность в этом процессе; для целей данного определения неправительственные организации, содействующие охране окружающей среды и отвечающие любым требованиям, предъявляемым национальным законодательством, считаются организациями, имеющими заинтересованность.

Авторы сообщения — НПО, подпадающие под определение «общественности», содержащееся в пункте 4 статьи 2 Конвенции. Комитет считает, что, поскольку все авторы сообщения являются зарегистрированными НПО и выразили интерес к процессу принятия решений, все они подпадают под определение «заинтересованной общественности», содержащееся в пункте 5 статьи 2.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 18)

Автором сообщения является неправительственная организация, работающая в области охраны окружающей среды, что подпадает под определения «общественности» и «заинтересованной общественности», содержащиеся в пунктах 4 и 5 статьи 2 Конвенции. Иностранные или международные неправительственные экологические организации, выразившие заинтересованность или беспокойство в связи с рассматриваемой процедурой, в целом также подпадали бы под эти определения.

Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 26)

[...] Установить то, содействует ли та или иная НПО охране окружающей среды, можно самым различным образом, включая, в частности, изучение положений ее устава и деятельности. Стороны могут устанавливать требования в соответствии с национальным законодательством, однако такие требования не должны быть несовместимыми с принципами Конвенции.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 81)

Статья 3 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Каждая Сторона принимает необходимые законодательные, регламентирующие и другие меры, включая меры по достижению совместимости положений, регламентирующих порядок осуществления положений настоящей Конвенции, касающихся информации, участия общественности и доступа к правосудию, а также надлежащие меры по обеспечению их применения, для создания и поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений настоящей Конвенции.

Комитет считает, что исходной причиной несоблюдения требований статьи 4 и пункта 1 статьи 9, о чем говорится в пунктах 16-19 и 21-22 выше, явилась неспособность соответствующей Стороны определить и поддерживать в соответствии с обязательством, установленным в пункте 1 статьи 3, четкие, транспарентные и последовательные условия осуществления данных положений Конвенции, например путем издания четких инструкций в отношении статуса и обязательств органов, исполняющих функции государственных органов, или путем урегулирования в процессуальном законодательстве вопроса о правоспособности по делам, связанным с доступом к информации.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 23)

В отношении аргумента, представленного представителями заинтересованной Стороны о том, что они не могут оказывать влияния на суды (см. выше пункт 5), Комитет отмечает, что независимость судов – как индивидуальная, так и институциональная – является одним из предварительных условий обеспечения справедливости в процессе доступа к правосудию. Вместе с тем такая независимость может существовать лишь в рамках закона. Когда страна берет на себе обязательства по международному соглашению, все три ветви неизбежно вовлекаются в процесс его осуществления. Кроме того, система сдержек и противовесов все трех ветвей является необходимой частью любого разделения полномочий. В этом отношении Комитет хотел бы отметить, что три ветви власти в необходимом порядке должны прилагать усилия для содействия соблюдению международного соглашения. Так, к примеру, обеспечение соблюдения в области доступа к правосудию может повлечь за собой проведение анализа и возможного дополнения или исправления административного или гражданского процедурного законодательства органами, уполномоченными решать такие задачи, такими, как министерство юстиции. Если такое законодательство является первичным по своему характеру, законодательной власти надлежит рассмотреть вопрос о его принятии. Таким же образом судебным органам необходимо в обязательном порядке внимательно проанализировать свои нормы и стандарты в контексте международных обязательств Стороны и соответствующим образом применять их.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 24)

В этом контексте Комитет отмечает, что заинтересованная Сторона в своем ответе затрагивает два момента, которые касаются внутреннего государственного законодательства и конституционных структур в связи с ее обязательствами по международному праву относительно исполнения и соблюдения договоров. Похожий аргумент был выдвинут в ее письменном разъяснении по ряду пунктов в ответах на вопросы Комитета. Во-первых, заинтересованная Сторона утверждает, что федеральная структура бельгийского государства иногда усложняет осуществление Конвенции. Во-вторых, она заявляет, что необходимо учитывать составляющее фундаментальную основу бельгийского государства разделение власти между ее законодательной, ис-

полнительной и судебной ветвями. Исходя из этого, Комитет должен подчеркнуть, что рассмотрение в Комитете соблюдения Сторонами Конвенции является практикой, основанной на международном законодательстве. По сути международного договорного права, вытекающей из статьи 27 Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров, государство не может ссылаться на свои внутренние законы в оправдание несоблюдения договора. Эта посылка включает внутреннее разделение власти как между федеральным правительством и регионами, так и между ее законодательной, исполнительной и судебной ветвями. Таким образом, внутреннее разделение властей соответственно не может являться предлогом для несоблюдения международного права.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 41)

Независимая судебная власть должна действовать в рамках закона, но в международном праве судебная власть также рассматривается как часть государственной структуры. В этом отношении в рамках своих полномочий все ветви государственной власти должны предпринимать усилия для содействия соблюдению международного соглашения. Если законодательство является приоритетным средством для содействия соблюдению, то законодательные органы должны в такой же мере рассматривать поправки к законодательству или принимать новые законы. В то же время судебная власть могла бы тщательно анализировать свои стандарты деятельности в контексте международных обязательств Стороны и применять их соответствующим образом.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 42)

Комитет также напоминает, что в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Стороны принимают необходимые законодательные, регламентирующие и другие меры для создания и поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции. Это также означает, что независимость судебной власти, которая, естественно, подразумевается и поддерживается Конвенцией, не может выдвигаться Стороной в качестве предлога для непринятия необходимых мер. Точно так же, хотя прямое применение международных соглашений в некоторых видах юрисдикции может повлечь нарушения устоявшейся судебной практики, это не освобождает Стороны от обязанности принимать необходимые законодательные и прочие меры, как указано в пункте 1 статьи 3.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 43)

Комитет считает далее, что отсутствие четкого регулирования и руководства в отношении обязательств органов, исполняющих государственные функции, по предоставлению информации общественности и в отношении осуществления пункта 1 статьи 9 представляет собой несоблюдение обязательств, установленных в пункте 1 статьи 3 Конвенции.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 27)

Отметив, что Конвенция в соответствии с правом Казахстана имеет прямое действие, Комитет, тем не менее, также отмечает предусмотренное пунктом 1 статьи 3 обязательство, налагаемое на каждую Сторону, принимать необходимые законодательные, регламентирующие и другие меры для создания и поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции. Нормативно-правовые акты по осуществлению положений Конвенции, в частности предусматривающие своевременное, адекватное и эффективное уведомление заинтересованной общественности, заблаговременное создание реальных возможностей для участия общественности и должный учет результатов участия общественности, помогут избежать неоднозначных толкований в будущем. Общественность могла бы внести свой вклад в подготовку таких нормативно-правовых актов. Содержание таких нормативно-правовых актов следует также своевременно доводить до государственных органов.

(Казахстан АССС/С/2004/2; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 28)

Отсутствие ясности или подробностей во внутренних законодательных положениях, в частности, в отношении вопросов, затронутых в пунктах 30 и 31 выше, по мнению Комитета, свидетельствует о том, что затрагиваемая Сторона не приняла необходимые меры к тому, чтобы создать и поддерживать четкую, открытую и согласованную структуру для осуществления положений Конвенции, как того требует пункт 1 статьи 3.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 34)

Комитет также приходит к заключению, что отсутствие ясности в отношении требований, касающихся участия общественности в ОВОС и процедурах принятия решений по экологическим аспектам различных проектов, например в отношении

сроков и методов осуществления процесса общественных консультаций, требований относительно учета их результатов и обязательств по предоставлению информации в контексте статьи 6, свидетельствует об отсутствии четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции и представляет собой несоблюдение пункта 1 статьи 3 Конвенции.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 40)

Комитет принимает к сведению, что в статье 2 Закона устанавливается приоритет международных соглашений над его положениями. Однако Комитет считает, что, приняв после вступления в силу Конвенции Закон, содержащий положения, которые не соответствуют требованиям Конвенции, Страна не обеспечила, чтобы в нем соблюдалась положения Конвенции. Таким образом, она не создала четкую, открытую и согласованную структуру для осуществления Конвенции, что требуется в пункте 1 статьи 3, а скорее поступила наоборот. Это мнение подтверждается тем фактом, что на практике национальные органы и суды часто с неохотой прямо применяют положения международных договоров.

(Туркменистан АССС/С/2004/5; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.5, 14 марта 2005, пункт 22)

Наконец, Комитет отмечает, что, приняв положения, не соответствующие пункту 9 статьи 3 и пункту 4 статьи 3 Конвенции, соответствующая Страна перестала соблюдать требование, содержащееся в пункте 1 статьи 3, о создании и поддержании четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции.

(Туркменистан АССС/С/2004/5; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.5, 14 марта 2005, пункт 27)

Поскольку соответствующая Страна не создала четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции в албанском законодательстве, она не обеспечила соблюдение пункта 1 статьи 3 Конвенции (пункт 87).

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 94)

Комитет отмечает заявление Страны, согласно которому Конвенция, как соглашение, заключенное Советом, является обязательной для учреждений и государств-членов Сообщества и имеет преимущественную силу по сравнению с законодательными актами, принятыми согласно Договору о ЕС (вторичное законодательство), а это, кроме того, означает, что тексты законов Сообщества должны толковаться в соответствии с положениями такого соглашения.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 35)

Комитет принимает решение сосредоточить свое внимание на вопросах существа, указанных в разделе I В выше (пункты 17-33). В дополнение к утверждению о том, что решение Европейской комиссии о совместном финансировании свалки противоречит положениям Конвенции, автор сообщения утверждает, что Европейское сообщество не соблюдает должным образом положения статей 6 и 9 Конвенции в целом. Таким образом, в рамках своего рассмотрения Комитет рассматривает также ряд вопросов общего характера, касающихся инкорпорирования положений Конвенции в законодательство Сообщества. Однако это общее рассмотрение ограничивается конкретными видами деятельности, т.е. функционированием промышленных свалок. Этот подход основывается на том соображении Комитета, изложенном в его первом докладе Сессии Сторон (ЕСЕ/МР.РР/2005/13, пункт 13), что решение I/7 не требует от Комитета рассматривать все факты и/или утверждения, приведенные в сообщении. Это процедурное решение Комитета сосредоточить свое внимание на вышеупомянутых вопросах не мешает ему рассматривать другие аспекты данного дела.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 36)

Комитет отмечает утверждение заинтересованной Страны (пункт 23), что согласно законодательству Европейского сообщества международное соглашение, заключенное Сообществом, является юридически обязательным для учреждений и государств – членов сообщества и имеет преимущественную силу по сравнению с законодательными актами, принятыми Сообществом. Согласно заинтересованной Стране это означает, что законодательные тексты Сообщества должны толковаться в соответствии с положениями такого соглашения. В этом контексте Комитет хотел бы подчеркнуть, что тот факт, что международное соглашение может иметь преимущественную силу над директивами и другими нормами вторичного законодательства Европейского сообщества, он не должен рассматриваться как оправдание для нетранспонирования Конвенции путем включения в законодательство Европейского сообщества четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции (см. пункт 1 статьи 3 Конвенции).

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 58)

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

а) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;

б) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет.

Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осуществление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов вопросами, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

В ходе обсуждений, проходивших в Комитете, никто не оспаривал тот факт, что положения Конвенции применимы к ЕИБ. Это подтверждается соответствующими правовыми положениями Европейского сообщества.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 26)

Согласно автору сообщения, вследствие отсутствия четкого законодательства, которое соответствовало бы положениям Конвенции, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пункта 1 статьи 3 Конвенции. Однако Комитет считает, что по этому делу не было представлено какой-либо информации, которая подтверждала бы наличие таких нарушений, допущенных соответствующей Стороной.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 31)

Автор сообщения поднял ряд вопросов в связи с пунктом 1 статьи 3. Что касается замечания группы по ПР относительно того, что некоторые из более ранних ответов Департамента были довольно невнятными и уклончивыми, то Комитет делает вывод, что в его распоряжении нет свидетельств, позволяющих установить, что являющаяся объектом жалобы переписка имела место после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. Нет у Комитета и достаточных свидетельств для рассмотрения утверждения автора сообщения о том, что использование соответствующей Стороной «частного» Соглашения по вопросам планирования для контроля за деятельностью в аэропорту города Белфаста является нарушением пункта 1 статьи 3. Поэтому Комитет делает вывод об отсутствии нарушения пункта 1 статьи 3 в данном случае.

(Великобритания АССС/С/2008/27; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.2, ноябрь 2010, пункт 46)

Сделав вывод о том, что соответствующая Сторона не соблюдает пункт 4 статьи 9, касающийся издержек, а также процессуальных сроков, поскольку она полагается в основном на дискреционные полномочия судей, Комитет также приходит к выводу о том, что соответствующая Сторона не соблюдает пункт 1 статьи 3, так как она не приняла необходимых законодательных, нормативных и других мер с целью создания четкой, транспарентной и согласованной системы для осуществления положений Конвенции.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 140)

Комитет считает, что утверждение статьи 48 е) Постановления правительства № 187 от 20 февраля 2008 года «Положение об аренде лесного фонда для ведения охотничьего хозяйства и рекреационных целей», в которой изложена широкая норма в отношении конфиденциальности информации, полученной от арендаторов, и отказ в предоставлении доступа к информации на основании ее большого объема означают собой несоблюдение соответствующей Стороной пункта 1 статьи 3 и пункта 4 статьи 4 Конвенции.

(Молдова, АССС/С/2008/30; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 38)

Комитет также отмечает, что Закон об ОВОС содержит ряд неясных моментов. Распределение функций между государственными органами и разработчиком в отношении участия общественности (информация от министерства, поступающая в го-

сударственные органы для дальнейшего распространения среди общественности, распространение документации, организация слушаний и т.д.) может порождать дублирование усилий или создавать путаницу в отношении обязанностей каждого субъекта. Кроме того, установленные для государственных органов и/или разработчика сроки для организации слушаний и направления публичного уведомления не являются согласованными.

(Армения АССС/С/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 53)

Что касается намерения осуществлять планируемую деятельность (статья 6 Закона об ОВОС) и документации об ОВОС (статья 8 Закона об ОВОС), то в этом законе конкретно не определяется, за сколько дней до проведения публичных слушаний, организруемых государственными органами/разработчиком, должно направляться публичное уведомление, в то время как в отношении публичных слушаний, организруемых в связи с экспертными заключениями (статья 10 Закона об ОВОС), в этом законе отмечается, что публичное уведомление должно издаваться в письменной форме, содержать информацию о сроках и месте проведения и направляться по крайней мере за семь дней до начала заседаний.

(Армения АССС/С/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 54)

Комитет также отмечает, что в армянском законодательстве четко не определяется этап, на котором должна осуществляться процедура ОВОС в ходе реализации процедуры выдачи разрешений на горнодобывающую деятельность (см. пункт 14 выше). В Законе о концессиях 2002 года (статья 60) предусматривается, что процедура ОВОС должна осуществляться до выдачи лицензии. Однако факты по настоящему делу свидетельствуют о том, что процедура ОВОС была осуществлена разработчиком в 2005 году после выдачи лицензии в 2001 году (которая была продлена в 2004 году). Кроме того, согласно армянскому законодательству, любая лицензия становится действительной с момента заключения лицензионного договора, который должен подписываться в течение девяти месяцев с момента выдачи лицензии (см. также пункт 13 выше). Согласно фактам, представленным сторонами, лицензия (возобновленная) была выдана 23 марта 2004 года, а лицензионный договор был подписан 8 октября 2007 года: это означает, что данный договор был фактически подписан спустя почти два с половиной года после того, как была выдана лицензия. Если в данном законе не определяется, что «специальная лицензия – это письменное разрешение, дающее право осуществления горнопромышленной добычи на определенном участке недр» (статья 3 Закона о концессиях), то это означает, что специальная лицензия уже представляет собой разрешение на проведение деятельности. Однако неясно, в чем будут заключаться последствия, если лицензионный договор так и не подписывается. Эти особенности армянского законодательства и практики создают неопределенность в отношении сроков проведения процесса участия общественности.

(Армения АССС/С/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 55)

По этой причине Комитет, с удовлетворением отмечая прогресс, достигнутый в отношении армянского законодательства согласно рекомендации, содержащейся в решении III/6b Совещания Сторон, тем не менее считает, что соответствующая Сторона не обеспечила поддержания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции об участии общественности, как это предусматривается в пункте 1 статьи 3.

(Армения АССС/С/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 56)

Что касается сроков направления публичного уведомления и, кроме того, вывода о несоблюдении пункта 1 статьи 3 (см. пункт 56 выше), то Комитет отмечает, что Закон об ОВОС Армении характеризуется систематическими недостатками, поскольку в нем тем или иным образом не указывается, когда следует направлять публичное уведомление о слушаниях по документации об ОВОС, и, таким образом, осуществление его статьи 8 может носить произвольный характер.

(Армения АССС/С/2009/43; ECE/MP.PP/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 68)

2. Каждая Сторона стремится обеспечить, чтобы должностные лица и государственные органы оказывали общественности помощь и обеспечивали ей ориентацию в получении доступа к информации, в облегчении ее участия в процессе принятия решений и в получении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Хотя этот вопрос не поднимался авторами сообщения, Комитет считает, что соблюдение Соединенным Королевством положений пункта 2 статьи 3 Конвенции дает основания для подробного рассмотрения в данном деле. В пункте 2 статьи 3 указывается,

что «каждая Сторона стремится обеспечить, чтобы должностные лица и государственные органы оказывали общественности помощь и обеспечивали ей ориентацию, в частности в получении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды». Хотя до настоящего времени Комитет не стремился выносить заключение о факте несоблюдения на этом основании, он имеет определенные сомнения в отношении того, что поведение соответствующей Стороны в данном деле отвечает ее обязательству стремиться обеспечить, чтобы должностные лица и государственные органы оказывали общественности помощь в получении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Это сообщение было направлено соответствующей Стороне в апреле 2008 года. Таким образом, она уже была оповещена об этом деле к тому моменту, когда государственные органы возбудили иск с целью незамедлительного получения присужденного им возмещения затрат, не приняв предложение авторов сообщения поместить эти средства на процентный счет до завершения судебного разбирательства по существу этого дела. Требование государственных органов незамедлительно возместить их расходы не оказало помощи авторам сообщения в получении доступа к правосудию. Соответствующая Сторона могла вмешаться в рассмотрение этого вопроса с тем, чтобы оказать помощь авторам сообщения, например путем направления государственным органам просьбы согласиться с предложением о том, чтобы сумма расходов была помещена на процентный счет, однако Комитет не располагает какой-либо информацией, свидетельствующей о том, что они сделали это.

(Великобритания АССС/С/2008/23; ECE/MP.PP/С.1/2010/6/Add.1, октябрь 2010, пункт 54)

В отношении утверждений автора сообщения о том, что сообщение об оценке соответствия не отвечает своему назначению и, следовательно, является нарушением преамбулы и пункта 2 статьи 3 Конвенции, Комитет отмечает, что преамбула, играя важную роль в толковании Конвенции, сама по себе не создает юридических обязательств. Что касается утверждений автора сообщения в связи с пунктом 2 статьи 3, то Комитет не в состоянии оценить фактическую точность сообщения об оценке соответствия. Он не считает, что утверждения автора сообщения свидетельствуют о нарушении пункта 2 статьи 3 Конвенции.

(Великобритания АССС/С/2009/38; ECE/MP.PP/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 68)

3. Каждая Сторона способствует экологическому просвещению и повышению уровня информированности общественности о проблемах окружающей среды, особенно в отношении получения доступа к информации, участия в процессе принятия решений и получения доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.
4. Каждая Сторона обеспечивает надлежащее признание объединений, организаций или групп, способствующих охране окружающей среды, и оказывает им соответствующую поддержку и обеспечивает соответствие своей национальной правовой системы этому обязательству.

[...] Комитет отмечает, что Конвенция не исключает возможности осуществления Сторонами в определенных пределах регулирования и мониторинга деятельности неправительственных организаций в рамках их юрисдикции и что она не содержит требования относительно регулирования или отмены регулирования деятельности незарегистрированных организаций. Следовательно, данный вопрос относится к сфере суверенной компетенции каждой Стороны. Однако всякое такое регулирование следует осуществлять таким образом, чтобы не наносить ущерб цели Конвенции и не вступать в противоречие с ее положениями. Учитывая доводы, изложенные в пункте 16 выше, представителей общественности не следует лишать возможности более эффективно осуществлять свои права, предусмотренные Конвенцией, при образовании НПО или участии в их деятельности.

(Туркменистан АССС/С/2004/5; ECE/MP.PP/С.1/2005/2/Add.5, 14 марта 2005, пункт 20)

В этой связи сочетание запрета на деятельность незарегистрированных объединений с чрезмерно сложными процедурами и требованиями, касающимися регистрации, установленными в соответствии с туркменским Законом «Об общественных объединениях», действительно представляются подлинным препятствием на пути к полному осуществлению прав общественности. В самом деле, трудно понять, как подобное сочетание можно совместить с требованием пункта 4 статьи 3 Конвенции о том, чтобы каждая Сторона обеспечивала надлежащее признание объединений, организаций или групп, способствующих охране окружающей среды, и обеспечивала соответствие своей национальной правовой системы этому обязательству. Учитывая факты, изложенные в пункте 12 выше, Комитет считает, что имеется достаточно сви-

детельств, подтверждающих, что пункт 3 статьи 17 Закона и порядок его осуществления не соответствуют пункту 4 статьи 3 Конвенции.

(Туркменистан АССС/С/2004/5; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.5, 14 марта 2005, пункт 21)

5. Положения настоящей Конвенции не затрагивают право какой-либо Стороны продолжать осуществлять или вводить меры, предусматривающие более широкий доступ к информации, более активное участие общественности в процессе принятия решений и более широкий доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, чем это предусмотрено в настоящей Конвенции.
6. Настоящая Конвенция не требует какого-либо ослабления существующих прав на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Несмотря на подобный вывод, Комитет отмечает с некоторой обеспокоенностью тот факт, что, хотя Закон и не опускается ниже уровня Конвенции, он в значительной степени ограничивает уровень и качество участия общественности в принятии подобных решений, по сравнению с прежним венгерским законом. Как представляется, он также обеспечивает возможности участия общественности, которые уступают возможностям, предусматриваемым общими административными нормами. Хотя определенные специальные положения и могут быть необходимы в силу особенностей различных процессов принятия решений, права общественности не должны ставиться под сомнение ради учета других интересов, частных или государственных, в отношении проектов, имеющих такую потенциальную важность для окружающей среды. Комитет, памятуя о цели Конвенции и ссылаясь на положения пунктов 5 и 6 статьи 3, выражает свою обеспокоенность в связи с этой тенденцией.

(Венгрия АССС/С/2004/4; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 17)

При решении вопросов, связанных с несоблюдением, Комитет не исключает возможности рассмотрения общих правил и принципов международного права, в том числе международного экологического права и международного права прав человека, которые могут быть актуальными в контексте толкования и применения Конвенции. Однако в Конвенции существует положение, указывающее на то, что договаривающиеся стороны рассмотрели вопрос о соотношении между существующими правами и правами, предусматриваемыми самой Конвенцией (пункт 6 статьи 3), но что они не желали полностью исключить возможность ограничения действующих прав до тех пор, пока они не опускаются ниже уровня, предусматриваемого Конвенцией. Тем не менее формулировка пункта 6 статьи 3, особенно в сочетании со статьей 1 и пунктом 5 статьи 3, также указывает на то, что подобное ограничение в целом не считается соответствующим цели Конвенции.

(Венгрия АССС/С/2004/4; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 18)

7. Каждая Сторона способствует применению принципов настоящей Конвенции в международных процессах принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и в рамках международных организаций в вопросах, относящихся к окружающей среде.
8. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы лица, осуществляющие свои права в соответствии с положениями настоящей Конвенции, не подвергались за свою деятельность наказанию, преследованиям или притеснениям в любой форме. Настоящее положение не затрагивает полномочий национальных судов выносить постановления о покрытии разумных расходов, связанных с судебными издержками.

Комитет считает, что, публично оскорбляя автора сообщения в местной прессе и других средствах массовой информации в связи с проявленным им интересом к деятельности, чреватой пагубными последствиями для окружающей среды и здоровья местного населения, государственные органы и, следовательно, соответствующая Сторона нарушили требования пункта 8 статьи 3 Конвенции.

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 64)

NOTE: Мэр маленького городка писал статьи в газету, называя в них местных активистов «новыми конкистадорами», «манипуляторами», «неграмотными», и «поднимающих скандал».

Что касается утверждений авторов сообщения в отношении пункта 8 статьи 3, то Комитет принял во внимание события, повлекшие за собой подачу ходатайства о временном судебном запрете, принятие приказа о временном судебном запрете от 7 ноября

2008 года и постановление от 21 декабря 2007 года об отмене временного судебного запрета, переписку между авторами сообщения и Агентством по охране окружающей среды в период с ноября 2008 года по январь 2009 года, принятие постановления и приказа Апелляционного суда от 2 марта 2009 года и переписку между Управлением по гражданским апелляциям и авторами сообщения и Агентством по окружающей среде, датированную мартом 2009 года. В свете соглашения между авторами сообщения и Агентством по охране окружающей среды, отраженного в письмах от 14 и 16 января 2009 года, постановления Апелляционного суда от 2 марта 2009 года (в частности, пункта 53) и приказа суда с поправками от 19 марта 2009 года Комитет считает, что подача иска Агентством по охране окружающей среды в связи с издержками неравнозначна тому, что в данном деле авторы сообщения подверглись наказанию по смыслу пункта 8 статьи 3 Конвенции. Однако Комитет не исключает того, что подача исков в связи с нанесенными издержками в некотором контексте может быть неоправданной мерой и равнозначна наказанию или притеснениям по смыслу пункта 8 статьи 3.

(Великобритания АССС/С/2008/23; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.1, октябрь 2010, пункт 53)

Автор сообщения утверждает, что, потребовав покрытия всех издержек надзорного судопроизводства по делу, соответствующая Сторона фактически наказала его в нарушение пункта 8 статьи 3 Конвенции. Комитет отмечает, что пункт 8 статьи 3 не затрагивает полномочий национальных судов выносить постановления о покрытии разумных расходов, связанных с судопроизводством. Комитет считает, что, судя по имеющимся в его распоряжении свидетельствам, ни действия соответствующей Стороны по возмещению издержек, ни предписание суда об их покрытии не равнозначны наказанию, упоминаемому в пункте 8 статьи 3. Комитет не исключает, что в некоторых обстоятельствах требования о покрытии издержек могут быть приравнены к наказанию или притеснению по смыслу пункта 8 статьи 3.

(Великобритания АССС/С/2008/27; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.2, ноябрь 2010, пункт 47)

9. В рамках соответствующих положений настоящей Конвенции 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 и, в случае юридического лица, без дискриминации по признаку его зарегистрированного местонахождения или фактического центра деятельности.

Как говорилось в пункте 11 а) выше, Закон в своей статье 5 в основном ограничивает членский состав туркменских общественных объединений гражданами Туркменистана. Неправительственные организации, объединяя опыт и ресурсы, как правило, обладают большими возможностями по эффективному осуществлению своих прав по Конвенции, чем отдельные представители общественности. Кроме того, определенные права, предоставляемые «заинтересованной общественности» (например, в соответствии с пунктами 2, 5 и 6 статьи 6 и пунктом 2 статьи 9), имеют больше гарантий в отношении зарегистрированных природоохранных НПО, чем отдельных представителей общественности, которым, может быть, необходимо продемонстрировать, например, что их материальные интересы непосредственно зависят от того, будут ли они признаны в качестве «заинтересованной общественности». Следовательно, лишение иностранных граждан и лиц без гражданства возможности учреждать НПО и участвовать в их деятельности может представлять собой несправедливую дискриминацию по отношению к ним. Поэтому Комитет считает, что статья 5 Закона не соответствует пункту 9 статьи 3 Конвенции.

(Туркменистан АССС/С/2004/5; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.5, 14 марта 2005, пункт 16)

Автором сообщения является неправительственная организация, работающая в области охраны окружающей среды, что подпадает под определения «общественности» и «заинтересованной общественности», содержащиеся в пунктах 4 и 5 статьи 2 Конвенции. Иностранные или международные неправительственные экологические организации, выразившие заинтересованность или беспокойство в связи с рассматриваемой процедурой, в целом также подпадали бы под эти определения.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 26)

Статья 4 ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

Комитет считает, что исходной причиной несоблюдения требований статьи 4 и пункта 1 статьи 9, о чем говорится в пунктах 16-19 и 21-22 выше, явилась неспособность соответствующей Стороны определить и поддерживать в соответствии с обязатель-

ством, установленным в пункте 1 статьи 3, четкие, транспарентные и последовательные условия осуществления данных положений Конвенции, например путем издания четких инструкций в отношении статуса и обязательств органов, исполняющих функции государственных органов, или путем урегулирования в процессуальном законодательстве вопроса о правоспособности по делам, связанным с доступом к информации.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 23)

Комитет считает, что Казахстан, не обеспечив осуществление органами, исполняющими государственные функции, положений пунктов 1 и 2 статьи 4 Конвенции, нарушил данную статью.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 25)

Комитет приходит к заключению, что, не обеспечив того, чтобы ответственные государственные органы по соответствующей просьбе представляли информацию, Украина не соблюдает пункт 1 статьи 4 Конвенции.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 39)

Комитет приходит к заключению, что, не обеспечив осуществления органами, выполняющими государственные функции, положений пунктов 1 и 2 статьи 4 Конвенции, Армения не соблюла эту статью.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 41)

Комитет считает важным обратить внимание на вышеупомянутые недостатки в рассмотрении просьб о предоставлении информации в целях прояснения предусмотренных в Конвенции обязательств в отношении экологической информации и, соответственно, оказания содействия в более четком выполнении ее положений. Однако Комитет не считает, что он должен делать вывод о несоблюдении Конвенции Стороной во всех случаях, когда государственный орган Стороны Конвенции принимает неверное решение при выполнении требований статьи 4, при условии, что в стране действуют надлежащие процедуры пересмотра. Процедуры пересмотра, которые каждая Сторона должна ввести в соответствии с пунктом 1 статьи 9, предназначаются для исправления любых ошибок такого рода, допущенных в ходе рассмотрения просьб о предоставлении информации на национальном уровне, и, как общее правило, Комитет будет рассматривать вопрос о вынесении заключения относительно несоблюдения Конвенции в подобном случае только тогда, когда Сторона не исправит допущенных ею ошибок в течение разумного периода времени. Решения по такому вопросу необходимо принимать отдельно в каждом конкретном случае. В данном же случае запрошенная информация была предоставлена, хотя и с некоторым опозданием, и, таким образом, вопрос был урегулирован до еще задействия процедур пересмотра, имевшихся в распоряжении автора сообщения.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 33)

Что касается предполагаемого несоблюдения положений статьи 4 Конвенции, то Комитет приходит к выводу, что Европейское сообщество не является «государством», не соблюдающим Конвенцию. Просьбы о предоставлении информации касались, в частности, копий Рамочного соглашения и Кредитного соглашения. Комитет отмечает, что, даже несмотря на то что эти просьбы носили достаточно общий характер и в них конкретно не указывалось, что запрашивается именно экологическая информация, ЕИБ предоставил (хотя и с некоторой задержкой) запрошенную информацию в полном объеме, включая информацию, которая не является экологической информацией, и, таким образом, данный вопрос был разрешен до возбуждения каких-либо процедур пересмотра.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 37)

1. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы, при условии соблюдения последующих пунктов настоящей статьи, государственные органы в ответ на просьбу о предоставлении экологической информации предоставляли общественности, в рамках национального законодательства, такую информацию, включая, при наличии запроса и в соответствии с подпунктом b) ниже, копии фактической документации, содержащей или включающей такую информацию:

Комитет указал в своих выводах и рекомендациях в отношении сообщения АССС/С/2004/3 и представления АССС/С/2004/1, что целью параграфа 6 статьи 6 является предоставление общественности возможности изучить соответствующую детальную информацию. Это обеспечивает информированность участия общественности, и,

следовательно, эффективность такого участия. Данное требование не ограничивается необходимостью опубликования заявления об экологических последствиях. Хотя это положение позволяет отклонять запросы об информации в определенных случаях, связанных с правами интеллектуальной собственности, это может происходить только тогда, когда в конкретном индивидуальном случае компетентный орган считает, что раскрытие информации может нанести ущерб правам интеллектуальной собственности. Поэтому, у Комитета есть веские основания сомневаться, что это исключение может когда-либо на практике применяться к документации по ОВОС. Даже если и может, основания для отказа должны толковаться ограниченно, принимая во внимания общественную заинтересованность в раскрытии. Решения по исключению части информации от раскрытия должны сами по себе быть четкими и прозрачными касательно оснований нераскрытия. Общий запрет на раскрытие ОВОС, таким образом, не соответствует параграфу 1 статьи 4 в сочетании с параграфом 4 статьи 4, и параграфу 6 статьи 6 в сочетании с параграфом 4 статьи 4 Конвенции.

(Румыния, АССС/С2005/15; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.7 16 апреля 2008, пункт 30)

Обсуждался также вопрос о том, касается ли поданная просьба экологической информации или какой-либо другой информации, поскольку от этого зависит, применимы ли вообще положения Конвенции. Фактически, если говорить в более общем плане, именно это позволяет отделить вопрос о том, является ли информация, запрошенная у государственного органа, экологической информацией, от других вопросов (например, вопросов о том, подпадает ли информация под категорию исключений или была ли она предоставлена в соответствующий срок). Если подается просьба о предоставлении информации, не подпадающей явным образом под определение экологической информации, а в просьбе не указывается, что запрашивается именно экологическая информация, государственный орган может не идентифицировать ее в качестве таковой и, соответственно, не обратить внимание на связанные с ней действующие или потенциальные правовые обязательства.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 34)

Таким образом, хотя Конвенция не требует от лица, подающего просьбу о предоставлении информации, четко ссылаться на а) саму Конвенцию, б) имплементационное национальное законодательство или с) даже на тот факт, что его просьба касается экологической информации, любые или все такие указания в просьбе на практике будут облегчать работу ответственных государственных органов и способствовать избежанию задержек. Это особенно верно тогда, когда лишь какая-то часть запрошенной информации представляет собой экологическую информацию, как она определена в пункте 3 статьи 2 Конвенции, или когда связь запрашиваемой информации с окружающей средой на первый взгляд может оказаться неочевидной.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 35)

а) без необходимости формулировать свою заинтересованность;

Комитет принял к сведению представленную соответствующей Стороной информацию о том, что согласно общепринятой практике в запросе на получение информации должны указываться причины, по которым эта информация запрашивается. В пункте 1 а) статьи 4 Конвенции прямо исключается требование такого обоснования. В этой связи Комитет с удовлетворением отмечает выпущенную в 2004 году Памятку по работе с запросами общественности на получение экологической информации, подготовленную министерством охраны окружающей среды Казахстана и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе. В Памятке четко указывается, что запрос на информацию не нуждается ни в каком обосновании. По мнению Комитета, практическое осуществление Памятки сыграло бы важную роль в изменении существующей практики и, кроме того, могло бы обеспечить соблюдение всех положений статьи 4.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 20)

б) в запрошенной форме, если только:

Комитет считает, что, не обеспечив, чтобы государственный орган представил экологическую информацию в запрошенной форме (на компакт-диске за 13 евро вместо бумажной копии документов объемом 600 страниц по цене 2,05 евро за страницу), Испания нарушила пункт 1 б) статьи 4 Конвенции.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 70)

[...] Признавая, что в пункте 6 статьи 6 говорится о предоставлении доступа к «информации, относящейся к процессу принятия решений [...], в целях ее изучения», Комитет отмечает, что пункт 1 статьи 4 требует предоставления «копий» экологической информации. По мнению Комитета, возможность получения «копий» означает, что до-

кументация должна быть максимально приближена к месту жительства нуждающегося в ней субъекта или же полностью доступна в электронной форме, если этот субъект проживает в другом населенном пункте.

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 61)

NOTE: Информация, касающаяся запланированного проекта, была предоставлена на двух компьютерах, находящихся в другом городе, и без возможности скопировать ее.

- i) государственный орган не имеет оснований представить ее в другой форме, при этом в данном случае должны быть указаны причины, оправдывающие представление информации в данной форме; или
- ii) информация уже не была предоставлена общественности в другой форме.

Что касается просьбы автора сообщения от 5 апреля 2006 года о предоставлении ему (среди прочего) копии Финансового договора:

а) то просьба о предоставлении Финансового договора касалась раскрытия содержания всего документа и «экологическая информация» как таковая в ней не упоминалась. Комитет отмечает, что основания для отказа в просьбе, приведенные ЕИБ в его сообщении от 28 апреля 2006 года, а именно то, что этот документ носит конфиденциальный характер, являлись ненадлежащими по той причине, что данный документ уже был предан огласке. В этом контексте следует отметить, что запрошенные документы в целом содержат не только экологическую информацию и что только отдельные части документов, как об этом заявила в своем ответе соответствующая Сторона, касаются окружающей среды [...]

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 30)

В отношении просьбы автора сообщения от 9 сентября 2007 года о предоставлении ему копии Рамочного соглашения необходимо отметить следующее:

а) основания для отказа в просьбе, приведенные ЕИБ в его сообщении от 8 октября 2007 года, а именно то, что документ уже является общедоступным, оказались неверными, что впоследствии было признано Банком. Однако, даже если этот документ не стал общедоступным, данное основание согласно Конвенции все равно не являлось бы законным основанием, дающим Банку право отказать в предоставлении экологической информации. [...]

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 31)

2. Экологическая информация, о которой говорится в пункте 1 выше, предоставляется в максимально сжатые сроки, но не позднее одного месяца после подачи просьбы, если только объем и сложность соответствующей информации не оправдывают продления этого периода до двух месяцев после подачи просьбы. Податель просьбы информируется о любом продлении этого периода и о причинах, оправдывающих принятие такого решения.

Комитет отмечает, что в пункте 2 статьи 4 предусматривается продление срока предоставления информации только в том случае, когда это обосновано объемом и сложностью такой информации, а это означает, что независимо от количества продлений общий их срок не может превышать двух месяцев после подачи просьбы о предоставлении экологической информации. По истечении двухмесячного периода соответствующая Сторона должна была либо предоставить доступ к запрашиваемой информации, либо отказать в таком доступе на основании исключений, предусмотренных в пунктах 3 и 4 статьи 4 Конвенции.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 74)

Комитет считает также, что, хотя во многих случаях, в частности, когда возможность пользования определенными правами зависит от получения предварительного согласия от властей, их молчание можно принимать за «молчаливое согласие» и считать вполне приемлемой правовой практикой, концепция «позитивного молчания» не может применяться в отношении доступа к информации. Право на информацию может быть реализовано лишь в том случае, когда государственные органы активно реагируют на просьбу и предоставляют информацию в требуемые сроки и в необходимой форме. Даже создание такой системы, в рамках которой доступ к информации предоставляется в основном путем ее размещения на общедоступных вебсайтах, не освобождает Стороны от ответственности обязывать государственные органы в индивидуальном порядке отвечать на просьбы о предоставлении информации, по меньшей мере путем обращения внимания на соответствующие вебсайты.

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 57)

Кроме того, Комитет хотел бы подчеркнуть, что пункт 7 статьи 4 Конвенции конкретно запрещает Сторонам применять к просьбам о предоставлении информации концепцию «позитивного молчания». В этом пункте говорится, что «если просьба... была направлена в письменном виде [...], то отказ также дается в письменном виде. В отказе указываются его причины [...]».

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 58)

3. В просьбе о предоставлении экологической информации может быть отказано, если:

[...] b) одно из оснований для отказа в просьбе, приведенных Банком в его сообщении от 8 ноября 2007 года, а именно то, что третья сторона (албанские власти) не разрешила раскрыть данный документ согласно Конвенции, не является законным основанием для непредоставления экологической информации, при этом непредоставление разрешения никак не было увязано с тем или иным предусмотренным Конвенцией исключением в отношении предоставления экологической информации.

с) Вторым доводом, приведенным ЕИБ в своем сообщении от 8 ноября 2007 года в обоснование непредоставления информации, было то, что запрошенный документ не касался экологической информации, охватываемой Конвенцией. Следует отметить, что затронутая в сообщении Сторона в своем ответе заявила, что Финансовый договор 2004 года и Рамочное соглашение 1998 года не содержат «экологической информации» за исключением, возможно, статьи 6.08 Финансового договора и Списка А.1 (техническое описание проекта). Таким образом, согласно заинтересованной Стороне, подавляющая часть запрошенной документации не содержала экологической информации и лишь два положения можно было рассматривать как подпадающие под действие статьи 4 Конвенции. В этом контексте следует отметить, что выполнение данной просьбы затруднялось тем, что просьба касалась раскрытия всего вышеупомянутого документа без указания того, что запрашивается именно экологическая информация. Хотя ЕИБ сразу не раскрыл запрошенный документ, весь этот документ был раскрыт до того, как автор сообщения попытался прибегнуть к каким-либо имеющимся процедурам рассмотрения в связи с первоначальным отказом в предоставлении экологической информации.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 31)

Большой объем информации, на доступ к которой претендовал автор сообщения, и конфиденциальный характер этой информации в соответствии с законом, вступившим в силу после направления автором сообщения его просьбы, являются основаниями для отказа в доступе к информации, которые выходят за пределы, определенные пунктами 3 и 4 статьи 4 Конвенции. Отказав в просьбе автора сообщения предоставить доступ к информации по договорам, агентство «Молдильва» не приняло во внимание общественный интерес, который должен быть удовлетворен путем раскрытия информации.

(Молдова, АССС/С/2008/30; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 31)

- a) государственный орган, в который направлена просьба, не располагает запрашиваемой экологической информацией;
 - b) просьба является явно необоснованной или сформулирована в слишком общем виде; или
 - c) просьба касается материалов, находящихся на заключительном этапе их подготовки, или внутренней переписки государственных органов, когда такое исключение предусматривается национальным законодательством или сложившейся практикой, при этом учитывается заинтересованность общественности в получении такой информации.
- 4. В просьбе о предоставлении экологической информации может быть отказано, если разглашение такой информации отрицательно повлияет на:**

Что касается фактов, описанных в пункте 14 выше, то государственные органы должны располагать информацией, относящейся к их функциям, в том числе информацией, на которой должны основываться их решения в соответствии с пунктом 1 статьи 5, а также должны сделать ее доступной общественности с учетом исключений, указанных в пунктах 3 и 4 статьи 4. Проблема права собственности не существенна в этом вопросе, поскольку информация используется в процессе принятия решений государственным органом и должна быть предоставлена ему для этой цели разработчиком проекта. Факт такого неверного толкования опять же свидетельствует об отсутствии четких регламентирующих требований в национальном законодательстве.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 31)

Комитет указал в своих выводах и рекомендациях в отношении сообщения АССС/С/2004/3 и представления АССС/С/2004/1, что целью параграфа 6 статьи 6 является предоставление общественности возможности изучить соответствующую детальную информацию. Это обеспечивает информированность участия общественности, и, следовательно, эффективность такого участия. Данное требование не ограничивается необходимостью опубликования заявления об экологических последствиях. Хотя это положение позволяет отклонять запросы об информации в определенных случаях, связанных с правами интеллектуальной собственности, это может происходить только тогда, когда в конкретном индивидуальном случае компетентный орган считает, что раскрытие информации может нанести ущерб правам интеллектуальной собственности. Поэтому, у Комитета есть веские основания сомневаться, что это исключение может когда-либо на практике применяться к документации по ОВОС. Даже если и может, основания для отказа должны толковаться ограничительно, принимая во внимания общественную заинтересованность в раскрытии. Решения по исключению части информации от раскрытия должны сами по себе быть четкими и прозрачными касательно оснований нераскрытия. Общий запрет на раскрытие ОВОС, таким образом, не соответствует параграфу 1 статьи 4 в сочетании с параграфом 4 статьи 4, и параграфу 6 статьи 6 в сочетании с параграфом 4 статьи 4 Конвенции.

(Румыния, АССС/С/2005/15; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.7, 16 апреля 2008, пункт 30)

Что касается просьбы автора сообщения от 5 апреля 2006 года о предоставлении ему (среди прочего) копии Финансового договора:

а) то просьба о предоставлении Финансового договора касалась раскрытия содержания всего документа и «экологическая информация» как таковая в ней не упоминалась. Комитет отмечает, что основания для отказа в просьбе, приведенные ЕИБ в его сообщении от 28 апреля 2006 года, а именно то, что этот документ носит конфиденциальный характер, являлись ненадлежащими по той причине, что данный документ уже был предан огласке. В этом контексте следует отметить, что запрошенные документы в целом содержат не только экологическую информацию и что только отдельные части документов, как об этом заявила в своем ответе соответствующая Сторона, касаются окружающей среды [...]

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 30)

Комитет считает, что утверждение статьи 48 е) Постановления правительства № 187 от 20 февраля 2008 года «Положение об аренде лесного фонда для ведения охотничьего хозяйства и рекреационных целей», в которой изложена широкая норма в отношении конфиденциальности информации, полученной от арендаторов, и отказ в предоставлении доступа к информации на основании ее большого объема означают собой несоблюдение соответствующей Стороной пункта 1 статьи 3 и пункта 4 статьи 4 Конвенции.

(Молдова, АССС/С/2008/30; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 38)

- а) конфиденциальность работы государственных органов в тех случаях, когда такая конфиденциальность предусматривается национальным законодательством;
- б) международные отношения, национальную оборону или государственную безопасность;
- с) отправлен правосудия, возможность для лиц подвергаться справедливому судебному разбирательству или способность государственных органов проводить расследование уголовного или дисциплинарного характера;
- д) конфиденциальность коммерческой и промышленной информации в тех случаях, когда такая конфиденциальность охраняется законом в целях защиты законных экономических интересов. В этих рамках информация о выбросах, относящаяся к охране окружающей среды, подлежит раскрытию;

По мнению Комитета, создание специальной компании для строительства скоростных автомагистралей само по себе не представляет собой нарушения обязательств по Конвенции. В этом отношении Комитет принимает к сведению тот факт, что данная компания создана на основе закона, является государственной и поэтому подпадает под определение государственного органа в соответствии с подпунктами б) и с) пункта 2 статьи 2. Комитет считает, что это само по себе ограничивает рамки применения принципа изъятия на основании защиты конфиденциальности коммерческой информации.

(Венгрия АССС/С/2004/4; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 10)

(с) в пункте 23 своего представления от 5 августа 2008 года соответствующая Сторона излагает свою позицию, которая предполагает, что условием для раскрытия экологической информации является отсутствие выявленного ущерба для соответствующих интересов. В основе этого заявления заинтересованной Стороны, очевидно, лежит пункт 4 d) статьи 4 Конвенции, в котором говорится, что в просьбе о предоставлении информации может быть отказано, если ее разглашение отрицательно повлияет на «конфиденциальность коммерческой и промышленной информации в тех случаях, когда такая конфиденциальность охраняется законом в целях защиты законных экономических интересов». Комитет хотел бы отметить, что это исключение нельзя толковать как означающее, что от государственных органов требуется предоставлять экологическую информацию только тогда, когда будет установлено, что соответствующим интересам не будет нанесено никакого ущерба. Такое широкое толкование исключения не будет соответствовать пункту 4 статьи 4 Конвенции, который требует придерживаться ограничительного толкования положений об исключениях с учетом заинтересованности общественности в раскрытии информации. Таким образом, в тех случаях, когда общественность весьма заинтересована в раскрытии определенной экологической информации, и при этом ущерб, наносимый соответствующим интересам, является относительно незначительным, Конвенция требует раскрытия информации.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 30)

е) права интеллектуальной собственности;

Документация по ОВОС готовится с целью представления для рассмотрения в административном порядке. Следовательно, исполнитель или заказчик не имеют права ограничивать разглашение такой информации на основании права интеллектуальной собственности.

(Румыния АССС/С/2005/15; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.7, 16 апреля 2008, пункт 28)

Комитет обращает особое внимание на то, что в правовых системах, где законодательство по авторскому праву может применяться к документации по ОВОС, которая готовится с целью представления для рассмотрения в административном порядке и находится в распоряжении государственных органов во время принятия ими решений, такой подход ни в коем случае не оправдывает исключения такой документации от раскрытия для общественности в качестве общего правила. В частности, это касается обстоятельств, когда такая документация составляет часть «информации, относящейся к процессу принятия решений», которая, в соответствии с параграфом 6 статьи 6 Конвенции, подлежит предоставлению общественности на этапе осуществления процедуры участия общественности.

(Румыния АССС/С/2005/15; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.7, 16 апреля 2008, пункт 29)

f) конфиденциальность личных данных и/или архивов, касающихся физического лица, когда соответствующее лицо не дало согласия на предоставление такой информации общественности в соответствии с положениями национального законодательства;

g) интересы третьей стороны, представившей запрашиваемую информацию, если эта сторона не связана правовым обязательством поступать подобным образом или если на эту сторону не может быть возложено такого обязательства, и в тех случаях, когда эта сторона не дает согласия на разглашение соответствующего материала; или

h) окружающую среду, к которой относится эта информация, например местам размножения редких видов.

В результате принятия Уполномоченным решения о том, что вся информация, за исключением сведений о местонахождении популяций жемчужницы, должна быть опубликована, Комитету в настоящий момент необходимо рассмотреть лишь вопрос о том, соответствует ли изъятие остальной информации пункту 4 h) статьи 4 Конвенции.

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 70)

Комитет, не имея возможности ознакомиться с изъятой информацией, для целей настоящего рассмотрения должен исходить из того, что такая информация действительно касается местонахождения пресноводной жемчужницы. Комитет отмечает указание соответствующей Стороной на то, что в прошлом жемчужница была предметом незаконного промысла.

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 71)

Исходя из этого, Комитет считает, что согласно пункту 4 h) статьи 4 изъятая информация относится к «местам размножения редких видов», под которыми в данном случае

понимаются места размножения редких пресноводных жемчужниц.

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 72)

Вместе с тем это представляет собой только первый шаг. Пунктом 4 статьи 4 предусмотрено, что основания для отказа «толкуются ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации».

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 73)

Комитет отмечает, что в статье 4 Конвенции упоминается «общественность», в то время как в статье 6 Конвенции ссылка делается на «заинтересованную общественность». Вместе с тем далее в Конвенции различие между теми и другими не проводится. Таким образом, все представители заинтересованной общественности имеют равные права по Конвенции.

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 76)

Таким образом, если исключение согласно пункту 4 h) статьи 4 следует рассматривать ограничительно и предоставить г-ну Хокинсу доступ к изъятой информации, с тем чтобы он мог осуществить свое право на участие в соответствии со статьей 6, то и другие представители заинтересованной общественности будут иметь аналогичное право. Проблема заключается в том, что, хотя ПНШ не ставит под сомнение уместность получения г-ном Хокинсом изъятой информации, среди представителей заинтересованной общественности могут оказаться лица, пользующиеся меньшей степенью доверия. Вместе с тем передача г-ну Хокинсу изъятой информации будет означать, что все представители заинтересованной общественности получают право на ознакомление с такой информацией. Признавая возможность того, что передача такой информации широкой заинтересованной общественности может привести к неблагоприятным последствиям для состояния мест размножения жемчужницы, Комитет считает, что соответствующая Сторона, отказывая в предоставлении изъятой информации с учетом обстоятельств данного дела, не нарушила положения статьи 4.

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 77)

Вышеупомянутые основания для отказа толкуются ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации и с учетом того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду.

Большой объем информации, на доступ к которой претендовал автор сообщения, и конфиденциальный характер этой информации в соответствии с законом, вступившим в силу после направления автором сообщения его просьбы, являются основаниями для отказа в доступе к информации, которые выходят за пределы, определенные пунктами 3 и 4 статьи 4 Конвенции. Отказав в просьбе автора сообщения предоставить доступ к информации по договорам, агентство «Молдсилва» не приняло во внимание общественный интерес, который должен быть удовлетворен путем раскрытия информации.

(Молдова, АССС/С/2008/30; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 31)

5. В тех случаях, когда государственный орган не располагает запрашиваемой экологической информацией, этот государственный орган в максимально сжатые сроки информирует подателя просьбы о государственном органе, в который, как он считает, можно обратиться с просьбой о предоставлении информации, или передает эту просьбу такому органу и соответствующим образом уведомляет об этом подателя просьбы.

Комитет отмечает, что просьбы о предоставлении информации в отношении проекта строительства ГЭС первоначально направлялись компетентным органам, но затем все эти просьбы передавались заказчику. В этой связи Комитет хотел бы отметить, что, хотя «последующая передача» является допустимой практикой в соответствии с пунктом 5 статьи 4 Конвенции, она может применяться только в случае соблюдения ряда условий.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 65)

Согласно пункту 5 статьи 4 первое условие для «последующей передачи» заключается в том, что просьба о предоставлении информации должна передаваться другому «государственному органу». Комитет отмечает, что в Беларуси ответственность за процесс ОВОС, включая обеспечение участия общественности в нем, возлагается на заказчика, который может являться частным юридическим лицом, и что итоги ОВОС являются основой для экологической экспертизы, выступающей в качестве оконча-

тельного решения разрешительного характера, которое принимается государственными органами. Хотя передача соответствующих функций заказчику в том, что касается организации участия общественности, может порождать сомнения в отношении соблюдения Конвенции (см. пункт 75 и последующие пункты ниже), этот вопрос можно рассматривать по-другому в контексте доступа к информации.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 66)

Комитет считает, что Конвенции не противоречит предусмотренная национальным законодательством передача частным субъектам некоторых функций, связанных с ведением и распространением экологической информации. Такие частные субъекты в зависимости от конкретных механизмов, предусмотренных национальным законодательством для целей доступа к информации, следует рассматривать как субъекты, подпадающие под определение «государственного органа» по смыслу положений пункта 2 b) или 2 c) статьи 2 Конвенции.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 67)

В этом контексте Комитет отмечает, что в Беларуси Закон об экологической экспертизе и соответствующая Инструкция возлагают на заказчика ответственность за ведение документации, относящейся к ОВОС и экспертизе. Поэтому в контексте вопросов о доступе к информации, которые являются предметом настоящего сообщения, заказчик следует рассматривать в качестве государственного органа, обязанного предоставлять доступ к экологической информации в соответствии с положениями статьи 4 Конвенции.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 68)

Возможность передавать частным субъектам некоторые функции, связанные с ведением и распространением экологической информации, следует рассматривать в контексте статьи 5; в частности, это касается обязательства обеспечивать наличие у государственных органов экологической информации, имеющей отношение к их функциям, и обязательства заниматься организацией практических мер, позволяющих обеспечивать широкую доступность экологической информации для общественности, согласно соответственно положениям пунктов 2 a) и 2 b) статьи 5. Таким образом, для выполнения второго условия согласно пункту 5 статьи 4 необходимо, чтобы последующая передача не ставила под угрозу соблюдение указанных выше обязательств в соответствии со статьей 5.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 69)

Комитет не располагает достаточной информацией о национальных механизмах ведения и распространения экологической информации в Беларуси, но он выражает свою обеспокоенность по поводу того, что Законом об экологической экспертизе и соответствующей Инструкцией ответственность за ведение относящейся к ОВОС и экспертизе документации, включая документы, подтверждающие участие общественности, полностью возлагается только на заказчика и в этой связи не предусматривается какого-либо обязательства государственных органов, уполномоченных изучать результаты ОВОС и выдавать заключения экспертизы.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 70)

6. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в тех случаях, когда информация, не подлежащая раскрытию в соответствии с пунктами 3 c) и 4 выше, может быть отделена от остальной информации без ущерба для конфиденциальности информации, не подлежащей раскрытию, государственные органы представляли остальную часть запрашиваемой экологической информации.

7. Если просьба о предоставлении информации была направлена в письменном виде или если податель просьбы просит об этом, то отказ также дается в письменном виде. В отказе указываются его причины и приводится соответствующая информация о доступе к процедуре рассмотрения принятого решения в соответствии со статьей 9. Отказ в просьбе о предоставлении информации дается в максимально сжатые сроки, но не позднее, чем через один месяц, если только сложность информации не оправдывает продления этого срока до двух месяцев с момента подачи просьбы. Податель просьбы информируется о любом продлении этого срока и его причинах.

[...] (d) В тех случаях, когда государственный орган отказывается предоставить экологическую информацию, согласно Конвенции (пункт 7 статьи 4) от него требуется

предоставить информацию о том, как получить доступ к процедурам рассмотрения, предусмотренным в соответствии со статьей 9. Банк, как представляется, не рассмотрел эту просьбу как просьбу о предоставлении экологической информации. Следствием этого является тот факт, что автор сообщения обратился к Европейскому омбудсмену, а не к Генеральному инспектору Банка, что являлось бы более правильным следующим шагом. Европейский омбудсмен не нашел достаточных оснований для расследования общих по своему характеру утверждений автора сообщения в отношении неправомерных действий (включая коррупцию) ЕИБ. Тем не менее на более поздней стадии ЕИБ предоставил автору сообщения запрошенные документы в полном объеме, не ограничиваясь только «экологической информацией».

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 31)

Комитет считает, что отсутствие указания законных оснований для отказа в доступе к информации, изложенного в письмах № 01-07/130 и № 01-07/362 от, соответственно, 31 января 2008 года и 14 марта 2008 года, которые были направлены государственным органом «Молдсилва», и отсутствие в направленных тем же государственным органам письмах с уведомлением об отказе информации о доступе к процедуре рассмотрения, предусмотренной в статье 9, означают собой несоблюдение соответствующей Стороной пункта 2 статьи 3 и пункта 7 статьи 4 Конвенции.

(Молдова, АССС/С/2008/30; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 39)

Кроме того, Комитет хотел бы подчеркнуть, что пункт 7 статьи 4 Конвенции конкретно запрещает Сторонам применять к просьбам о предоставлении информации концепцию «позитивного молчания». В этом пункте говорится, что «если просьба... была направлена в письменном виде [...], то отказ также дается в письменном виде. В отказе указываются его причины [...]».

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 58)

8. Каждая Сторона может разрешить своим государственным органам взимать плату за предоставление информации при условии, что эта плата не превышает разумного уровня. Государственные органы, намеревающиеся взимать плату за предоставление информации, сообщают подателям просьб тарифы ставок, по которым могут взиматься сборы, с указанием обстоятельств, предусматривающих взимание сборов или освобождающих от их уплаты, и случаев, когда информация представляется при условии предварительной оплаты такого сбора.

И наконец, информация, подпадающая под действие статьи 4, должна предоставляться вне зависимости от ее объема. В случаях, когда объем является значительным, в распоряжении государственного органа имеется несколько практических вариантов: он может предоставить такую информацию в электронной форме или сообщить стороне, запросившей информацию, место, где она может получить ее, и содействовать ее изучению или указать размер платы за предоставление такой информации в соответствии с пунктом 8 статьи 4 Конвенции.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 33)

При рассмотрении этого вопроса Комитет принял во внимание решения Суда Европейского сообщества и национальных судов и апелляционных органов о значении разумных издержек. Хотя Комитет не связан решениями этих судов и апелляционных органов, их практика может пролить свет на то, каким образом термин «разумный», используемый в Конвенции, понимается и применяется на национальном уровне.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 77)

Комитет отмечает, что соответствующая Сторона не представила каких-либо доводов, обосновывающих, почему плата, взимаемая за изготовление копий имеющихся планировочных документов, отличается от платы, взимаемой за копирование других документов. С учетом того, что коммерческая плата за копирование в Мурсии составляет 0,03 евро за страницу, — а это в целом, как представляется, эквивалентно стандартным коммерческим сборам за копирование документов в странах — членах Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), Комитет делает вывод о том, что плату в размере 2,05 евро за страницу копии нельзя считать разумной и что такой размер оплаты свидетельствует о несоблюдении пункта 8 статьи 4 Конвенции.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 79)

Статья 5 СБОР И РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

1. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы:

Что касается фактов, описанных в пункте 14 выше, то государственные органы должны располагать информацией, относящейся к их функциям, в том числе информацией, на которой должны основываться их решения в соответствии с пунктом 1 статьи 5, а также должны сделать ее доступной общественности с учетом исключений, указанных в пунктах 3 и 4 статьи 4. Проблема права собственности не существенна в этом вопросе, поскольку информация используется в процессе принятия решений государственным органом и должна быть предоставлена ему для этой цели разработчиком проекта. Факт такого неверного толкования опять же свидетельствует об отсутствии четких регламентирующих требований в национальном законодательстве.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 31)

Параграф 1 статьи 5 Конвенции требует, чтобы государственные органы располагали экологической информацией, имеющей отношение к их функциям, и обновляли ее, а также требует, чтобы стороны создали обязательные системы для обеспечения надлежащего поступления в государственные органы информации о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказывать значительное воздействие на окружающую среду. По убеждению Комитета, она как минимум должна включать полную документацию по ОВОС, включая конкретные методологии оценки и моделирования, использованные при ее подготовке.

(Румыния АССС/С/2005/15; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.7, 16 апреля 2008, пункт 27)

- a) государственные органы располагали экологической информацией, имеющей отношение к их функциям, и обновляли ее;
- b) были созданы обязательные системы для обеспечения надлежащего поступления в государственные органы информации о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказывать значительное воздействие на окружающую среду;
- c) в случае любой надвигающейся угрозы здоровью человека или окружающей среде, возникающей в результате деятельности человека или по причинам природного характера, вся информация, которая могла бы позволить общественности принять меры для предотвращения или смягчения последствий ущерба, возникающего в связи с такой угрозой, и которой располагает государственный орган, распространялась незамедлительно и без задержки среди потенциально затрагиваемых угрозой членов общества.

Что касается утверждений автора сообщения согласно пункту 1 c) статьи 5, то это положение предусматривает обязанность Сторон активно распространять информацию о надвигающейся угрозе среди потенциально затрагиваемых угрозой членов общества, а не отвечать на запросы о предоставлении информации, которые являются предметом статьи 4. Комитет считает, что автор сообщения не обосновал, что элементы, изложенные в пункте 1 c) статьи 5, соответствуют обстоятельствам данного дела.

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 78)

2. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в рамках национального законодательства процедуры предоставления экологической информации государственными органами общественности были понятными и экологическая информация была легко доступной путем, среди прочего:

- a) предоставления общественности достаточной информации о виде и охвате экологической информации, находящейся в распоряжении соответствующих государственных органов, и об основных условиях, определяющих возможность предоставления такой информации и доступа к ней, и о процессе ее получения;
- b) организации и осуществления таких практических мер, как:
 - i) обеспечение для общественности доступности списков, регистров или архивов;
 - ii) установление обязанности для должностных лиц оказывать поддержку общественности в получении доступа к информации в соответствии с настоящей Конвенцией; и
 - iii) выделение пунктов связи; и

ведением и распространением экологической информации, следует рассматривать в контексте статьи 5; в частности, это касается обязательства обеспечивать наличие у государственных органов экологической информации, имеющей отношение к их функциям, и обязательства заниматься организацией практических мер, позволяющих обеспечивать широкую доступность экологической информации для общественности, согласно соответственно положениям пунктов 2 а) и 2 б) статьи 5. Таким образом, для выполнения второго условия согласно пункту 5 статьи 4 необходимо, чтобы последующая передача не ставила под угрозу соблюдение указанных выше обязательств в соответствии со статьей 5.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 69)

- с) бесплатного предоставления доступа к содержащейся в списках, регистрах или архивах экологической информации в соответствии с подпунктом b) i) выше.
3. Каждая Сторона обеспечивает постепенное увеличение объема экологической информации в электронных базах данных, являющихся легкодоступными для общественности через публичные сети связи. Доступная в такой форме информация должна включать:
- а) доклады о состоянии окружающей среды, упоминаемые в пункте 4 ниже;
 - б) тексты законодательных актов по вопросам окружающей среды или имеющим к ней отношение;
 - с) в соответствующих случаях, документы по вопросам политики, планы и программы в области окружающей среды или относящимся к ней, а также природоохранные соглашения; и
 - д) другую информацию в той степени, в которой наличие указанной информации в такой форме облегчит применение национального законодательства по осуществлению настоящей Конвенции, при условии, что такая информация уже имеется в электронной форме.
4. Каждая Сторона через регулярные интервалы, не превышающие три или четыре года, публикует и распространяет национальный доклад о состоянии окружающей среды, включая информацию о качестве окружающей среды и информацию о нагрузке на окружающую среду.
5. Каждая Сторона принимает в рамках своего законодательства меры с целью распространения, в частности:
- а) законодательных актов и директивных документов, таких, как стратегии, документы по вопросам политики, программы и планы действий в области окружающей среды и доклады о ходе их осуществления, подготовленные на различных уровнях государственного управления;
 - б) международных договоров, конвенций и соглашений по вопросам, касающимся окружающей среды; и
 - с) в соответствующих случаях других важных международных документов по вопросам, касающимся окружающей среды.
6. Каждая Сторона поощряет операторов, деятельность которых оказывает существенное воздействие на окружающую среду, регулярно информировать общественность о воздействии их деятельности и продуктов на окружающую среду, делая это, в соответствующих случаях, в рамках использования добровольных систем экомаркировки и экологической экспертизы или с помощью других средств.
7. Каждая Сторона:
- а) публикует фактическую информацию и ее анализ, которые она считает уместными и важными для разработки наиболее существенных предложений по вопросам экологической политики;
 - б) публикует или иным образом обеспечивает доступ к имеющемуся пояснительному материалу о своих контактах с общественностью по вопросам, входящим в сферу действия настоящей Конвенции; и
 - с) предоставляет в надлежащей форме информацию о выполнении государственными органами на всех уровнях государственных функций или о предоставлении услуг населению, имеющих отношение к окружающей среде.

8. Каждая Сторона разрабатывает механизмы с целью обеспечения предоставления обществу достаточной информации о продуктах таким образом, чтобы давать возможность потребителям производить обоснованный выбор с учетом интересов охраны окружающей среды.
9. Каждая Сторона принимает меры по постепенному разворачиванию, с учетом в надлежащих случаях осуществляемых на международном уровне процессов, согласованной общенациональной системы кадастров или регистров загрязнения с использованием структурированной, компьютеризованной и доступной для общественности базы данных, составляемой на основе стандартизированной системы представления отчетности. Такая система может включать данные о поступлении, выделении и переносе в результате осуществления конкретного круга видов деятельности определенного ряда веществ и продуктов, в том числе при использовании воды, энергии и ресурсов, в различные сферы окружающей среды, а также на находящиеся в пределах промышленных объектов или за их пределами участки обработки и сброса.
10. Ничто в настоящей статье не может наносить ущерба праву Сторон отказывать в раскрытии определенной экологической информации в соответствии с положениями пунктов 3 и 4 статьи 4.

Статья 6 УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ПО КОНКРЕТНЫМ ВИДАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Эти решения схожи в том смысле, что они являются критически важными для всего процесса принятия решений по этим двум площадкам, строительству и видам деятельности. Комитету следует сначала рассмотреть вопрос о том, можно ли рассматривать соответствующие решения как решения по конкретным видам деятельности в соответствии со статьей 6 Конвенции или решения по планам в соответствии со статьей 7. В одном из своих предыдущих решений Комитет подчеркнул, что «при определении, к какой категории отнести решения, связанные с Конвенцией, внутренние законы Стороны не являются решающими. Вопрос ... скорее зависит от правовых функций и юридических последствий решения ...» (ECE/MR.PP/C.1/2006/4/ Add.2, пункт 29). Кроме того, как уже ранее отмечалось Комитетом (ECE/MR.PP/ C.1/2006/2/Add.1, пункт 28), Конвенцией не устанавливается четкого разграничения между решениями, подпадающими под статью 6б, и решениями, подпадающими под статью 7.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MR.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 65)

NOTE: Комитет говорит о двух решениях, принятых Советом по вопросам территориального обустройства Республики Албании от 19 февраля 2003 г.: решение №8 (утверждение месторасположения промышленно-энергетического парка) и решение №20 (утверждение строительного участка).

В Решении № 20 просто выделяется площадка, в границах которой будет осуществляться конкретная деятельность, и перед тем, как эта деятельность может быть развернута, потребуется ряд самых различных дополнительных решений для получения разрешений (например, на строительство, экологических и эксплуатационных разрешений). Вместе с тем в целом это решение, скорее, подпадает под статью 6, нежели чем 7, поскольку речь идет об осуществлении конкретных видов деятельности, предусмотренных в приложении I, в конкретном месте и конкретным субъектом, представляющим заявку, или от его имени.

(Албания ACCC/C/2005/12; ECE/MR.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 67)

NOTE: Решение № 20 касается утверждения строительного участка для теплоэлектростанции (ТЭС).

Комитет приходит к заключению, что, не обеспечив такого участия общественности, какого требует статья 6 Конвенции, Украина не соблюдает пункт 1 а) статьи 6 и, в связи с этим, пункты 2-8 статьи 6 и пункт 9 (второе предложение) статьи 6.

(Украина ACCC/C/2004/3 и ACCC/S/2004/1; ECE/MR.PP/C.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 38)

Комитет считает, что за пределы предоставленного ему мандата выходит рассмотрение утверждения автора сообщения и других экспертных органов о том, что в резуль-

тате строительства линий электропередачи были нарушены и другие нормативно-правовые акты (см. пункт 17). Однако он отмечает, что если бы местному населению были предоставлены все возможности для участия в процессе принятия решения, как это должно было бы быть в случае надлежащего применения статьи 6 Конвенции, то в таком случае, возможно, оно смогло бы более эффективно воспользоваться своим правом с целью «оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения» решения в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции. Таким образом, в этом смысле возможность того, что в самом решении были нарушены другие нормативно-правовые акты, имеет определенное значение, но нарушение этих нормативно-правовых актов, в случае его установления, отнюдь не означает несоблюдение Конвенции.

(Казахстан АССС/С/2004/2; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 29)

Исключение экологических органов из процесса принятия решений относительно выдачи лицензии на строительство скоростных автомагистралей, о чем говорилось в подпункте g) пункта 8 выше, потенциально может оказывать негативное воздействие на экологическое качество окончательного решения и различные аспекты строительства, тем более, что такое исключение также влечет за собой фактическое лишение НПО предусмотренных венгерским Законом об охране окружающей среды прав, связанных с представлением ими интересов обеспокоенной общественности в экологических органах. Однако данный вопрос выходит за рамки Конвенции.

(Венгрия АССС/С/2004/4; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 15)

Что касается утверждения автора сообщения, согласно которому статья 6 Конвенции применима к решению о финансировании рассматриваемого проекта, то Комитет, учитывая тот факт, что это решение было принято задолго до того, как Европейское сообщество ратифицировало Конвенцию, и с учетом того обстоятельства, что общий вопрос о решениях по вопросам финансирования в настоящее время рассматривается в связи с другим сообщением (АССС/С/2007/21), принимает решение не рассматривать это утверждение.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 39)

Первый вопрос, который должен быть рассмотрен в связи со статьей 6 Конвенции, касается серии решений, разрешающих строительство свалок. Комитет не считает, что статья 6 содержит обязательное требование относительно соблюдения всех требований по вопросам участия общественности, которые содержатся в пунктах 2-10, при принятии абсолютно каждого решения о санкционировании деятельности определенного рода, охватываемой пунктом 1. Во-первых, само название Конвенции (оканчивающееся словами «по вопросам, касающимся окружающей среды») означает, что, даже если в статье 6 конкретно не говорится об этом, решения должны как минимум касаться окружающей среды. Во-вторых, даже решения, касающиеся окружающей среды, которые, возможно, требуется принять с целью разрешить осуществление того или иного вида деятельности, могут значительно отличаться друг от друга по своей важности и/или экологической значимости. Некоторые из таких решений могут иметь небольшое или второстепенное значение или ограниченную экологическую значимость и, соответственно, не будут заслуживать применения полномасштабной процедуры обеспечения участия ответственной.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 41)

С другой стороны, Комитет не считает, что в тех случаях, когда для начала такой деятельности, охватываемой пунктом 1 статьи 6, требуется принятие ряда решений, для целей выполнения статьи 6 будет достаточно применить процедуру обеспечения общественного участия, изложенную в этой статье, только к одному из этих решений. Это может оказаться достаточным в случае охвата каким-либо одним решением всех важных экологических последствий рассматриваемой деятельности. Однако в тех случаях, когда важные экологические аспекты регулируются различными решениями, обеспечения полномасштабного участия общественности при принятии только одного из таких решений будет явно недостаточно. Вопрос о том, является ли использование системы, предусматривающей принятие ряда решений, а обеспечение участия общественности только по некоторым из них - несоблюдением Конвенции, необходимо будет решать с учетом конкретных обстоятельств, принимая во внимание юридические последствия каждого решения. В этой связи чрезвычайно важно проанализировать, в какой степени решение действительно «разрешает» соответствующую деятельность.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 42)

Комитету хорошо известно о том, что Стороны Конвенции в своих национальных законодательных рамках используют различные подходы к регламентационному

контролю за видами деятельности, перечисленными в приложении I к Конвенции. Не все решения, предусмотренные национальными рамками регламентационного контроля, должны обязательно рассматриваться как «решения относительно целесообразности разрешения предлагаемой деятельности». С другой стороны, это не означает, что всегда существует только одно решение «разрешающее предлагаемую деятельность». Фактически многие национальные рамочные основы требуют принятия более чем одного решения, разрешающего ту или иную деятельность. Таким образом, Комитет считает, что наиболее эффективным подходом к пониманию и соблюдению требований Конвенции является своеобразная проверка на значимость, которая должна проводиться на национальном уровне в каждом конкретном случае. Такая проверка должна быть направлена на выяснение следующего: охватывает ли решение или серия решений, к которым применяются все элементы процедуры общественного участия, изложенной в пунктах 2-10 статьи 6, все основные параметры и главные экологические последствия рассматриваемой деятельности? Если, несмотря на существование процедуры или процедур участия общественности, применимых к одному или нескольким затрагивающим окружающую среду решениям, в отношении рассматриваемой деятельности принимаются другие экологически значимые решения, по которым осуществление полномасштабной процедуры участия общественности не предусмотрено, но которые могут вести к значительному изменению вышеупомянутых основных параметров или затрагивать существенные экологические аспекты деятельности, не охваченные решением(ями), требующим(и) использования полномасштабной процедуры участия общественности, то такой порядок невозможно квалифицировать как соблюдение требований Конвенции.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 43)

Статья 6 Конвенции возлагает на Стороны обязательство выполнять минимальные требования в отношении участия общественности в процессах принятия решений по всем видам деятельности, перечисленным в приложении I (и другим видам деятельности, определяемым Сторонами). Хотя положения этой статьи применяются также к заинтересованной Стороне, структура Европейского сообщества и его законодательство отличаются от структуры и законодательства всех других Сторон Конвенции в том смысле, что, хотя соответствующее законодательство Сообщества было принято для обеспечения участия общественности в различных случаях принятия решений по вопросам окружающей среды, его государства-члены обязаны выполнять директивы Сообщества. Это касается также Директивы по ОВОС и Директивы по КПОЗ, поскольку и та, и другая применяются к процессу принятия решений относительно свалок. Ввиду такого распределения полномочий между Европейским сообществом и его государствами-членами вышеупомянутая проверка на значимость невозможна, и оценка должна производиться с использованием несколько иного подхода.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 44)

Вопрос, который следует рассмотреть, заключается в том, разрешают ли Директива по ОВОС и Директива по КПОЗ государствам-членам принимать соответствующие решения по свалкам без надлежащего уведомления и создания возможностей для участия. Ни Директива по ОВОС, ни Директива по КПОЗ, очевидно, не исключают возможности принятия в государствах-членах серии решений, разрешающих определенную деятельность. Автор сообщения утверждает, что не все виды деятельности, охватываемые приложением I к Конвенции, согласно законодательству Европейского сообщества подпадают под действие как Процедуры по ОВОС, так и Процедуры по КПОЗ. Комитет не исключает возможность того, что в отношении других видов деятельности, перечисленных в приложении I, помимо свалок, заинтересованная Сторона не соблюдает положений Конвенции.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 45)

С учетом вышеупомянутых особенностей законодательства Сообщества и того факта, что согласно Директиве по ОВОС и Директиве по КПОЗ участие общественности является обязательным в случае принятия двух основных решений разрешающего характера, применимых к свалкам, охватываемым приложением I к Конвенции, Комитет выражает следующее мнение: что касается применения статьи 6 Конвенции к серии разрешений на открытие свалок, то законодательные рамки Сообщества в принципе надлежащим образом обеспечивают достижение соответствующих целей Конвенции.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 46)

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

- а) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;
- б) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет. Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осуществление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов вопросами, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

Комитету при изучении вопроса о том, обеспечила ли соответствующая Страна соблюдение Конвенции, важно учесть правовые последствия резолюций, принятых МТОМП 20 декабря 2003 года и 13 мая 2005 года, для установления того, равноценны ли они решениям, предусмотренным в статьях 6 или 7 Конвенции. Комитету также необходимо изучить вопрос о том, удовлетворяет ли разрешение, выданное префектом 12 января 2006 года в соответствии с Природоохранным кодексом, требованиям статьи 6 Конвенции. Однако Комитет не будет рассматривать вопрос о том, удовлетворяет ли процедура, изучавшаяся Национальной комиссией по общественному обсуждению (НКОО) как таковая, требованиям Конвенции в случае ее применения. Причина не поступать таким образом, как указывается ниже, заключается в том, что в данном случае соблюдение соответствующей Стороной установленных требований не зависит от этой процедуры участия. Уместность рассмотрения вопроса о том, отвечают ли судебные процедуры критериям, установленным в пунктах 2 и 5 статьи 9, зависит от итогов оценки принятых в 2003 году резолюций и разрешения, выданного в 2006 году. Комитет ограничивает проводимое им рассмотрение в отношении доступа к правосудию решениями, подпадающими под сферу действия статьи 6 Конвенции.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 29)

Рассмотрев вышесказанное, Комитет не усматривает, что рассмотренные им в ответ на сообщение вопросы свидетельствуют о несоблюдении Францией ее обязательств по Конвенции. Однако, как указано в пункте 40, Комитет отмечает, что, хотя он и не усмотрел несоблюдения Конвенции соответствующей Стороной, существующие во Франции процедуры принятия решений, отраженные в данном деле, включают несколько других видов решений и действий, которые могут де-факто оказать воздействие на масштаб возможностей, которые следует учитывать при принятии решения о выдаче разрешений согласно статье 6 Конвенции.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 50)

В сообщении упоминается ряд последовательных решений и процессов принятия решений. Являются ли какие-либо из этих решений разрешающим решением по смыслу статьи 6 или решением о принятии плана, программы или политики по смыслу статьи 7 Конвенции, следует определять с учетом конкретного контекста и правовых последствий каждого решения.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 50)

Однако Комитет в принципе признает важное значение экологической оценки, будь то в форме ОВОС или в форме стратегической экологической оценки (СЭО) для целей улучшения качества и повышения эффективности участия общественности в принятии решений, разрешающих решений в соответствии со статьей 6 Конвенции или решений, касающихся планов и программ в соответствии со статьей 7 Конвенции.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 83)

Комитет отмечает, что Закон об ОВОС предусматривает, что решения о планируемой деятельности и «концепции» (см. пункты 15-18 выше) должны охватываться процедурой ОВОС. Различие между планируемой деятельностью и концепцией в Законе об ОВОС отражает, как представляется, различие между решениями в отношении конкретной деятельности в соответствии со статьей 6 Конвенции и планами и программами согласно статье 7 Конвенции. В Конвенции четко не определяется, что охватывают планы, программы и политика, указываемые в статье 7, и на усмотрение

национальных законодательных органов оставляется вопрос об особенностях решений, принимаемых в общих рамках Конвенции.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 49)

В Законе об ОВОС предусматривается, что общественность должна трижды принимать участие в процессе принятия решений по «планируемой деятельности», и перечисляются виды деятельности, в отношении которых в обязательном порядке должна проводиться процедура ОВОС (статья 4), в то время как предельные уровни для каждого вида деятельности определяются правительством (см. также пункт 15 выше). Комитету не была представлена информация о том, применяются ли какие-либо предельные уровни в отношении данной горнодобывающей деятельности. Он отмечает, что Закон об ОВОС, как представляется, наделяет исполнительные и административные органы широкими полномочиями по установлению таких предельных уровней и не содержит каких-либо дополнительных указаний и что, следовательно, существует вероятность того, что установление предельных уровней может быть произвольным и что решение об этом принимается в каждом отдельном случае.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 50)

Концепцию эксплуатации месторождения Техут можно рассматривать в качестве стратегии регионального развития и плана секторальной деятельности, который охватывается положениями статьи 15 Закона об ОВОС и статьи 7 Конвенции в качестве плана, связанного с окружающей средой; или же она может представлять собой первый этап («намерение») для планируемой деятельности согласно статье 6 Закона об ОВОС и статье 6 Конвенции. Хотя в армянском законодательстве предусматривается как можно более раннее участие общественности на различных этапах той или иной деятельности, в нем точно не указываются конкретные особенности «намерения осуществлять планируемую деятельность», «планируемой деятельности» или «концепции». Кроме того, не ясно, в чем заключались правовые последствия решения об утверждении концепции, принятого 30 сентября 2005 года межучрежденческой комиссией. Как уже отмечалось ранее, в некоторых случаях довольно сложно определить *prima facie*, охватывается ли то или иное решение положениями статьи 6 или же 7 Конвенции, однако во всех случаях в отношении планов и программ должны применяться требования пунктов 3, 4 и 8 статьи 6 (см. АССС/С/2005/12 (Албания), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, пункт 70). Однако необходимо определять, в чем заключаются правовые последствия того или иного акта: представляет ли собой тот или иной акт решение согласно статье 7 или же первый этап/намерение для планируемой деятельности согласно статье 6, поскольку в отношении решений, принимаемых согласно статье 7, применяются лишь некоторые из положений статьи 6 об участии общественности.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 52)

Каждая Сторона Конвенции имеет определенную свободу в отношении разработки процедур принятия решений, охватываемых статьей 6 Конвенции. Кроме того, когда речь идет о поэтапных процедурах принятия решений, каждая Сторона может сама определять круг обсуждаемых вариантов на каждом этапе процесса принятия решений. Вместе с тем в рамках любой такой процедуры, в которой требуется участие общественности, его следует обеспечивать уже на раннем этапе, когда открыты все варианты и когда возможно эффективное участие общественности (АССС/С/2006/16 (Литва) ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, пункты 57 и 71).

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 62)

1. Каждая Сторона:

С учетом возможности различной интерпретации этих вопросов Комитет принимает решение сосредоточить внимание на тех аспектах данного дела, в которых обязательства соответствующей Стороны являются наиболее четко очерченными. В этом отношении он отмечает, что требования, касающиеся участия общественности в процессах принятия решений по видам деятельности, охватываемым статьей 7, являются частью требований, касающихся участия общественности в процессе принятия решений по деятельности, охватываемой статьей 6. Независимо от того, подпадают ли эти решения под действие статьи 6 или статьи 7, будут применяться требования, содержащиеся в пунктах 3, 4 и 8 статьи 6. Поскольку каждое из этих решений должно удовлетворять требованиям, касающимся участия общественности, которые являются общими для статьи 6 и статьи 7, Комитет постановил изучить вопрос о том, каким образом эти требования выполняются или не выполняются.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 70)

Степень применения положений статьи 6 в данном случае зависит, в частности, от того, в какой степени эти постановления (или некоторые из них) можно считать «решениями по конкретным видам деятельности», т.е. решениями, которые реально готовят почву для осуществления конкретной деятельности. Хотя эти постановления не являются типичными решениями о выдаче разрешений на осуществление конкретных видов деятельности, подобными тем, которые предусмотрены в статье 6, некоторые их элементы (как указывалось выше в пунктах 12 и 23) носят более конкретный характер по сравнению с обычно принимаемыми типичными решениями о назначении землепользования. В Конвенции не проводится четкого разграничения между решениями, подобными предусмотренным в статье 6, и решениями, предусмотренными в статье 7. Несмотря на это, тот факт, что некоторые из постановлений предусматривают сдачу участков в аренду отдельным поименованным предприятиям для осуществления довольно конкретных видов деятельности, побуждает Комитет склониться к мнению, что в некоторых из постановлений, помимо решений, подобных предусмотренным в статье 7, содержатся решения по конкретным видам деятельности.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 28)

- а) применяет положения настоящей статьи в отношении решений по вопросу о целесообразности разрешения планируемых видов деятельности, перечисленных в приложении I;

Данная свалка принадлежит к видам деятельности, охватываемых параграфом 5 Приложения I Конвенции. При принятии решения о разрешении такой деятельности должны соблюдаться все процедуры участия общественности, предусмотренные статьей 6. Более того, План управления отходами Вильнюсского округа является планом «связанным с окружающей средой», к которому применяются положения статьи 7 Конвенции.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 55)

Как указывалось выше, в законодательстве Литвы детальные планы имеют функцию главного разрешения по планированию, которое утверждает месторасположение и главные параметры проекта. Это предполагает, что, не смотря на название такого решения в законодательстве Литвы и на то, что в национальном отчете по имплементации Литвы за 2005 г. детальные планы рассматриваются как планы по статье 7 Конвенции, детальный план для свалки Казокискес имеет юридическое значение в качестве разрешения по статье 6, а не в качестве решения по принятию плана в соответствии со статьей 7 Конвенции. Что касается функции и юридического значения решения по ОВОС и решения по интегрированному разрешению, они также являются решениями, имеющими разрешительную природу и попадают под действие статьи 6 Конвенции. Тем не менее, учитывая, что решение по детальному плану было принято 5 апреля, то есть до вступления в силу Конвенции для Литвы, Комитет рассмотрел только решения по ОВОС и интегрированному разрешению для свалки Казокискес в свете статьи 6 Конвенции.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 58)

Что касается утверждения автора сообщения, согласно которому статья 6 Конвенции применима к решению о финансировании рассматриваемого проекта, то Комитет, учитывая тот факт, что это решение было принято задолго до того, как Европейское сообщество ратифицировало Конвенцию, и с учетом того обстоятельства, что общий вопрос о решениях по вопросам финансирования в настоящее время рассматривается в связи с другим сообщением (АССС/С/2007/21), принимает решение не рассматривать это утверждение.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 39)

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

- а) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;
- б) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет. Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осуществление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов вопро-

сами, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

Что касается предполагаемого несоблюдения положений статьи 6 Конвенции, то речь идет о решениях — это решения, касающихся финансирования конкретного проекта. Решение относительно выдачи разрешения на предлагаемую деятельность, указанную в приложении I, было принято албанскими органами власти. В связи с сообщением АССС/С/2005/12 Комитет пришел к выводу, что процедура ОВОС, организованная албанскими органами власти, не соответствовала положениям статьи 6 Конвенции. ЕИБ не имеет законных полномочий самостоятельно осуществлять свою собственную процедуру ОВОС на территории какого-либо государства, поскольку она является административным актом, подпадающим под территориальный суверенитет соответствующего государства. Банк обязан полагаться на процедуры, применяемые ответственными органами государства. Комитет считает, что в целом решение финансового учреждения предоставить кредит или какую-либо другую финансовую поддержку в правовом отношении не является решением о разрешении какого-либо вида деятельности по смыслу статьи 6 Конвенции. Кроме того, следует отметить, что решения относительно финансовых транзакций были приняты ЕИБ до того, как Конвенция вступила в силу для Европейского сообщества.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 36)

Установки по обработке и удалению отходов, такие как расположенный в Фос-сюр-Мер мусоросжигательный завод, перечислены в пункте 5 приложения I Конвенции, и, таким образом, решения по вопросу о выдаче разрешений на строительство таких объектов выдаются при условии выполнения требования об участии общественности, содержащегося в статье 6 Конвенции. Кроме того, решения, действия или отсутствие таковых в отношении процедур выдачи разрешения на строительство таких объектов охватываются процедурой рассмотрения, установленной в пункте 2 статьи 9 Конвенции.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 28)

Приняв две резолюции от 20 декабря 2003 года, МТОМП избрало метод обработки своих бытовых отходов и место расположения установок по их удалению и решило прибегнуть к процедуре выдачи концессии на обслуживание населения, т.е. провести тендер на передачу частному оператору права на выполнение работ по обслуживанию населения. Хотя резолюции, относящиеся к выбору условий и места для установок, играют важную роль для создания установок и для деятельности муниципалитета в области управления бытовыми отходами, они никоим образом, как таковые, не являются разрешением на строительство центра для обработки и удаления отходов. Аналогичным образом резолюция о проведении процедуры тендера не предполагает выдачи разрешения на создание объекта или определения оператора *in spe*. На самом деле, в том, что касается таких классифицированных установок, в Природоохранном кодексе указывается, что именно префект требует наличия такого разрешения. Таким образом, хотя может существовать много обоснованных причин для того, чтобы обеспечить участие общественности до принятия муниципалитетом резолюций подобного рода, они не являются равносильными решениями о выдаче разрешения на подобную деятельность, указываемую в статье 6 и в приложении I к Конвенции. Комитет в полной мере сознает, что различные виды решений и актов независимо от того, являются ли они равносильными решению по смыслу статьи 6, могут сузить диапазон вариантов для окончательного решения. Вопрос о том, обстоит ли дело подобным образом, будет рассмотрен при изучении разрешения, выданного в 2006 году префектом. В любом случае нельзя заключить, что соответствующая Сторона не соблюдала положений статьи 6 Конвенции, не обеспечив участия общественности до принятия резолюций от 20 декабря 2003 года.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 32)

В момент принятия резолюций 20 декабря 2003 года уже существовал план землепользования 1991 года и уже действовал план зонального развития для промышленной и портовой зоны 1993 года для района в Фос-сюр-Мер. Согласно предоставленной Комитету информации, ни один из этих планов не запрещал строительства центра по переработке отходов. Эти резолюции не оказали какого-либо правового

воздействия на эти планы, а также не передавали каких-либо прав на строительство или эксплуатацию завода по переработке отходов или на использование участка ни в каком отношении не влекли за собой правовых последствий, равноценных вытекающим из применимых документов по вопросам планирования. Кроме того, они не имели формы программ или политики. Таким образом, также нельзя заключить, что соответствующая Сторона не соблюдала положений статьи 7 Конвенции, не обеспечив участия общественности до принятия резолюций 2003 года.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 33)

Резолюция, принятая МТОМП 13 мая 2005 года, подтвердила произведенный муниципалитетом выбор концессионера для проекта по обработке и удалению отходов. В этой резолюции муниципалитет также определил условия для обработки и удаления отходов. Хотя эта резолюция также имеет важное значение для создания объекта, а также для ходатайства о выдаче разрешения, которое должно было быть рассмотрено на более позднем этапе префектом, она не предполагает или не означает выдачу разрешения на строительство мусоросжигательного завода или установок для обработки отходов, которые будут охватываться положениями статьи 6 Конвенции. Таким образом, принятие резолюции как таковой без участия общественности не приводит к нарушению статьи 6 Конвенции. Как указано в пункте 32, Комитет сознает, что различные официальные или неофициальные решения, независимо от того, являются ли они равносильными решением, принятому в соответствии со статьей 6 Конвенции, могут сузить диапазон имеющихся вариантов для принятия окончательного решения. Тем не менее, этот вопрос будет рассмотрен при изучении разрешения, выданного префектом в 2006 году.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 34)

По мнению Комитета, решение префекта Буш-дю-Рон от 12 января 2006 года удовлетворить заявку на строительство центра по обработке и удалению отходов в Фос-сюр-Мер равноценно решению о конкретном виде деятельности в соответствии со статьей 6 в увязке с приложением I Конвенции. Таким образом, в процедуре, приводящей к выдаче разрешения, должны удовлетворяться все требования статьи 6 Конвенции.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 35)

Как было указано автором сообщения, выдаче разрешения префектом предшествовало несколько актов со стороны МТОМП и частного оператора. Если оставить в стороне планы, существовавшие в период соответственно с 1991 и с 1993 годов, то резолюции, принятые МТОМП, на практике сузили то, что рассматривалось МТОМП как единственный возможный метод и участок для расположения объекта по обработке и удалению бытовых отходов. При принятии решения, предусматривавшего организацию публичного тендера, одобрение выбора концессионера и заключение контракта с частным оператором, МТОМП на практике также было вынуждено воспользоваться ограниченным набором соответствующих форм обработки и удаления отходов. Однако вопрос заключается в том, имели ли эти шаги и решения, все вместе или изолированно, своим результатом «закрытие» различных вариантов в рамках процесса принятия решений. Как указывалось Комитетом в его выводах в отношении сообщения АССС/С/2006/17 (Европейское сообщество), тогда когда для начала деятельности, охватываемой пунктом 1 статьи 6, требуется принятие ряда решений о выдаче разрешений, то для целей выполнения статьи 6 не во всех случаях достаточно использовать процедуру обеспечения участия общественности, изложенную в статье 6, только к одному из этих решений (ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, пункт 42). При принятии решения о необходимости участия общественности в нескольких процедурах в отношении одного вида деятельности, следует учитывать правовые последствия каждого решения, а также определить, равносильно ли оно выдаче разрешения.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 37)

В этой связи также возникает вопрос о том, являлись ли какие-либо другие решения, упомянутые автором сообщения, таковыми, что они могли также требовать участия общественности в соответствии с пунктом 1 статьи 6 Конвенции. Как указывается в пунктах 28 и 29, резолюция МТОМП от 20 декабря 2003 года не влекли за собой таких юридических последствий, которые были бы равносильны решениям в отношении выдачи разрешения. Аналогичным образом и резолюция муниципалитета от 13 мая 2005 года о выборе концессионера не повлекла для концессионера юридических последствий, равносильных выдаче разрешения. Хотя в полномочия префекта не входит рассмотрение заявки на предмет ее целесообразности, Комитет считает, что используемая префектом процедура принятия решений представляет собой единый акт, охватывающий все аспекты, связанные с местонахождением, конструкцией и функционированием установки. Таким образом, тот факт, что не было предусмотрено

участия общественности в отношении других упомянутых решений, не представляет собой невыполнения положений пункта 1 статьи 6 Конвенции. Однако, хотя Комитет не установил, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения положений статьи 6 Конвенции, он отмечает, что французские процедуры принятия решений в том виде, в каком они отражены в настоящем деле, включают в себя несколько других видов решений и действий, способных де-факто оказать воздействие на диапазон вариантов, которые, согласно статье 6 Конвенции, следует рассмотреть в решении о выдаче разрешения.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 40)

Что касается рассмотрения альтернативных транспортных решений для долины Энс, то с учетом консультативного характера деятельности Совета по районной планировке Комитет делает вывод о том, что решение, принятое им 25 апреля 2005 года, не является разрешающим решением, которым санкционируется предложенная деятельность, включенная в приложение I к Конвенции. Кроме того, принимая во внимание тот факт, что решение, принятое правительством Штирии 21 апреля 2008 года, не санкционирует строительства дороги, поскольку еще требуется провести стратегическую оценку согласно закону SP-V и ОВОС согласно закону об ОВОС 2000 года, Комитет приходит к выводу, что решение, принятое правительством Штирии 21 апреля 2008 года, не является разрешающим решением, которым санкционируется предложенная деятельность, относящаяся к какой-либо из категорий, перечисленных в приложении I к Конвенции.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 54)

Комитет делает вывод, что невведение ограничения на проезд по дороге В 320 грузовиков весом более 7,5 т не равносильно принятию решения, разрешающего предложенную деятельность, которая значителен в приложении I к Конвенции.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 60)

Комитет отмечает, что он не может оценить адекватность или результаты процедуры скрининга ОВОС, поскольку согласно положениям Конвенции ОВОС не является обязательной частью участия общественности в ней; в ней только предписывается, что, когда предусматривается участие общественности в рамках процедуры ОВОС в соответствии с национальным законодательством (пункт 20 приложения I к Конвенции), такое участие общественности должно подпадать под действие положений статьи 6 Конвенции. Таким образом, в соответствии с Конвенцией участие общественности является обязательным атрибутом ОВОС, хотя ОВОС не всегда является элементом участия общественности. Соответственно, реальная точность, беспристрастность и законность скрининговых решений не подпадают под действие положений Конвенции, в частности решения, которые не нуждаются в экологической оценке, даже в том случае, если такие решения принимаются в нарушение применимых национальных или международных законов, связанных с экологической оценкой, и поэтому такие решения не могут рассматриваться как решения, принятые в нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 82)

По мнению Комитета, заключение экологической экспертизы должно рассматриваться в качестве решения о необходимости выдачи разрешения на реализацию проекта строительства ГЭС; ОВОС и экспертиза, проводимые в Беларуси, должны рассматриваться в совокупности в качестве процесса принятия решений, которые являются одной из форм процедуры ЕИА: эта процедура начинается с направления заказчиком в компетентный орган «заявления о намерениях» (заявки), которое предусматривает разработку документации по ЕИА и проведение процесса участия общественности (см. также пункты 22 и 23 выше), и завершается выдачей заключений компетентными органами, которые наряду с разрешением на строительство представляют собой решение разрешительного характера.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 74)

NOTE: Комитет рассматривал законодательство в сфере ОВОС по состоянию на 2009 г. В 2010 году в Беларуси было принято новое законодательство по вопросам ОВОС и экспертизы.

Комитет уже отмечал (АССС/С/2006/16, Литва, пункт 78), что такая ведущая роль заказчика в обеспечении участия общественности порождает сомнения в том, насколько подобный порядок действий соответствует положениям Конвенции, поскольку из некоторых положений статьи 6 Конвенции вытекает, что соответствующая информация должна непосредственно распространяться государственными органами и что за-

мечания следует представлять соответствующему государственному органу (пункты 2 d) iv)–v) и 6 статьи 6).

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 77)

Вместе с тем приведенные выше замечания не означают, что ответственность за выполнение некоторых или даже всех указанных выше функций, относящихся к обеспечению участия общественности, должна во всех случаях возлагаться на компетентный орган, принимающий решение о выдаче разрешения на предлагаемый вид деятельности. По сути дела во многих странах указанные выше функции передаются различным органам или даже частным лицам. Такие органы или лица, выполняющие публичные административные функции в отношении участия общественности в процессе принятия экологических решений, следует рассматривать с учетом конкретных механизмов, предусмотренных национальным законодательством, в качестве субъектов, подпадающих под определение «государственный орган» по смыслу положений пункта 2 b) или с) статьи 2.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 78)

Для надлежащего проведения процедуры участия общественности административные функции, относящиеся к организации такого участия, обычно передаются органам или лицам, которые нередко специализируются на вопросах участия общественности или оказывают посреднические услуги, являются беспристрастными и не представляют чьих-либо интересов, связанных с предлагаемым видом деятельности, охватываемым процессом принятия решений.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 79)

Хотя заказчики (инициаторы проекта) могут нанимать консультантов, специализирующихся на вопросах участия общественности, ни сами заказчики, ни нанятые ими консультанты не могут обеспечить беспристрастности в степени, необходимой для гарантирования надлежащего проведения процедур участия общественности. В этой связи Комитет приходит по данному вопросу к выводу о том, что, как и в уже рассмотренном в прошлом случае, «возложение ответственности за обеспечение условий участия общественности исключительно на подрядчика не соответствует положениям Конвенции» (АССС/С/2006/16, Литва, пункт 78).

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 80)

Эти замечания в отношении роли заказчиков (инициаторов проекта) не должны толковаться как соображения, исключающие их участие под контролем государственных органов в организации процедуры участия общественности (например, при проведении общественных слушаний) или предусматривающие взимание с них особых сборов для покрытия расходов, связанных с участием общественности. Кроме того, любые механизмы, предусматривающие или поощряющие их участие в общественных обсуждениях до подачи заявки на получение разрешения, в полной мере отвечают требованиям пункта 5 статьи 6 при условии, что такие механизмы дополняют обязательные процедуры участия общественности.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 81)

Поскольку измененное Соглашение по вопросам планирования не относится ни к одному из видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, Комитет делает вывод, что утверждение измененного Соглашения по вопросам планирования не является решением, подпадающим под действие пункта 1 а) статьи 6 Конвенции. Единственным пунктом приложения, имеющим отношение к аэропортам, является пункт 8 а) приложения I, но он касается строительства аэропортов с базовой длиной взлетно-посадочной полосы 2 100 м и более. Во время соответствующих событий взлетно-посадочная полоса аэропорта города Белфаста составляла 1 829 м, т.е. была меньше пороговой величины, указанной в приложении I. Измененное Соглашение по вопросам планирования от 14 октября 2008 года касалось увеличения числа разрешенных к продаже пассажиромест. Как отмечалось выше в пункте 22, измененное Соглашение по вопросам планирования не предусматривало изменения существующей длины взлетно-посадочной полосы аэропорта.

(Великобритания АССС/С/2008/27; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.2, ноябрь 2010, пункт 38)

Комитет считает, что создание АЗОМ является деятельностью, на которую распространяется действие приложения I Конвенции и, следовательно, положений пункта 1 а) статьи 6 Конвенции по двум причинам. Во-первых, проект создания АЗОМ предусматривает строительство новой дороги, имеющей четыре полосы движения, протяженностью более 10 км (пункт 8 с) приложения I). Во-вторых, создание АЗОМ

6.1, 6.2

представляет собой вид деятельности, в отношении которого национальным законодательством (раздел 20А Закона (Шотландии) о дорогах 1984 года) предусматривается участие общественности в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду (пункт 20 приложения I).

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 80)

Такие атомные электростанции, как АЭС в Моховце, являются деятельностью подпадающей под действие пункта 1 статьи 6 и пункта 1 приложения I Конвенции, для которых в разрешительных процедурах должно быть обеспечено участие общественности. Комитет отмечает, что первоначальное разрешение на строительство 3-го и 4-го энергоблоков АЭС в Моховце было выдано в 1986 году задолго до вступления Конвенции в силу для Словакии. Эта ситуация по сути своей не препятствует применению Конвенции к последующим пересмотрам и обновлениям государственными органами условий осуществления рассматриваемого вида деятельности и к возможным разрешениям на продление сроков реализации этой деятельности после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 44)

- b) в соответствии со своим национальным законодательством также применяет положения настоящей статьи к решениям по предлагаемым видам деятельности, не перечисленным в приложении I, которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду. С этой целью Стороны определяют, охватывается ли такой планируемый вид деятельности этими положениями; и

Комитет также делает вывод, что измененное Соглашение по вопросам планирования от 14 октября 2008 года не подпадает под действие пункта 1 b) статьи 6 Конвенции. Соответствующей Стороной не выносились решения, в соответствии с которым действие положений статьи 6 распространялось бы на данную предлагаемую деятельность. Следовательно, на измененное Соглашение по вопросам планирования от 14 октября 2008 года, которое привело к увеличению числа разрешенных к продаже пассажиромест с 1,5 млн. до 2 млн., не распространяется действие ни пункта 1 a), ни пункта 1 b) статьи 6 Конвенции.

(Великобритания АССС/С/2008/27; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.2, ноябрь 2010, пункт 40)

- c) может, если это предусматривается национальным законодательством, принимать в каждом конкретном случае решение не применять положения настоящей статьи к планируемой деятельности, служащей целям национальной обороны, если эта Сторона считает, что такое применение окажет отрицательное воздействие на эти цели.

2. Заинтересованная общественность адекватно, своевременно и эффективно информируется, в зависимости от обстоятельств, либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке на самом начальном этапе процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, о, среди прочего:

Комитету известно о том, что по крайней мере одно из двух решений, которые будут им рассмотрены, будет сопровождаться дополнительными решениями по поводу выдачи экологических, строительных и эксплуатационных разрешений (а также, возможно, других типов разрешений), которые необходимы для того, чтобы законно приступить к осуществлению соответствующей деятельности. Вместе с тем в соответствии с Конвенцией участие общественности должно быть обеспечено уже на самом раннем этапе процесса принятия экологических решений. В этой связи важно определить, был ли предоставлен общественности доступ на достаточно раннем этапе процессов принятия решений в этих случаях.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 71)

Комитет считает, что процедуры, которым следовал Территориальный совет по охране окружающей среды г. Алма-Ата в январе 2002 года и в июле 2002 года, не соответствуют требованиям пункта 2 статьи 6 Конвенции. Население, проживающее вдоль предлагаемого маршрута линии электропередачи, очевидно, относится к «заинтересованной общественности» и в качестве таковой ему должно направляться уведомление о слушаниях, включая соблюдение всех положений, предусмотренных в пункте 2 статьи 6. Несмотря на это, как представляется, оно не было приглашено на проходившие в июле слушания.

(Казахстан АССС/С/2004/2; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 23)

Помимо любых последующих проблем, возникающих в связи с невыполнением по-

ложений пункта 2, возможно, был нарушен ряд других б.2 положений статьи 6 даже в отношении тех представителей общественности, которые получили уведомление о слушаниях, проводимых в соответствии с нормами, закрепленными в пункте 2. Например, тот факт, что строительство началось до проведения слушаний в июле, очевидно, не соответствует положениям пунктов 3 и 4 статьи 6 о «разумных сроках» и участии общественности уже «на самом раннем этапе, когда открыты все возможности». Кроме того, как представляется, полномочные органы рассматривали результаты слушаний в качестве результата участия общественности. Такой подход был бы более приемлемым, если бы в слушаниях действительно участвовали все представительные группы заинтересованной общественности. Фактически мнения лиц, не приглашенных для участия в слушаниях, которые, судя по всему, выражались другими способами и были хорошо известны органам власти, как представляется, не были учтены.

(Казахстан АССС/С/2004/2; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 25)

В свете характера проекта и того интереса, который он привлек к себе, нужно было бы обеспечить оповещение через общенациональные средства массовой информации, а также индивидуальное оповещение организаций, которые явно выразили свою заинтересованность в этом вопросе. Следовательно, Украина не обеспечила уведомления и участия гражданского общества, и в частности зарубежных или международных организаций, которые выразили свою заинтересованность в процедуре, по смыслу статьи 6 Конвенции. Что касается румынских НПО и частных лиц, то меры по обеспечению такого уведомления и участия могли бы быть приняты Украиной через румынские власти, поскольку имеется достаточно свидетельств, чтобы предполагать, что украинскому правительству было хорошо известно об озабоченности, выражаемой гражданами и организациями в Румынии перед румынскими властями. Вместе с тем Комитет отмечает, что в общем смысле в пункте 2 статьи 6 не содержится никаких положений или указаний относительно того, каким образом надлежит привлекать общественность в другой стране к соответствующим процедурам принятия решений, и что такие указания, по всей видимости, необходимы, особенно в тех случаях, когда проведения трансграничной ОВОС не требуется и в связи с этим вопрос выходит за рамки Конвенции Эспо.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 28)

Из информации, представленной Комитету, не ясно, была ли общественность уведомлена надлежащим образом о возможности участвовать в «разработке программы ОВОС» (т.е. на этапе определения круга проблем), как это предусмотрено в литовском законодательстве. В то же время было ясно показано, что заинтересованная общественность была проинформирована о возможностях участия в процессе принятия решений, касающихся «создания условий для сбора и удаления отходов в Вильнюсском уезде», а не в процессе, относящемся к оборудованию крупной свалки в непосредственной близости от жилья. Такое неточное уведомление не может рассматриваться в качестве «адекватного» и надлежащим образом информирующего о «характере возможных решений» в соответствии с требованиями Конвенции.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 65)

Требование «эффективно» информировать общественность означает, что государственные органы должны стремиться использовать средства информирования общественности, которые обеспечивают всем потенциально затрагиваемым лицам разумную возможность узнать о предлагаемой деятельности и возможностях для участия. Поэтому, если способ, избранный для информирования общественности о возможности принять участие в процедуре ОВОС – это публикация информации в местной прессе, более эффективным было бы опубликовать ее в местной популярной ежедневной газете, а не в официальном вестнике. А если местные газеты выходят только раз в неделю, то требование «эффективности», предусмотренное Конвенцией, было бы соблюдено при использовании тиража 1500 экземпляров, а не 500.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 67)

Таким образом, Комитет приходит к заключению, что не уведомив общественность надлежащим образом о характере возможных решений, и не проинформировав эффективно общественность, Литва не соблюдает параграф 2 статьи 6 Конвенции.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 68)

Тем не менее, ссылка на то, что обеспечение участия общественности предполагалось со стороны разработчика, вызывает сомнение, отвечает ли такой подход требованиям Конвенции. В самом деле, некоторые положения статьи 6 предполагают, что соответствующая информация должна быть доступна непосредственно у государственных

органов, и что комментарии должны направляться уполномоченным государственным органам (пункты (d) (iv) and (v) параграфа 2 статьи 6 и параграф 6 статьи 6). Соответственно, предположение, что исключительно разработчик должен обеспечить участие общественности не соответствует указанным положениям Конвенции.

(Литва АССС/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 78)

Положения как Директивы по ОВОС, так и Директивы по КПОЗ, касающиеся уведомления, предусматривают заблаговременное и эффективное уведомление в пределах предусмотренной сферы охвата обеих процедур, которые в контексте законодательства Сообщества играют в процессе принятия решений несколько различающиеся роли.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 47)

Хотя ни в Директиве по ОВОС, ни в Директиве по КПОЗ конкретно не предусматривается, что общественность должна «адекватно, своевременно и эффективно» информироваться, обе эти директивы содержат определенные конкретные требования, направленные на обеспечение эффективного и своевременного информирования общественности.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 48)

Это может иметь некоторые последствия для осуществления Конвенции, поскольку большинство государств-членов, очевидно, опираются на законодательство Сообщества при составлении своих внутренних законодательных актов, направленных на выполнение международных обязательств, вытекающих из какого-либо договора, стороной которых является также Сообщество. Кроме того, на положения Директивы по ОВОС, включая положения, касающиеся участия общественности, делается прямая ссылка в ряде законодательных актов, регулирующих финансирование какой-либо деятельности Сообществом, например в приложении XXI к Правилу Комиссии (ЕС) № 1828/2006 от 8 декабря 2006 года, в котором излагаются правила осуществления Правил Совета (ЕС) № 1083/2006, содержащего общие положения по Европейскому региональному фонду развития, Европейскому социальному фонду и Фонду присоединения к ЕС, а также Правила (ЕС) № 1080/2006 Европейского парламента и Совета, касающегося европейского регионального фонда развития. Таким образом, на практике они могут непосредственным образом применяться учреждениями Европейского сообщества в процессе контроля за соблюдением положений Директивы по ОВОС в случае принятия решений по вопросам финансирования Сообществом некоторых видов деятельности.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 49)

Как отмечается в пункте 44, при рассмотрении вопроса о соблюдении Конвенции заинтересованной Стороной Комитет должен принимать во внимание структурное отличие Европейского сообщества от других Сторон и общее разделение полномочий между Сообществом и его государствами-членами в вопросах осуществления директив Сообщества. Комитет отмечает, что Директива по КПОЗ возлагает на государства-члены обязательство обеспечивать на ранней стадии эффективное участие общественности в процедурах выдачи разрешений на создание свалок. Он отмечает также, что Директива по ОВОС возлагает на государства-члены обязательство обеспечивать информирование общественности на ранней стадии в рамках процедур принятия экологически значимых решений, касающихся свалок. Таким образом, соответствующее законодательство Сообщества действительно предусматривает информирование и участие на ранней стадии. Кроме того, хотя использование схожих формулировок в директивах и Конвенции, возможно, способствовало бы обеспечению надлежащего выполнения Конвенции, можно отметить, что с учетом специфики директив Европейского сообщества тот факт, что термин «адекватно, своевременно и эффективно» в директивах не используется, сам по себе не означает несоблюдения Конвенции.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 50)

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

- а) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;
- б) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной

общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет. Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осуществление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов вопросами, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

Следующий вопрос состоит в том, была ли общественность должным образом проинформирована о процедурах принятия решений. Согласно пункту 2 статьи 6 Конвенции, заинтересованная общественность «адекватно, своевременно и эффективно информируется в зависимости от обстоятельств, либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке на самом начальном этапе процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды». Автор сообщения утверждает, что уведомление общественности о процессе принятия решения, осуществляемом префектом, не удовлетворяло требованиям Конвенции. Хотя общественность была проинформирована о проекте уведомлением МТОМП через печать в 2004 году, эта мера не была связана с процедурой принятия решений, осуществлявшейся префектом. При условии, что все варианты являются открытыми и эффективное участие могло бы иметь место в рамках процесса принятия решений префектом, вопрос заключается скорее в том, была ли заинтересованная общественность проинформирована достаточно заблаговременно о процедуре выдаче разрешений. Как было указано Комитетом в отношении сообщения АССС/С/2006/16 (Литва) (ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6), требование об «эффективном» информировании общественности означает, что государственным органам следует стремиться обеспечить средства для информирования общественности, которые позволили бы всем потенциально затрагиваемым сторонам иметь реальные шансы узнать о процессе принятия решений в отношении предлагаемой деятельности и имеющихся у них возможностях для участия в нем.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 41)

В данном деле префект проинформировал общественность путем уведомления в двух местных ежедневных газетах «Ля Прованс» и «Ля Марсейез» от 30 августа 2005 года о проведении публичных слушаний. Информация о процедуре принятия решения была также размещена в Интернете на сайте префектур Буш-дю-Рон и Сен-Мартен-де-Кро. Уведомление содержало информацию о сроках и месте проведения слушаний в Фос-сюр-Мер, Порт-Сен-Луи-дю-Рон и Сен-Мартен-де-Кро, а также о тех местах, где такая информация могла бы быть предоставлена общественности. Префект также представил информацию о сроках. Подчеркивая важность адекватного уведомления общественности и основываясь на информации, представленной автором сообщения и соответствующей Стороной, Комитет не может прийти к выводу о том, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения положений Конвенции. Комитету представляется, что такая форма уведомления общественности удовлетворяет требованиям пункта 2 статьи 6 Конвенции.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 42)

Комитет не рассматривает соглашение между городом Мурсия и застройщиком Joven Futura и его роль в процессе принятия дальнейших решений по существу из-за недостатка времени. Тем не менее, он напоминает о своих предыдущих выводах, согласно которым в части, касающейся решений местных органов власти, позволяющих заключать контракты с частными операторами на предоставление публичных услуг, он счел, что такие решения не подпадают под действие положений статей 6 или 7 Конвенции, если они не имеют каких-либо правовых последствий для этих планов, или дают какие-либо права на использование участков или оказывают правовой эффект на изменение планировочного инструмента (выводы в отношении сообщения АССС/С/2007/22, пункты 32-33 (Франция)).

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 85)

Требование о заблаговременном направлении публичного уведомления в рамках процедуры принятия экологических решений подробно не оговаривается в пункте 2 статьи 6 Конвенции. В пункте 4 статьи 6 указываются цели заблаговременного уведомления в рамках процедуры принятия экологических решений: общественность должна участвовать на том этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения

различных вариантов и когда может быть обеспечено ее эффективное участие. Необходимые сроки с момента направления уведомления и до проведения слушаний, в которых заинтересованная общественность, как ожидается, будет участвовать, располагая надлежащей информацией, в частности после того, как ей была предоставлена возможность должным образом изучить проектную документацию, зависит от масштабов и сложности рассматриваемого дела.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 65)

Комитет считает, что срок в размере одной недели, предоставленной для изучения документации об ОВОС, касающейся проекта горнодобывающей деятельности (первое слушание), не позволяет обеспечить заблаговременного информирования по смыслу положений пункта 2 статьи 6, поскольку он не предоставляет заинтересованной общественности достаточного времени для ознакомления с объемной документацией технического характера и эффективного участия. В целом публичное уведомление, направленное за две недели до проведения второго слушания после издания экспертного заключения, может рассматриваться в качестве заблаговременного публичного уведомления, главным образом, в связи с тем, что значительная часть связанной с этим проектом документации для принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, является такой же, как и документация, с которой необходимо было ознакомиться при подготовке к первому слушанию, или же основывается на ней. Однако в своих замечаниях по проекту выводов соответствующая Сторона и автор сообщения проинформировали Комитет о том, что проектная документация, рассматривавшаяся в ходе второго заседания, являлась более объемной в сравнении с документацией, подготовленной для первого слушания. Кроме того, соответствующая Сторона указала, что общественность не поднимала вопроса о том, что отведенного времени было недостаточно для изучения материалов, связанных с этим проектом. Комитет принял к сведению информацию, представленную на весьма позднем этапе осуществлявшегося процесса, однако отмечает, что факт того, что не было высказано каких-либо возражений в отношении времени, отведенного для изучения документации, связанной с этим проектом, не имеет существенного значения в том, что касается того, были ли удовлетворены требования, касающиеся эффективного участия общественности уже на самом раннем этапе.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 67)

Что касается сроков направления публичного уведомления и, кроме того, вывода о несоблюдении пункта 1 статьи 3 (см. пункт 56 выше), то Комитет отмечает, что Закон об ОВОС Армении характеризуется систематическими недостатками, поскольку в нем тем или иным образом не указывается, когда следует направлять публичное уведомление о слушаниях по документации об ОВОС, и, таким образом, осуществление его статьи 8 может носить произвольный характер.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 68)

Эффективность уведомления определяется конкретными применяющимися средствами, каковыми в данном деле являются публикации в национальной прессе, программы местного телевидения и Интернет (вебсайты министерства и Орхусского центра). Иногда, вероятно, необходимо также направлять повторные уведомления для обеспечения того, чтобы заинтересованная общественность получила соответствующую информацию. Комитет отмечает, что Техут является одной из сельских общин в провинции Лори и расположен вблизи от границы с Грузией приблизительно в 180 км к северу от столицы страны – Еревана, а ближайший городской центр находится на расстоянии около 30 км. Эти обстоятельства позволяют сделать очевидный вывод о том, что сельское население в данном районе, возможно, не имеет регулярного доступа к Интернету, а местные газеты, вероятно, получают более широкое распространение, нежели национальные. Однако использование возможностей местного телевидения, вероятно, является полезным средством для соответствующего информирования заинтересованной общественности. В этой связи Комитет в данном случае не считает, что соответствующая Сторона не обеспечила эффективного уведомления общественности.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 70)

Комитет может оценить адекватность публичного уведомления на основе полученной им информации (публичные уведомления в национальных газетах, их перевод представлен соответствующей Стороной). Публичное уведомление является кратким, и в нем не очень ясно указывается, какой государственный орган отвечает за процесс принятия решений, однако содержится большинство элементов, упоминаемых в пункте 2 статьи 6. Соответственно, а также в связи с тем, что Комитет не может оценить

эффективность уведомления, транслированного по каналам телевидения и Интернета, он не располагает достаточными доказательствами того, что соответствующая Сторона не направила публичное уведомление, отражающее минимальную информацию согласно требованиям пункта 2 статьи 6 Конвенции.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 71)

Что касается законодательства и практики, которая обычно применяется в Беларуси с целью уведомления общественности, то следует отметить, что в соответствии с законодательством заказчик обязан уведомлять общественность о проведении общественных слушаний, но в нем не содержится подробных положений, гарантирующих адекватное, своевременное и эффективное информирование общественности. Практика опубликования заявления об ОВОС (в сокращенном или даже в полном изложении) не может заменить такие положения. Кроме того, Комитет считает, что подготовленные журналистами статьи с замечаниями по проекту или их выступления в телевизионных программах (на которые сослалась соответствующая Сторона), как правило, сами по себе не являются уведомлением общественности для целей обеспечения ее участия согласно пункту 2 статьи 6 Конвенции. По этой причине Комитет полагает, что в связи с проектом строительства ГЭС соответствующей Стороной не был соблюден пункт 2 статьи 6; а также, что белорусская правовая система в целом не обеспечивает реализации этих положений Конвенции.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 86)

- a) планируемом виде деятельности и заявке, по которой будет приниматься решение;
- b) характере возможных решений или проекте решения;

В то же время, не вызывает сомнений, что общественность была проинформирована о возможности принять участие в принятии решения касательно «разработки возможных путей управления отходами в Вильнюсском округе», а не о процессе принятия решения относительно строительства большой свалки отходов в их районе. Такое неточное уведомление не может рассматриваться как «адекватное» и дающее надлежащее представление о «характере возможных решений», как это требуется Конвенцией.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 66)
- c) государственном органе, ответственном за принятие решения;
- d) предусматриваемой процедуре, включая то, каким образом и когда такая информация может быть предоставлена:
 - i) о начале осуществления процедуры;
 - ii) о возможностях для участия общественности;
 - iii) о времени и месте любого намечаемого публичного слушания;
 - iv) о наличии государственного органа, в котором можно получить соответствующую информацию, и о том, куда соответствующая информация была передана для рассмотрения общественностью;

...В самом деле, некоторые положения статьи 6 предполагают, что соответствующая информация должна быть доступна непосредственно у государственных органов, и что комментарии должны направляться уполномоченным государственным органам (пункты (d) (iv) and (v) параграфа 2 статьи 6 и параграф 6 статьи 6)...

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 78)
 - v) о наличии соответствующего государственного органа или любого другого официального органа, которому могут представляться замечания или вопросы, и о сроках представления замечаний или вопросов; и

...В самом деле, некоторые положения статьи 6 предполагают, что соответствующая информация должна быть доступна непосредственно у государственных органов, и что комментарии должны направляться уполномоченным государственным органам (пункты (d) (iv) and (v) параграфа 2 статьи 6 и параграф 6 статьи 6)...

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 78)
 - vi) о том, какая экологическая информация, касающаяся планируемого вида деятельности, имеется в наличии; и 6.2, 6.3
- e) охвате данного вида деятельности национальной или трансграничной процедурой оценки воздействия на окружающую среду.

Информации, предоставленной Комитету, недостаточно, чтобы сделать вывод о том, была ли общественность надлежащим образом проинформирована о возможностях принять участие в «разработке концепции ОВОС» (то есть, на этапе определения сферы охвата), как это предусмотрено в законодательстве Литвы. В то же время, не вызывает сомнений, что общественность была проинформирована о возможности принять участие в принятии решения касательно «разработки возможных путей управления отходами в Вильнюсском округе», а не о процессе принятия решения относительно строительства большой свалки отходов в их районе. Такое неточное уведомление не может рассматриваться как «адекватное» и дающее надлежащее представление о «характере возможных решений», как это требуется Конвенцией.

(Литва АССС/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 66)

В свете характера проекта и того интереса, который он привлек к себе, нужно было бы обеспечить оповещение через общенациональные средства массовой информации, а также индивидуальное оповещение организаций, которые явно выразили свою заинтересованность в этом вопросе. Следовательно, Украина не обеспечила уведомления и участия гражданского общества, и в частности зарубежных или международных организаций, которые выразили свою заинтересованность в процедуре, по смыслу статьи 6 Конвенции. Что касается румынских НПО и частных лиц, то меры по обеспечению такого уведомления и участия могли бы быть приняты Украиной через румынские власти, поскольку имеется достаточно свидетельств, чтобы предполагать, что украинскому правительству было хорошо известно об озабоченности, выражаемой гражданами и организациями в Румынии перед румынскими властями. Вместе с тем Комитет отмечает, что в общем смысле в пункте 2 статьи 6 не содержится никаких положений или указаний относительно того, каким образом надлежит привлекать общественность в другой стране к соответствующим процедурам принятия решений, и что такие указания, по всей видимости, необходимы, особенно в тех случаях, когда проведения трансграничной ОВОС не требуется и в связи с этим вопрос выходит за рамки Конвенции Эспо.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ECE/MP.PP/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 28)

3. Процедуры участия общественности предусматривают разумные сроки осуществления различных этапов, которые обеспечивают достаточное время для информирования общественности в соответствии с пунктом 2 выше и подготовки и эффективного участия общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

Комитет отмечает, что неуведомление представителей заинтересованной общественности в соответствии с пунктом 5 статьи 2, возможно, также привело к фактическому непредоставлению возможности воспользоваться правами, предусмотренными в соответствии с другими положениями статьи 6. В случае, если представительная группа общественности, самым непосредственным образом затрагиваемая деятельностью, не получила информации о процессе и не была приглашена для участия в нем, то из этого следует, что представители общественности не получили уведомления в «достаточное время», как это требуется в соответствии с пунктом 3 статьи 6, и что на практике у них не было возможностей для эффективного участия на самом раннем этапе в соответствии с пунктом 4 или для внесения своего вклада в соответствии с пунктом 7. Аналогичным образом, в случае отсутствия уведомления общественности о запланированных случаях или непредоставления других возможностей для участия и неприглашения заинтересованного местного населения на слушания, любые мнения, которые оно, возможно, намеревалось высказать, не могли быть учтены в соответствии с нормой, содержащейся в пункте 8 статьи 6.

(Казахстан АССС/С/2004/2; ECE/MP.PP/С.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 24)

Помимо любых последующих проблем, возникающих в связи с невыполнением положений пункта 2, возможно, был нарушен ряд других положений статьи 6 даже в отношении тех представителей общественности, которые получили уведомление о слушаниях, проводимых в соответствии с нормами, закрепленными в пункте 2. Например, тот факт, что строительство началось до проведения слушаний в июле, очевидно, не соответствует положениям пунктов 3 и 4 статьи 6 о «разумных сроках» и участии общественности уже «на самом раннем этапе, когда открыты все возможности». Кроме того, как представляется, полномочные органы рассматривали результаты слушаний в качестве результата участия общественности. Такой подход был бы более приемлемым, если бы в слушаниях действительно участвовали все представительные группы заинтересованной общественности. Фактически мнения лиц, не приглашенных для участия в слушаниях, которые, судя по всему, выражались другими способами и были хорошо известны органам власти, как представляется, не были учтены.

(Казахстан АССС/С/2004/2; ECE/MP.PP/С.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 25)

Требование «обеспечить достаточное время» предполагает, что общественность должна располагать достаточным временем для ознакомления с документацией и предоставления комментариев, принимаемых во внимание, в частности, характер, сложность и размер предлагаемой деятельности. Сроки, разумные для маленьких проектов с небольшим влиянием местного масштаба, могут не быть разумными для больших сложных проектов.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 69)

Сроки, составляющие лишь десять рабочих дней, установленные Законом Литвы об ОВОС для ознакомления с документацией, включая доклад об ОВОС, и для подготовки к участию в процессе принятия решений, касающихся крупной свалки, не соответствуют требованию о разумных сроках, закрепленному в пункте 3 статьи 6. Этот вывод не может быть опровергнут тем фактом, что установленный период, составляющий десять дней, закреплен в законодательстве Литвы и что до сих пор, согласно информации соответствующей Стороны, никто не оспаривал продолжительность такого периода в качестве необоснованного.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 70)

Автор сообщения также утверждает, что в результате проведения общественных слушаний лишь только в трех вышеупомянутых коммунах в рамках процесса принятия решения префектом соответствующая Сторона не обеспечила эффективного участия общественности. Однако, по мнению Комитета, эффективность участия зависит не только от числа проведенных слушаний. При условии того, что была предоставлена адекватная информация о проведении слушаний и что они были проведены открытым и транспарентным образом, ограничение числа слушаний тремя коммунами в данном деле, как таковое, не является равносильным несоблюдению положений Конвенции. На основе информации, переданной Комитету, можно сделать вывод о том, что эти три слушания, как представляется, были открыты для всех и информация об их проведении была должным образом распространена и что в этой связи они обеспечили адекватные возможности для заинтересованной общественности высказать свое мнение о проекте. Таким образом, Комитет не может на этом основании сделать вывод о том, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пунктов 3, 4 или 7 статьи 6.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 43)

При рассмотрении временных рамок Комитет напоминает о том, что резолюция 2003 года неравносильна решениям о выдаче разрешений в соответствии со статьей 6 Конвенции, как и решения о выборе частного оператора или заключении контрактов с оператором. Поэтому сроки для участия общественности не могут быть связаны со всем периодом времени, прошедшим с момента принятия МТОМП соответствующего решения в 2003 году. Таким образом, вопрос заключается в том, являются ли сроки, предусмотренные при принятии решения префектом, достаточными, как таковые, для предоставления общественности возможности для подготовки и эффективного участия, а также для того, чтобы обеспечить общественности возможность для представления замечаний, информации, анализа или мнений, которые она сочтет уместными, как это указывается в пунктах 3 и 7 статьи 6 Конвенции. Комитет отмечает, что объявление о проведении общественного слушания, сделанное 3 августа, обеспечило для общественности период продолжительностью приблизительно в шесть недель для того, чтобы изучить документы и подготовиться к общественному слушанию. Кроме того, общественное слушание, проходившее с 19 сентября по 3 ноября 2005 года, предоставляло 45 дней для участия общественности и для представления ею замечаний, информации, анализа или мнений в отношении предлагаемой деятельности. Комитет убежден в том, что предоставление заинтересованной общественности приблизительно шести недель для осуществления своих прав, вытекающих из пункта 6 статьи 6 Конвенции, и приблизительно такого же срока, относящегося к требованиям пункта 7 статьи 6, в данном случае удовлетворяет требованиям этих положений в увязке с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 44)

Автор сообщения указывает, что тот факт, что доклад комиссии по расследованию был подан 7 декабря 2005 года, а разрешение было выдано месяц спустя, свидетельствует о том, что не существовало достаточных возможностей для обеспечения эффективного участия. Автор сообщения также утверждает, что период времени, в течение которого процедура находилась на рассмотрении префекта, был слишком непродолжительным для обеспечения адекватного участия общественности. Однако, по мнению Комитета, факт того, что разрешение было выдано 12 января 2006 года,

т.е. через месяц после подачи доклада о расследовании, сам по себе не свидетельствует о несоблюдении требования о разумных сроках, о которых говорится в пункте 3 статьи 6 Конвенции. Также не существует какой-либо другой информации, которая свидетельствовала бы о том, что сроки принятия решения префектом, как таковые, были слишком краткими для обеспечения эффективного участия общественности. Как уже указывалось, у Комитета также создалось впечатление, что все возможности были открыты на этапе принятия решения префектом, как это требуется в соответствии с пунктом 4 статьи 6.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 45)

Комитет делает вывод о том, что с учетом нынешней стадии процесса принятия решений соответствующая Сторона не допустила несоблюдения Конвенции. Вместе с тем Комитет отмечает, что, по крайней мере отчасти, его вывод связан с тем, что процесс планирования в рассматриваемом случае начался задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. Именно в этом контексте Комитет считает важным вновь отметить озабоченность, выраженную им в пункте 0. Комитет подчеркивает, что участие в соответствии со статьями 6 и 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции должно иметь место и что оно должно быть не просто формальным. Важно, чтобы участие предполагало проведение общественных прений и возможность общественности участвовать в таких прениях на начальном этапе процесса принятия решений, когда открыты все возможности и когда может быть должным образом учтен итог участия общественности.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 66)

Комитет считает, что данное дело несколько отличается от двух упомянутых выше дел с точки зрения пункта 3 статьи 6, поскольку в данном деле речь идет не только о самих сроках, которые ставятся под сомнение, но и, что самое важное, о выборе времени для периода представления замечаний, который был назначен на сезон летних отпусков или рождественских каникул. В этой связи Комитет полностью осознает, что во многих странах региона ЕЭК ООН период между 22 декабря и 6 января является сезоном рождественских каникул, не смотря на тот факт, что многие ведомства официально работают в это время.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 90)

С учетом того, что требование о разумных сроках, как это уже упоминалось, относится как к срокам для изучения соответствующей документации, так и к срокам для представления замечаний, Комитет допускает, что в испанском законодательстве сроки, установленные для представления замечаний, включают в себя сроки для изучения соответствующей документации и предположительно начинаются незамедлительно после публичного уведомления.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 91)

С учетом вышеизложенного Комитет считает, что период, составляющий 20 дней для подготовки и эффективного участия общественности в процессе принятия решений, нельзя считать разумным, особенно если такой период включает общественные праздники страны. Кроме того, Комитет отмечает, что первоначальное предложение было сделано 12 декабря 2005 года и что период времени между представлением первоначального предложения и публичным уведомлением от 22 декабря 2005 года составил 10 дней - это свидетельствует о том, что власти очень торопились начать период представления замечаний; данное обстоятельство фактически дает основание подозревать, что такое экстренное уведомление не было в порядке вещей, о чем также свидетельствуют другие случаи, упомянутые в текущем сообщении. Поэтому Комитет считает, что Испания не обеспечила соблюдения положений пункта 3 статьи 6.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 92)

Комитет отмечает, что установление государственными органами условий, описанных автором сообщения применительно к проекту строительства нефтеперерабатывающего предприятия, мешает участию общественности в процессе принятия решений по конкретному проекту. По мнению Комитета, заставляя общественность ехать за 30 или 200 км, предоставляя доступ к тысячам страниц документации лишь через два компьютера и не позволяя делать с них копии на CD-ROM или DVD, а также установив в этих обстоятельствах месячный срок для ознакомления общественности с этой документацией на месте, испанские власти не создали условий для эффективного участия общественности в процессе принятия решений и тем самым нарушили, соответственно, пункты 6 и 3 статьи 6 Конвенции.

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 62)

В этом контексте Комитет позитивно оценивает гибкий подход к установлению сроков с целью обеспечения доступа общественности к соответствующей документации и ее подготовки и считает, что, хотя минимальный период в 30 дней между уведомлением общественности и началом консультаций с общественностью является разумным, гибкий подход, при необходимости, позволяет продлевать этот минимальный период с учетом, среди прочего, характера, сложности и масштабов предлагаемой деятельности.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 89)

Вместе с тем Комитет не считает оправданным такой гибкий подход, при котором, как это имеет место в случае Беларуси, установлены лишь максимальные сроки участия общественности в процедурах консультаций с общественностью и направления ею своих замечаний. Такой подход - независимо от продолжительности максимальных сроков - сопряжен с риском того, что в отдельных случаях могут устанавливаться такие сроки, которые могут оказаться неоправданными. Таким образом, такой подход, при котором устанавливаются только максимальные сроки для участия общественности, не может рассматриваться в качестве подхода, отвечающего требованию об установлении разумных сроков в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 90)

4. Каждая Сторона обеспечивает участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности.

Другой возникающий в этой связи вопрос состоит в том, предусматривается ли для различных конкретных видов деятельности дальнейшая более обстоятельная процедура выдачи разрешений с участием общественности. Имеющаяся у Комитета информация по этому вопросу несколько неоднозначна. Авторы сообщения утверждают, что в соответствии с требованиями законодательства Армении ОВОС в отношении таких видов деятельности должна осуществляться с участием общественности (см. пункт 10). Если дело обстоит так, то это, несомненно, может помочь частично компенсировать неучастие общественности в подготовке постановлений. Однако, даже если участие общественности на этой стадии предусматривается, содержание решения, по которому проводились бы консультации с общественностью, может быть более ограниченным, чем оно должно было бы быть в случае решений, подобных предусмотренным в статье 6, поскольку некоторые варианты (например, вариант, не предполагающий строительства часовой фабрики в конкретном месте) уже не были бы открыты для обсуждения (см. пункт 4 статьи 6).

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 29)

Комитет также приходит к заключению, что, не обеспечив эффективного участия общественности в процессе принятия решений по конкретным видам деятельности, правительство Армении не соблюло в полной мере пункт 1 а) статьи 6, пункт 20 приложения I к Конвенции и, соответственно, пункты 2-5 и 7-9 статьи 6. Он считает, что степень несоблюдения могла бы быть несколько снижена, если бы было предусмотрено участие общественности в дальнейшей процедуре выдачи разрешений на осуществление конкретных видов деятельности, о которых шла речь, но отмечает, что при этом все равно было бы нарушено требование пункта 4 статьи 6 об обеспечении участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов. Вместе с тем в этой связи Комитет принимает к сведению предоставленную правительством Армении информацию о новом проекте закона об оценке воздействия на окружающую среду и выражает понимание того, что составители нового закона воспользуются этим случаем и обеспечат его сближение с требованиями Конвенции.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 42)

Что касается вопроса об ограничении процедуры оценки воздействия на окружающую среду при превращении существующих дорог в скоростные автомагистрали, то Комитет отмечает, что Конвенция сама по себе четко не устанавливает точный этап, с которого в ОВОС должна принимать общественность. На самом деле обеспечить такое участие было бы особенно трудно, учитывая наличие в данном регионе огромного множества подходов к проведению ОВОС. Однако в пункте 4 статьи 6 содержится требование об обеспечении участия общественности на самом раннем этапе, когда открыты все возможности и когда может быть обеспечено эффективное участие. Очевидно, что это требование распространяется на принятие данного решения. В самом деле, устранение этого этапа может привести к лишению общественности значимой

возможности участия в определении критериев, на которых должна основываться подробная ОВОС. Однако в отсутствие практики применения положений пункта 9 статьи 4 Закона Комитету трудно дать оценку тому, соответствует ли новая сокращенная процедура требованиям пункта 4 статьи 6.

(Венгрия ACCC/C/2004/4; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 11)

Требование об «участии общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов» следует рассматривать в первую очередь в контексте концепции многоэтапного принятия решений, когда на каждом этапе рассматриваются определенные варианты, выбор которых происходит при участии общественности, а каждый последующий этап касается только вопросов в рамках варианта, выбранного на предыдущем этапе. Таки образом, принимая во внимания особенности конкретной страны и предмет решений, каждая страна владеет определенной свободой определять, какие группы вопросов и альтернатив рассматривать на каждом конкретном этапе принятия решения. Такие этапы могут включать разные последующие стратегические решения в соответствии со статьей 7 Конвенции (политика, планы, программы) и разные индивидуальные решения в соответствии со статьей 6 Конвенции, определяющие главные параметры и месторасположение деятельности, технические характеристики, и, в конечном счете, технологические детали, имеющие отношение к определенным экологическим стандартам. На каждом таком этапе, где необходимо участие общественности, оно обеспечивается на ранней стадии, когда открыты все возможности и участие общественности может быть эффективным.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 71)

Законодательство Литвы предусматривает участие общественности в принятии планов и программ. Учитывая это, и принимая во внимание структуру последующего принятия решений и юридическое значение разных решений в Литве, то факт, что определенные решения имели место когда по некоторым вариантам решения уже были приняты (например, свалка или мусоросжигательный завод) и кода только два возможных месторасположения были предметом обсуждения, не свидетельствует о том, что были превышены границы свободы в принятии решений, указанной выше.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 72)

Хотя информации, находящейся в распоряжении Комитета, недостаточно, чтобы сделать вывод о том, была ли у общественности возможность принять участие на этапе определения сферы охвата (т.е. «разработке концепции ОВОС»), Комитет приветствует тот факт, что законодательство Литвы предусматривает участие общественности на этапе определения сферы охвата. Это можно считать обеспечением участия общественности на раннем этапе в процессе ОВОС.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 73)

Принимая во внимание общие выводы в параграфах 73-75, система, когда процесс выдачи интегрированного разрешения начинается после окончания строительных работ, как это происходит в Литве, сама по себе не идет в разрез с требованиями Конвенции, хотя в определенных обстоятельствах может и нарушать это требования. Когда предприятие построено, политическое и финансовое давление может на практике отбросить определенные технические варианты, которые теоретически могли бы обсуждаться, но они несовместимы с построенной инфраструктурой. Главный вопрос состоит в том, была ли у общественности возможность принять участие в процессе принятия решения по поводу таких технологических вариантов на том или ином этапе процесса, и до того, когда «сделанное на земле» практически убрало альтернативы. Если единственная возможность для общественности предоставить замечания в процессе принятия решения по технологическим вопросам, попадающего под действие статьи 6, обеспечена на этапе, когда нет реальной возможности повлиять на определенные технологические решения, это бы не отвечало требованиям Конвенции.

(Литва ACCC/2006/16; ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 74)

Требование относительно «участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов», следует рассматривать прежде всего в рамках концепции многоярусного принятия решений, согласно которой на каждой стадии принятия решений обсуждаются и совместно с общественностью отбираются определенные варианты, причем на каждой последующей стадии принятия решений рассматриваются лишь те вопросы, которые относятся к варианту, уже избранному на предыдущей стадии. Таким образом, с учетом особых потребностей конкретной страны и характера вопроса, по которому принимается

решение, Стороны обладают определенными дискреционными полномочиями могут сами решать, какой диапазон вариантов должен обсуждаться на каждой стадии принятия решений. На таких стадиях могут приниматься различные последовательные стратегические решения по статье 7 Конвенции (политика, планы и программы) и различные конкретные решения по статье 6 Конвенции, утверждающие базовые параметры и месторасположение конкретной деятельности, технические проекты и, наконец, технологические спецификации, увязанные с конкретными экологическими стандартами. В рамках каждой процедуры, требующей участия общественности, оно должно быть обеспечено на раннем этапе осуществления процедуры, когда открыты все возможности для рассмотрения всех вариантов и эффективного участия общественности.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 51)

Здесь вновь Комитет должен учитывать в рамках своего рассмотрения структурные характеристики заинтересованной Стороны и общее разделение полномочий между Европейским сообществом и его государствами-членами в вопросах осуществления директив Сообщества. Автор сообщения утверждает, что Директива по ОВОС и Директива по КОПЗ нарушают Конвенцию, поскольку не обеспечивают «участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности» и поскольку участие может иметь место после начала строительства. Утверждения, касающиеся каждой из двух директив, следует рассматривать отдельно.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 52)

Во-первых, как представляется Комитету, Директива по ОВОС требует обеспечения участия общественности до фактического начала строительства применительно ко всем видам деятельности, связанным со строительством. Можно считать, что это требование вытекает из определений терминов «проект» и «согласие на застройку», содержащихся в пункте 2 статьи 1 Директивы по ОВОС, в сочетании с обязанностью запрашивать и получать согласие на застройку, предусмотренной в пункте 1 статьи 2.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 53)

Во-вторых, Комитет отмечает, что Директива по КПОЗ налагает на государства-члены обязательство обеспечить на раннем этапе эффективные возможности для участия общественности в процедурах выдачи разрешения на строительство новых объектов, охватываемых Директивой по КПОЗ. Система, в рамках которой процедура выдачи разрешений по линии КПОЗ начинает реализовываться после завершения строительства, сама по себе необязательно противоречит требованиям Конвенции, хотя при определенных обстоятельствах такое возможно. После строительства какого-либо объекта давление со стороны политических и коммерческих кругов действительно может препятствовать осуществлению некоторых технических вариантов, которые теоретически могут рассматриваться как возможные, но фактически являются не совместимыми с созданной инфраструктурой. Главный вопрос заключается в том, имела ли общественность возможность участвовать в принятии решения по избранным технологическим вариантам на той или иной стадии в рамках общего процесса и до того, как «работы на местах» действительно исключили возможность использования альтернативных вариантов. Если правовая база какой-либо Стороны Конвенции предполагает, что общественность имеет возможность внести свой вклад в процесс принятия решений по технологическим вариантам во исполнение требований в отношении участия общественности статьи 6 Конвенции, только на той стадии, когда уже не существует реальной возможности для использования определенных технологических вариантов, то такая правовая база не будет совместима с Конвенцией.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 54)

Из вышесказанного следует, что положения, касающиеся участия общественности, как Директивы по ОВОС, так и Директивы по КПОЗ, по крайней мере в том, что касается принятия решений относительно строительства свалок, очевидно, удовлетворяют требованию пункта 4 статьи 6 Конвенции относительно обеспечения «участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов».

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 55)

Комитет не убежден в том, что вопросы, рассмотренные им в порядке реагирования на полученное сообщение, дают основание говорить о каком-либо несоблюдении Европейским сообществом положений Конвенции в процессе их транспонирования с помощью Директив по ОВОС и КПОЗ. Этот вывод основывается на том предполо-

жении, что Директива по КПОЗ толкуется как допускающая выдачу разрешения по линии КПОЗ на вновь строящиеся объекты после завершения строительства только в тех случаях, когда ответственность имела возможность участвовать в процедуре на раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, в частности вариантов, закладывающих характеристики, которые реально не могут быть изменены после завершения строительства.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 61)

Рассмотрение вопроса о том, имелись ли фактически в распоряжении префекта все существующие варианты и можно ли было обеспечить эффективное участие общественности в процедуре принятия решения, как это требуется согласно пункту 4 статьи 6 Конвенции, зависит от многих факторов. Первым аспектом для рассмотрения является установление того, был ли префект как-либо ограничен в своих действиях ранее принятыми решениями в той степени, что для него уже не были открыты все возможные варианты, и по этой причине не могло быть обеспечено эффективное участие общественности.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 36)

Как было указано автором сообщения, выдаче разрешения префектом предшествовало несколько актов со стороны МТОМП и частного оператора. Если оставить в стороне планы, существовавшие в период соответственно с 1991 и с 1993 годов, то резолюции, принятые МТОМП, на практике сузили то, что рассматривалось МТОМП как единственный возможный метод и участок для расположения объекта по обработке и удалению бытовых отходов. При принятии решения, предусматривавшего организацию публичного тендера, одобрение выбора концессионера и заключение контракта с частным оператором, МТОМП на практике также было вынуждено воспользоваться ограниченным набором соответствующих форм обработки и удаления отходов. Однако вопрос заключается в том, имели ли эти шаги и решения, все вместе или изолированно, своим результатом «закрытие» различных вариантов в рамках процесса принятия решений. Как указывалось Комитетом в его выводах в отношении сообщения АССС/С/2006/17 (Европейское сообщество), тогда когда для начала деятельности, охватываемой пунктом 1 статьи 6, требуется принятие ряда решений о выдаче разрешений, то для целей выполнения статьи 6 не во всех случаях достаточно использовать процедуру обеспечения участия общественности, изложенную в статье 6, только к одному из этих решений (ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, пункт 42). При принятии решения о необходимости участия общественности в нескольких процедурах в отношении одного вида деятельности, следует учитывать правовые последствия каждого решения, а также определить, равносильно ли оно выдаче разрешения.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 37)

По словам автора сообщения, префект при рассмотрении заявления ни при каких обстоятельствах не располагает возможностью поставить вопрос о полезности соответствующей деятельности, для которой требуется разрешение. Хотя в соответствии с законодательством ряда стран вопрос о том, должна ли удовлетворяться просьба о выдаче разрешения на проведение какой-либо деятельности, которая может оказаться вредной для окружающей среды, может, по крайней мере частично, решаться в зависимости от полезности такого проекта, данный аспект не охватывается требованиями Конвенции. Стороны Конвенции могут применять различные критерии для одобрения или отказа в просьбе о выдаче разрешения, например в отношении технологического стандарта, воздействия на здоровье и окружающую среду или полезности рассматриваемой деятельности. Однако эти вопросы не рассматриваются в рамках Конвенции. На самом деле, с точки зрения соблюдения пункта 4 статьи 6 Конвенции решающим вопросом является вопрос о том, «открыты ли все возможности для рассмотрения различных вариантов и может ли быть обеспечено эффективное участие» на соответствующем этапе принятия решений. Это предполагает, что, когда обеспечивается участие общественности, орган власти, выдающий разрешение, не должен ни официально, ни неофициально встречаться с препятствиями для окончательного отклонения поданной заявки на существенных и процедурных основаниях. Если сфера полномочий выдающего разрешения органа уже является ограниченной вследствие ранее принятых решений, то тогда соответствующей Стороне следует также обеспечивать участие общественности на ранних этапах процесса принятия решения.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 38)

В данном деле для удовлетворения критериев в отношении открытия всех возможностей для рассмотрения различных вариантов и эффективного участия общественности недостаточно того, чтобы префект располагал формальной возможностью де-

юре отклонить поданную заявку. Если судебная практика на территории, на которой находятся соответствующая Сторона, такова, что, несмотря на возможность органа власти, выдающего разрешение, отклонить поданную заявку, этого никогда не случается или происходит очень редко, то тогда фактически не будут открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов на конкретном этапе. Таким образом, не существует возможностей для эффективного участия общественности, требующегося в соответствии с Конвенцией. Информация, переданная Комитету, не предполагает, что именно так обстоит дело с процедурами выдачи разрешений французскими префектами. Согласно утверждениям соответствующей Стороны, ежегодно отклоняются около 50 заявок, переданных на рассмотрение французских префектов. Автор сообщения, утверждая, что префект не может поставить под вопрос целесообразность соответствующего вида деятельности, не подтвердил и не оспорил количество отказов, указанное соответствующей Стороной. Таким образом, Комитет полагает, что на этапе принятия решений в отношении заявки префект действительно располагает возможностью в соответствии с французским правом отказать заявителю на основании экологических или иных соображений. По этой причине Комитет не усматривает наличия ситуации, при которой префект уже встретился с препятствиями при осуществлении процедур участия общественности или не мог должным образом учесть мнение представителей общественности по всем затронутым аспектам. Таким образом, невозможно на этом основании констатировать, что соответствующая Сторона не соблюдала положения пункта 4 статьи 6 Конвенции.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 39)

Автор сообщения также утверждает, что в результате проведения общественных слушаний лишь только в трех вышеупомянутых коммунах в рамках процесса принятия решения префектом соответствующая Сторона не обеспечила эффективного участия общественности. Однако, по мнению Комитета, эффективность участия зависит не только от числа проведенных слушаний. При условии того, что была предоставлена адекватная информация о проведении слушаний и что они были проведены открытым и транспарентным образом, ограничение числа слушаний тремя коммунами в данном деле, как таковое, не является равносильным несоблюдению положений Конвенции. На основе информации, переданной Комитету, можно сделать вывод о том, что эти три слушания, как представляется, были открыты для всех и информация об их проведении была должным образом распространена и что в этой связи они обеспечили адекватные возможности для заинтересованной общественности высказать свое мнение о проекте. Таким образом, Комитет не может на этом основании сделать вывод о том, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пунктов 3, 4 или 7 статьи 6.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 43)

Автор сообщения указывает, что тот факт, что доклад комиссии по расследованию был подан 7 декабря 2005 года, а разрешение было выдано месяц спустя, свидетельствует о том, что не существовало достаточных возможностей для обеспечения эффективного участия. Автор сообщения также утверждает, что период времени, в течение которого процедура находилась на рассмотрении префекта, был слишком непродолжительным для обеспечения адекватного участия общественности. Однако, по мнению Комитета, факт того, что разрешение было выдано 12 января 2006 года, т.е. через месяц после подачи доклада о расследовании, сам по себе не свидетельствует о несоблюдении требования о разумных сроках, о которых говорится в пункте 3 статьи 6 Конвенции. Также не существует какой-либо другой информации, которая свидетельствовала бы о том, что сроки принятия решения префектом, как таковые, были слишком краткими для обеспечения эффективного участия общественности. Как уже указывалось, у Комитета также создалось впечатление, что все возможности были открыты на этапе принятия решения префектом, как это требуется в соответствии с пунктом 4 статьи 6.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 45)

Что касается того, является ли какое-либо из решений или какой-либо из процессов принятия решений, упомянутых автором сообщения, равносильным подготовке планов, программ или политики по смыслу статьи 7 Конвенции, то Комитет ссылается на свои предыдущие выводы, в которых он указал, что при определении того, к какой категории отнести решения, связанные с Конвенцией, внутренние законы соответствующей Стороны не имеют решающего значения (ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, пункт 29). В данном случае Комитет соответственно должен будет определить, являются ли какие-либо из принятых решений равносильными части процесса принятия решений относительно подготовки планов, программ или политики, и если являются, то были

ли соблюдены требования статьи 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции.
(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 55)

Комитет считает, что процесс планирования, который до сих пор продолжается, был инициирован решением правительства земли Штирия от 22 января 2004 года, принятым задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. В рамках этого процесса планирования как до, так и после ее вступления в силу для нее участие общественности, если говорить об общественных прениях, носило форму участия в так называемых круглых столах. Решать вопрос о том, равносильно ли само по себе участие в таких круглых столах участию общественности в соответствии со статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6, Комитет в данном случае не может ввиду того, что соответствующее решение было принято и что никаких значительных событий, связанных с процессом принятия решений, после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны, не происходило.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 56)

Комитет отмечает, что процесс планирования все еще продолжается. В этой связи важное значение имеет заверение соответствующей Стороны в отношении того, что в ходе стратегической оценки, которую еще предстоит провести на основании Закона SP-V, все возможности будут открыты и рассмотрены, при этом в ходе оценки в соответствии с Конвенцией будет обеспечено участие общественности. В этом контексте Комитет, однако, выражает озабоченность по поводу резолюции, принятой правительством Штирии 21 апреля 2008 года, и документа от 27 марта 2008 года, в котором заложена основа для этой резолюции. В этих документах четко просматривается явно предпочтительное отношение к варианту с четырехполосной автотрассой (это подтверждается информацией, размещенной на вебсайте правительства Штирии)*, что может де-факто ограничить имеющиеся возможности и, таким образом, помешать участию общественности на ранней стадии, когда еще открыты все возможности и когда можно надлежащим образом учесть итоги ее участия. Аналогичным образом Комитет выражает озабоченность в связи с заявлениями члена правительства земли магистра Кристины Эдлингер-Плодер на государственном телевидении и в газетах относительно того, что будет строиться четырехполосная дорога без рассмотрения других вариантов**.

* См. <http://www.verkehr.steiermark.at/cms/beitrag/10930541/11163579/> (по состоянию на 17 июня 2009 года).

** См. <http://oesterreich.orf.at/steiermark/stories/272397/> (по состоянию на 23 сентября 2009 года).

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 57)

Что касается возможной связи между двумя процессами принятия решений (см. пункт 2 с) выше), то Комитет высказывает мнение, что было бы логично изучить эту возможную связь на раннем этапе в процессе принятия решений, когда еще открыты все возможности. Стратегическая оценка, которую надлежит провести в соответствии с законом SP-V, вполне возможно, обеспечит соответствующие возможности.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 64)

Комитет делает вывод о том, что с учетом нынешней стадии процесса принятия решений соответствующая Сторона не допустила несоблюдения Конвенции. Вместе с тем Комитет отмечает, что, по крайней мере отчасти, его вывод связан с тем, что процесс планирования в рассматриваемом случае начался задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. Именно в этом контексте Комитет считает важным вновь отметить озабоченность, выраженную им в пункте 0. Комитет подчеркивает, что участие в соответствии со статьей 6 и статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции должно иметь место и что оно должно быть не просто формальным. Важно, чтобы участие предполагало проведение общественных прений и возможность общественности участвовать в таких прениях на начальном этапе процесса принятия решений, когда открыты все возможности и когда может быть должным образом учтен итог участия общественности.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 66)

В данном деле специальная лицензия на горнопромышленную добычу была предоставлена разработчику с целью эксплуатации месторождения в районе Техут в 2004 году, и разработчик организовал участие общественности в рамках процедуры ОВОС в 2006 году. Предоставление общественности возможности для участия лишь после того, как была выдана лицензия, свело участие общественности только к представлению замечаний в отношении того, каким образом можно смягчить воздействие гор-

нодобывающей деятельности на окружающую среду, и не позволило общественности оказать какое-либо влияние на принятие решения прежде всего о необходимости продолжения горнодобывающей деятельности, поскольку это решение уже было утверждено. Когда решение о выдаче разрешения на проведение предлагаемой деятельности принимается без участия общественности, организация такого участия на других последующих этапах процесса принятия решений ни при каких обстоятельствах не может рассматриваться как соблюдение требования об участии «общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов», предусмотренного в пункте 4 статьи 6. Это будет так, даже если планируется проведение полномасштабной ОВОС (АССС/С/2005/12, пункт 79). В этой связи Комитет считает, что соответствующая Сторона не обеспечила участия общественности на самом раннем этапе, как это предусматривается в пункте 4 статьи 6 Конвенции.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 76)

В отношении указания автором сообщения в своем представлении на то, что, поскольку в документе о круге ведения докладчиков не предусмотрено обязательное проведение слушаний по вопросу о необходимости такой дороги, соответствующая Сторона не выполнила требования пункта 4 статьи 6 Конвенции об открытии всех возможностей для рассмотрения различных вариантов, Комитет отмечает, что общественность свыше десятилетия постоянно участвовала в обсуждении проекта создания АЗОМ. В этой связи Комитет ссылается на свои выводы по сообщению АССС/С/2006/16 (Литва): «Требование в отношении «участия общественности на раннем этапе, когда открыты все возможности», следует рассматривать, во-первых, в рамках концепции поэтапного процесса принятия решений, когда на каждом этапе принятия решений обсуждаются и отбираются с участием общественности определенные варианты и на каждом последующем этапе принятия решений рассматриваются только такие вопросы, которые относятся к уже отобранному на предыдущем этапе варианту».

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 81)

В свете вышесказанного актуальным вопросом является обеспечение того, что хотя бы на каком-то предыдущем этапе имело место участие общественности в обсуждении всех вариантов, включая «нулевой». Принимая во внимание хронологию, изложенную в пунктах 23–40 выше, Комитет считает, что на нескольких этапах, например в ходе разработки местных стратегий развития транспорта и современных транспортных стратегий и плана развития структуры Абердина и Абердиншира, а также в рамках консультаций, проведенных весной 2005 года, общественность имела возможность высказаться против создания АЗОМ и добиться принятия этих высказываний во внимание. В этой связи Комитет отмечает, что он не уполномочен рассматривать события, которые в некоторых случаях имели место задолго до вступления в силу Конвенции для соответствующей Стороны. Комитет считает, что общественность на протяжении многих лет в рамках текущего процесса участия неоднократно могла выступить против создания АЗОМ и добиваться того, чтобы эти выступления были приняты во внимание. В этой связи Комитет считает, что соответствующая Сторона не нарушает пункт 4 статьи 6.

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 82)

Как следует из пункта 4 статьи 6 Конвенции, ключевым критерием для участия общественности в решениях по конкретным видам деятельности является то, что возможности этого участия обеспечиваются уже на самом раннем этапе, «когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности». Несмотря на отсутствие возможности для участия общественности в процессе принятия решений, в результате которого УАЭ в августе 2008 года приняло указанные три решения, процедура ОВОС, которая предусматривает участие общественности, была реализована до выдачи разрешения на сдачу в эксплуатацию АЭС в Моховце. В этой связи Комитет напоминает, что в соответствии со словацким законодательством процедура ОВОС сама по себе не является разрешительной процедурой, хотя результаты ОВОС должны учитываться в последующих разрешительных процедурах. Таким образом, вопрос состоит в том, была ли возможность для участия общественности в процедуре ОВОС после выдачи разрешения на строительство, но до выдачи лицензии на эксплуатацию достаточной для удовлетворения требований Конвенции.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 61)

Предоставление возможности для участия общественности после выдачи разрешений на строительство может быть сопоставимым с Конвенцией только в том случае,

6.4–6.6

если в разрешении на строительство указано, что все вопросы, определенные в разрешении на строительство, могут быть оспорены в рамках последующего или связанного с этим процесса принятия решений, с тем чтобы обеспечить возможность выбора всех вариантов. Вместе с тем чисто формальная возможность де-юре отклонить заявку на этапе получения лицензии на осуществление деятельности, когда объект уже построен, является недостаточной для удовлетворения критериев, предусмотренных в статье 6, если де-факто вероятность этого крайне мала (АССС/С/2007/22 (Франция) ЕСЕ/МР.РР/2009/4/Add.1, пункт 39). Налицо очевидная опасность того, что предоставление возможности для участия общественности лишь после выдачи разрешения на строительство может помешать эффективному участию общественности на самом раннем этапе, когда еще открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов. Напротив, скорее всего, после того как объект был построен в соответствии с разрешением на строительство, политическое и коммерческое давление, а также понятие юридической однозначности определенно остановят обсуждения, касающиеся самого строительства, а также возможных вариантов в отношении технологии и инфраструктуры (АССС/С/2006/16 (Литва) ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, пункты 74–75).

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 63)

В настоящем деле Комитет убежден в том, что после завершения строительства 3-го и 4-го энергоблоков АЭС в Моховце многие из условий, указанных в разрешении на строительство, будут таковыми, что они более не смогут быть оспорены общественностью. Несмотря на то, что лицензия на ввод в эксплуатацию и лицензия на продолжение эксплуатации должны быть получены до начала деятельности, существует существенная опасность того, после завершения строительства объекта соответствующий орган более не будет иметь политической и реальной возможности остановить эксплуатацию на основании проблем, связанных со строительством, технологиями или инфраструктурой. Кроме того недостаточно предоставить общественности возможность участия только на этапе процедуры ОВОС, за исключением тех случаев, когда ОВОС является частью разрешительной процедуры. На этом основании дел ается вывод о том, что соответствующая Сторона нарушила пункт 4 статьи 6 Конвенции в отношении 3-го и 4-го энергоблоков АЭС в Моховце.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 64)

5. Каждой Стороне следует, в необходимых случаях, поощрять потенциальных заявителей перед подачей заявки на предмет получения разрешения определить заинтересованные круги общественности, провести обсуждения и представить информацию относительно целей их заявки.

Административный суд Марселя отклонил заявление об аннулировании разрешения, исходя из его существа, указав, что при выяснении вопроса о том, какие положения оказывают в соответствии с французским правом непосредственное воздействие, было установлено, что пункты 2 и 3 статьи 6 оказывают такое воздействие, но дело не обстоит подобным образом в отношении пунктов 4 и 5 статьи 6. Комитет, отмечая, что в то время, как Стороны могут осуществлять Конвенцию различным образом, например путем полного включения положений в национальное законодательство или в определенной степени полагаясь на понятие прямого действия, считает, что требования пункта 5 статьи 6 не могут быть соблюдены, если они не отражены полностью в национальном праве Сторон.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 49)

6. Каждая Сторона требует от компетентных государственных органов обеспечить заинтересованным кругам общественности по получении от них запроса, где это требуется в соответствии с национальным законодательством, бесплатный доступ ко всей информации, относящейся к процессу принятия решений, упоминаемому в этой статье, и имеющейся в распоряжении на момент осуществления процедуры участия общественности, в целях ее изучения и по мере ее поступления без ущерба для права Сторон отказывать в раскрытии 6.6 определенной информации в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 4. Соответствующая информация должна, по крайней мере и без ущерба положениям статьи 4, включать:

Кроме того, пункт 6 статьи 6 Конвенции нацелен на то, чтобы дать заинтересованной общественности возможность изучить соответствующие подробности, с тем чтобы обеспечить информированное и, следовательно, более эффективное участие общественности. Это, естественно, не сводится лишь к опубликованию результатов оценки воздействия на окружающую среду. Но даже если часть запрашиваемой информации

выходит за рамки пункта 6 статьи 6 Конвенции, она все же будет подпадать под положения статьи 4, регулирующие доступ к информации по запросу.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 Марта 2005, пункт 32)

Комитет обращает особое внимание на то, что в правовых системах, где законодательство по авторскому праву может применяться к документации по ОВОС, которая готовится с целью представления для рассмотрения в административном порядке и находится в распоряжении государственных органов во время принятия ими решений, такой подход ни в коем случае не оправдывает исключения такой документации от раскрытия для общественности в качестве общего правила. В частности, это касается обстоятельств, когда такая документация составляет часть «информации, относящейся к процессу принятия решений», которая, в соответствии с параграфом 6 статьи 6 Конвенции, подлежит предоставлению общественности на этапе осуществления процедуры участия общественности.

(Румыния АССС/С/2005/15; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.7 16 апреля 2008 пункт 29)

Комитет указал в своих выводах и рекомендациях в отношении сообщения АССС/С/2004/3 и представления АССС/С/2004/1, что целью параграфа 6 статьи 6 является предоставление общественности возможности изучить соответствующую детальную информацию. Это обеспечивает информированность участия общественности, и, следовательно, эффективность такого участия. Данное требование не ограничивается необходимостью опубликования заявления об экологических последствиях. Хотя это положение позволяет отклонять запросы об информации в определенных случаях, связанных с правами интеллектуальной собственности, это может происходить только тогда, когда в конкретном индивидуальном случае компетентный орган считает, что раскрытие информации может нанести ущерб правам интеллектуальной собственности. Поэтому, у Комитета есть веские основания сомневаться, что это исключение может когда-либо на практике применяться к документации по ОВОС. Даже если и может, основания для отказа должны толковаться ограниченно, принимая во внимание общественную заинтересованность в раскрытии. Решения по исключению части информации от раскрытия должны сами по себе быть четкими и прозрачными касательно оснований нераскрытия. Общий запрет на раскрытие ОВОС, таким образом, не соответствует параграфу 1 статьи 4 в сочетании с параграфом 4 статьи 4, и параграфу 6 статьи 6 в сочетании с параграфом 4 статьи 4 Конвенции.

(Румыния, АССС/С/2005/15; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.7 16 апреля 2008, пункт 30)

При рассмотрении временных рамок Комитет напоминает о том, что резолюция 2003 года неравносильна решениям о выдаче разрешений в соответствии со статьей 6 Конвенции, как и решения о выборе частного оператора или заключении контрактов с оператором. Поэтому сроки для участия общественности не могут быть связаны со всем периодом времени, прошедшим с момента принятия МТОМП соответствующего решения в 2003 году. Таким образом, вопрос заключается в том, являются ли сроки, предусмотренные при принятии решения префектом, достаточными, как таковые, для предоставления общественности возможности подготовки и эффективного участия, а также для того, чтобы обеспечить общественности возможность для представления замечаний, информации, анализа или мнений, которые она сочтет уместными, как это указывается в пунктах 3 и 7 статьи 6 Конвенции. Комитет отмечает, что объявление о проведении общественного слушания, сделанное 3 августа, обеспечило для общественности период продолжительностью приблизительно в шесть недель для того, чтобы изучить документы и подготовиться к общественному слушанию. Кроме того, общественное слушание, проходившее с 19 сентября по 3 ноября 2005 года, предоставляло 45 дней для участия общественности и для представления ею замечаний, информации, анализа или мнений в отношении предлагаемой деятельности. Комитет убежден в том, что предоставление заинтересованной общественности приблизительно шести недель для осуществления своих прав, вытекающих из пункта 6 статьи 6 Конвенции, и приблизительно такого же срока, относящегося к требованиям пункта 7 статьи 6, в данном случае удовлетворяет требованиям этих положений в увязке с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 44)

Комитет делает два общих комментария/замечания, касающиеся этого положения. Во-первых, Комитет отмечает, что пункт 6 статьи 6 не требует от органов власти предоставлять заинтересованной общественности доступ к соответствующей информации бесплатно, а лишь предусматривает такой доступ только «для изучения». Таким образом, это положение не разрешает взимать плату за изучение информации на месте, но и не запрещает начислять сборы за ее копирование.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 95)

Кроме того, это положение применяется «на момент осуществления процедуры участия общественности». Поэтому за рамками сроков осуществления процедуры участия общественности право на изучение информации в соответствии с пунктом 6 статьи 6 не применяется, и общественности необходимо полагаться на права доступа к информации согласно статье 4.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 96)

Белорусским законодательством (Инструкцией об ОВОС) предусмотрено, что обязанность предоставлять соответствующую информацию общественности возлагается только на заказчика, по мнению Комитета, такой подход не отвечает требованиям Конвенции (см. пункты 77 и 80 выше).

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 92)

Кроме того, белорусским законодательством прямо предусмотрено, что заявление об ОВОС должно предаваться гласности, но что доклад об ОВОС не доводится до сведения общественности. Кроме того, нет четкости в отношении обязанности предоставлять общественности доступ к протоколам слушаний. С учетом важности обоих документов как основы для принятия решения это обстоятельство, судя по всему, является существенным недостатком законодательства; вместе с тем, с учетом того, что такие документы, как представляется, подпадают под определение экологической информации, предоставляемой общественности (см. пункт 64 выше), этот недостаток необязательно свидетельствует о несоблюдении Конвенции.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 93)

Признавая, что в пункте 6 статьи 6 говорится о предоставлении доступа к «информации, относящейся к процессу принятия решений [...], в целях ее изучения», Комитет отмечает, что пункт 1 статьи 4 требует предоставления «копий» экологической информации. По мнению Комитета, возможность получения «копий» означает, что информация должна быть максимально приближена к месту жительства нуждающегося в ней субъекта или же полностью доступна в электронной форме, если этот субъект проживает в другом населенном пункте. По этой причине Комитет считает, что соответствующая Сторона не выполнила требований пункта 6 статьи 6 и пункта 1 b) статьи 4 Конвенции.

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 61)

NOTE: Информация, касающаяся запланированного проекта, была предоставлена на двух компьютерах, находящихся в другом городе, и без возможности скопировать ее.

Комитет отмечает, что установление государственными органами условий, описанных автором сообщения применительно к проекту строительства нефтеперерабатывающего предприятия, мешает участию общественности в процессе принятия решений по конкретному проекту. По мнению Комитета, заставляя общественность ехать за 30 или 200 км, предоставляя доступ к тысячам страниц документации лишь через два компьютера и не позволяя делать с них копии на CD-ROM или DVD, а также установив в этих обстоятельствах месячный срок для ознакомления общественности с этой документацией на месте, испанские власти не создали условий для эффективного участия общественности в процессе принятия решений и тем самым нарушили, соответственно, пункты 6 и 3 статьи 6 Конвенции.

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 62)

Комитет с некоторой обеспокоенностью отмечает, что окончательный вариант маршрута и двухполосное сообщение на скоростном участке в рамках неофициального процесса консультаций не обсуждались. Он считает, что решение об увеличении числа полос скоростного участка с одного до двух не является, согласно представлению соответствующей Стороны, чисто техническим вопросом. Вместе с тем он считает, что эти аспекты были в конечном счете обсуждены с участием общественности в рамках предусмотренного законом процесса получения разрешения после опубликования схем осуществления и постановлений в декабре 2006 года. В свете последующих предусмотренных законом консультаций, что на практике обеспечило участие общественности в обсуждении этих аспектов, Комитет не может сделать вывод о несоблюдении соответствующей Стороной пунктов 6 и 7 статьи 6.

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 85)

- а) описание промышленного объекта и физических и технических характеристик предлагаемой деятельности, включая оценку предполагаемых остатков и выбросов;

b) описание значительного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду;

Комитет с определенным беспокойством отмечает тот факт, что в процессе ЭЭ [экологической экспертизы], который ограничен рассмотрением вопросов, связанных с отходами и загрязнением (см. пункт 16), не проводится обязательной оценки всех важных последствий для окружающей среды. Хотя отсутствует ясность относительно того, означает ли это обстоятельство несоблюдение статьи 6, по духу статьи 6 очевидно, что в процессе выдачи разрешений (или во всей совокупности процессов выдачи разрешений) на проведение видов деятельности, охватываемых статьей 6, следует рассматривать все важные виды воздействия со стороны таких видов деятельности на окружающую среду (например, см. пункт 6 b) статьи 6). Ограничение (совокупной) сферы применения процессов выдачи разрешения лишь некоторыми видами воздействия на окружающую среду могло бы существенно подорвать эффективность этой статьи.

(Казахстан АССС/С/2004/2; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 30)

c) описание мер, предусмотренных для предотвращения и/или уменьшения воздействия, включая выбросы;

d) нетехническое резюме вышеуказанного;

e) план основных альтернатив, рассмотренных подателем заявки; и

Что касается утверждений со стороны подателя данного сообщения в отношении отсутствия определенной информации, связанной с принятием решения (пункт 45), Комитет не считает возможным анализировать точность информации, которая была положена в основу конкретного решения. Конвенция, хотя и требует предоставления информации о рассмотрении основных альтернатив, не указывает на то, какие альтернативы должны рассматриваться. Поэтому, роль Комитета состоит в том, чтобы определить, была ли информация, доступная государственным органам во время принятия ими решения, доступна и общественности, а не точность самой информации.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 79)

f) в соответствии с национальным законодательством основные доклады и рекомендации, направленные государственному органу, в то время когда заинтересованной общественности будет предоставляться информация в соответствии с пунктом 2 выше.

7. Процедуры участия общественности позволяют ей представлять в письменной форме или, в необходимых случаях, в ходе публичного слушания или рассмотрения вопроса с участием подателя заявки любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к планируемой деятельности.

Конвенция содержит требования в параграфе 7 статьи 6 о том, чтобы «процедуры участия общественности позволяли ей представлять любые замечания, информацию, анализ или мнения». В то же время, законодательство Литвы ограничивает круг субъектов этого права подавать замечания до затрагиваемой общественности, а сами замечания должны быть «мотивированными предложениями», т.е. содержать достаточную аргументацию. В этом отношении, законодательство Литвы не гарантирует полный объем прав, предусмотренных Конвенцией.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 80)

Автор сообщения также утверждает, что в результате проведения общественных слушаний лишь только в трех вышеупомянутых коммунах в рамках процесса принятия решения префектом соответствующая Сторона не обеспечила эффективного участия общественности. Однако, по мнению Комитета, эффективность участия зависит не только от числа проведенных слушаний. При условии того, что была предоставлена адекватная информация о проведении слушаний и что они были проведены открытым и транспарентным образом, ограничение числа слушаний тремя коммунами в данном деле, как таковое, не является равносильным несоблюдению положений Конвенции. На основе информации, переданной Комитету, можно сделать вывод о том, что эти три слушания, как представляется, были открыты для всех и информация об их проведении была должным образом распространена и что в этой связи они обеспечили адекватные возможности для заинтересованной общественности высказать свое мнение о проекте. Таким образом, Комитет не может на этом основании сделать вывод о том, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пунктов 3, 4 или 7 статьи 6.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 43)

6.7, 6.8

При рассмотрении временных рамок Комитет напоминает о том, что резолюция 2003 года неравносильна решениям о выдаче разрешений в соответствии со статьей 6 Конвенции, как и решения о выборе частного оператора или заключении контрактов с оператором. Поэтому сроки для участия общественности не могут быть связаны со всем периодом времени, прошедшим с момента принятия МТОМП соответствующего решения в 2003 году. Таким образом, вопрос заключается в том, являются ли сроки, предусмотренные при принятии решения префектом, достаточными, как таковые, для предоставления общественности возможности для подготовки и эффективного участия, а также для того, чтобы обеспечить общественности возможность для представления замечаний, информации, анализа или мнений, которые она сочтет уместными, как это указывается в пунктах 3 и 7 статьи 6 Конвенции. Комитет отмечает, что объявление о проведении общественного слушания, сделанное 3 августа, обеспечивало для общественности период продолжительностью приблизительно в шесть недель для того, чтобы изучить документы и подготовиться к общественному слушанию. Кроме того, общественное слушание, проходившее с 19 сентября по 3 ноября 2005 года, предоставляло 45 дней для участия общественности и для представления ею замечаний, информации, анализа или мнений в отношении предлагаемой деятельности. Комитет убежден в том, что предоставление заинтересованной общественности приблизительно шести недель для осуществления своих прав, вытекающих из пункта 6 статьи 6 Конвенции, и приблизительно такого же срока, относящегося к требованиям пункта 7 статьи 6, в данном случае удовлетворяет требованиям этих положений в увязке с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 44)

Белорусское законодательство (Инструкция об ОВОС) предусматривает, что основным способом публичных консультаций является организация общественных обсуждений на собраниях (слушаниях) с участием заказчика, консультанта по ОВОС и заинтересованных органов власти. Заказчик отвечает за организацию слушаний и проводит их совместно с консультантом по ОВОС, подготовившим заявление об ОВОС. На практике замечания могут представляться только в ходе слушаний, поскольку законодательством не предусмотрена возможность непосредственно представлять на этапе экспертизы замечания общественности органу, отвечающему за выдачу заключения экспертизы. Хотя существуют требования в отношении регистрации замечаний, высказанных общественностью на этапе ОВОС, и их передачи органу, отвечающему за выдачу заключения экспертизы, Комитет считает, что указанная выше процедура не обеспечивает прямого доступа компетентного органа ко всем представленным замечаниям и не предоставляет ему возможности должным образом учитывать их. С учетом этого, а также соображений о роли заказчика в данной процедуре (см. пункты 77 и 80 выше) Комитет считает, что механизмы, предусмотренные белорусским законодательством в отношении публичных обсуждений и представления замечаний, не обеспечивают соблюдения требований пункта 7 статьи 6 в сочетании с пунктом 2 d) v) статьи 6 Конвенции.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 94)

Комитет отмечает, что на основе представленной информации и с учетом отсутствия каких-либо опровергающих ее данных у общественности, судя по всему, не было достаточных возможностей для представления любых замечаний, информации, аналитических материалов или мнений, касающихся проекта строительства ГЭС, до выдачи разрешения на реализацию проекта. Комитет полагает, что организация обсуждений по предложенному проекту в газетах, а также в рамках программ ТВ не является приемлемой формой дискуссий для обеспечения соблюдения пункта 7 статьи 6 Конвенции.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 95)

8. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы в соответствующем решении надлежащим образом были отражены результаты участия общественности.

График, описанный в пунктах 15 и 16 выше, не позволил общественности изучить информацию, связанную с проектом, а также подготовить и представить свои замечания. В нем не было также предусмотрено достаточно времени для того, чтобы государственные должностные лица, ответственные за принятие решений, смогли должным образом учесть любые замечания, как того требует пункт 8 статьи 6.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 29)

NOTE: Решение было принято по истечению семи дней со дня публикации заявления об экологических последствиях.

Что касается того, является ли какое-либо из решений или какой-либо из процессов принятия решений, упомянутых автором сообщения, равносильным подготовке планов, программ или политики по смыслу статьи 7 Конвенции, то Комитет ссылается на свои предыдущие выводы, в которых он указал, что при определении того, к какой категории отнести решения, связанные с Конвенцией, внутренние законы соответствующей Стороны не имеют решающего значения (ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, пункт 29). В данном случае Комитет соответственно должен будет определить, являются ли какие-либо из принятых решений равносильными части процесса принятия решений относительно подготовки планов, программ или политики, и если являются, то были ли соблюдены требования статьи 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 55)

Комитет считает, что процесс планирования, который до сих пор продолжается, был инициирован решением правительства земли Штирия от 22 января 2004 года, принятым задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. В рамках этого процесса планирования как до, так и после ее вступления в силу для нее участие общественности, если говорить об общественных прениях, носило форму участия в так называемых круглых столах. Решать вопрос о том, равносильно ли само по себе участие в таких круглых столах участию общественности в соответствии со статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6, Комитет в данном случае не может ввиду того, что соответствующее решение было принято и что никаких значительных событий, связанных с процессом принятия решений, после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны, не происходило.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 56)

Комитет отмечает, что процесс планирования все еще продолжается. В этой связи важное значение имеет завершение соответствующей Стороны в отношении того, что в ходе стратегической оценки, которую еще предстоит провести на основании Закона SP-V, все возможности будут открыты и рассмотрены, при этом в ходе оценки в соответствии с Конвенцией будет обеспечено участие общественности. В этом контексте Комитет, однако, выражает озабоченность по поводу резолюции, принятой правительством Штирии 21 апреля 2008 года, и документа от 27 марта 2008 года, в котором заложена основа для этой резолюции. В этих документах четко просматривается явно предпочтительное отношение к варианту с четырехполосной автотрассой (это подтверждается информацией, размещенной на вебсайте правительства Штирии)*, что может де-факто ограничить имеющиеся возможности и, таким образом, помешать участию общественности на ранней стадии, когда еще открыты все возможности и когда можно надлежащим образом учесть итоги ее участия. Аналогичным образом Комитет выражает озабоченность в связи с заявлениями члена правительства земли магистрата Кристины Эдлингер-Плодер на государственном телевидении и в газетах относительно того, что будет строиться четырехполосная дорога без рассмотрения других вариантов**.

* См. <http://www.verkehr.steiermark.at/cms/beitrag/10930541/11163579/> (по состоянию на 17 июня 2009 года).

** См. <http://oesterreich.orf.at/steiermark/stories/272397/> (по состоянию на 23 сентября 2009 года).

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 57)

Комитет делает вывод о том, что с учетом нынешней стадии процесса принятия решений соответствующая Сторона не допустила несоблюдения Конвенции. Вместе с тем Комитет отмечает, что, по крайней мере отчасти, его вывод связан с тем, что процесс планирования в рассматриваемом случае начался задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. Именно в этом контексте Комитет считает важным вновь отметить озабоченность, выраженную им в пункте 0. Комитет подчеркивает, что участие в соответствии со статьей 6 и статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции должно иметь место и что оно должно быть не просто формальным. Важно, чтобы участие предполагало проведение общественных прений и возможность общественности участвовать в таких прениях на начальном этапе процесса принятия решений, когда открыты все возможности и когда может быть должным образом учтен итог участия общественности.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 66)

Комитет ссылается на свое предыдущее замечание, согласно которому требование пункта 8 статьи 6 Конвенции о том, чтобы государственные органы надлежащим образом учитывали результаты участия общественности, не равносильно праву обще-

ственности наложить вето на это решение и что это положение не следует считать как требование о том, что окончательное слово относительно судьбы и характера проекта оставалось за местной общиной, проживающей недалеко от места реализации проекта, или о том, что всегда требуется ее согласие.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 98)

Кроме того, Комитету совершенно ясно, что обязательство должным образом учитывать в решении результаты участия общественности нельзя рассматривать как требование соглашаться со всеми представленными замечаниями, оговорками или мнениями. Однако в тех случаях, когда невозможно по существу согласиться со всеми представленными замечаниями, которые нередко могут быть противоречивыми, соответствующий орган все-таки должен серьезно учитывать все полученные замечания.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 99)

Комитет напоминает, что обязательство «надлежащим образом» учитывать, предусмотренное в пункте 8 статьи 6, должно рассматриваться в свете вытекающего из пункта 9 статьи 6 обязательства предоставлять «общественности текст решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения». Поэтому обязательство надлежащим образом учитывать результаты участия общественности следует толковать как обязательство, согласно которому письменное разумное решение должно включать в себя итоги обсуждения вопроса о том, каким образом был обеспечен учет участия общественности.*

* См. Орхусская конвенция: Руководство по осуществлению (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.00.П.Е.3), пункт 109; размещено в Интернете по адресу: <http://www.unesc.org/env/pp/acig.pdf>.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 100)

[...] Тем не менее Комитет отмечает, что система, в рамках которой замечания общественности на постоянной основе не учитываются или не принимаются во внимание по их существу без каких-либо объяснений, не отвечает требованиям Конвенции.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 101)

В соответствии с белорусским законодательством на заказчика и консультанта по ОВОС возлагается ряд обязанностей, касающихся надлежащего учета результатов участия общественности: они обязаны рассматривать все замечания и предложения, представленные общественностью, и включать их в протоколы слушаний наряду с информацией о том, были ли эти замечания приняты или отклонены, а также указывать основания для их отклонения или принятия. Однако в применяемом законодательстве не предусмотрены аналогичные обязанности органов власти (или экспертов), отвечающих за выдачу заключения экспертизы. Они обязаны лишь рассматривать заключения общественной экспертизы, которая, являясь необязательным элементом процедуры (см. пункт 32 выше), не может рассматриваться в качестве меры по осуществлению положений статьи 6 Конвенции. С учетом вышеизложенного Комитет приходит к мнению о том, что законодательство Беларуси не обеспечивает соблюдения требований пункта 8 статьи 6 Конвенции.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 96)

9. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы после принятия решения государственным органом общественность была незамедлительно информирована об этом решении в соответствии с надлежащими процедурами. Каждая Сторона предоставляет общественности текст решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения.

Комитет приходит к заключению, что, отказав в предоставлении текста решения, а также причин и соображений, положенных в его основу, и не указав, как автор сообщения мог получить доступ к нему, затрагиваемая Сторона не выполнила свои обязательства по второй части пункта 9 статьи 6 относительно предоставления общественности текста решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.3, 14 марта 2005, пункт 35)

Заинтересованная Сторона сообщила на восьмом совещании Комитета, что, хотя данные постановления не были опубликованы, сейчас к ним можно получить доступ через электронную базу данных. Однако, по мнению Комитета, такой подход не позволяет удовлетворить требования пункта 9 статьи 6 Конвенции о незамедлительном информировании общественности о соответствующих решениях.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 31)

Что касается утверждения о том, что окончательное решение не было опубликовано (пункт 47), Комитет отмечает, что Конвенция не требует публикации окончательного решения. Она требует, чтобы общественность была проинформирована о таком решении, и имела право получить это решение, вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения. Общественность должна быть проинформирована «незамедлительно» и «в соответствии с надлежащими процедурами». В отличие от параграфа 2 статьи 6, здесь не предусмотрено никаких дополнительных требований в отношении информирования общественности о принятии решения. Это предоставляет сторонам определенную свободу в определении «надлежащих процедур» в их национальном законодательстве. Похожим образом Конвенция не содержит конкретных требований в отношении документального закрепления «причин и соображений, положенных в основу решения», кроме требования предоставить доказательство, что «результаты участия общественности» отражены надлежащим образом, как это предусмотрено параграфом 8 статьи 6.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 81)

Ответ на вопрос о том, может или нет рассматриваться в качестве незамедлительного информирование общественности через 15 дней после принятия решения, зависит от конкретных обстоятельств (например, характера решения, вида и масштабов рассматриваемой деятельности) и соответствующих положений, закрепленных в национальной правовой системе (например, в отношении соответствующих процедур обжалования и их сроков). Не располагая достаточными знаниями о литовской правовой системе и ее надлежащих процедурах, Комитет на данном этапе не считает себя вправе принимать решение о том, являлось или нет своевременным уведомление о решении в данном конкретном случае. Вместе с тем Комитет принимает к сведению, что общественность была проинформирована о решении - поскольку данный факт не оспаривается автором сообщения - в форме, соответствующей применяемым в Литве процедурам.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 82)

Исходя из вышесказанного Комитет не может сделать вывод о том, был ли пункт 9 статьи 6 Конвенции применен надлежащим образом. Однако Комитет желает отметить, что независимо от продолжительности периода, предусматриваемого национальным законодательством для информирования общественности о решении, он должен быть «разумным» и, в частности, с учетом соответствующего срока, необходимого для инициирования процедур рассмотрения в соответствии с пунктом 2 статьи 9. Кроме того, форма информирования общественности и требования к документальному подтверждению причин и соображений, положенных в основу решения, должны определяться с учетом соответствующих сроков и других требований, необходимых для инициирования процедур рассмотрения в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 84)

Комитет напоминает, что обязательство «надлежащим образом» учитывать, предусмотренное в пункте 8 статьи 6, должно рассматриваться в свете вытекающего из пункта 9 статьи 6 обязательства предоставлять «общественности текст решения вместе с указанием причин и соображений, положенных в основу этого решения». Поэтому обязательство надлежащим образом учитывать результаты участия общественности следует толковать как обязательство, согласно которому письменное разумное решение должно включать в себя итоги обсуждения вопроса о том, каким образом был обеспечен учет участия общественности.*

* См. Орхусская конвенция: Руководство по осуществлению (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.00.П.Е.3), пункт 109; размещено в Интернете по адресу: <http://www.unesc.org/env/pp/acig.pdf>.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 100)

В законодательстве Беларуси отсутствует четкое требование об информировании общественности о выданном заключении экспертизы и возможностях получить доступ к тексту заключения, а также ознакомиться с причинами и соображениями, на основе которых оно основано. По сути дела не установлено какого-либо четкого требования о подготовке заявления о соответствующих основаниях, а также не принято требования к государственным органам в отношении хранения таких заключений. Таким образом, Комитет пришел к мнению о том, что в белорусском законодательстве не обеспечено соблюдения требований пункта 9 статьи 6 Конвенции, в частности в связи с отсутствием надлежащих процедур оперативного уведомления общественности о заключениях экологической экспертизы и надлежащих механизмов, способствующих доступу общественности к таким заключениям.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 98)

10. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы при пересмотре или обновлении государственным органом условий осуществления деятельности, о которой говорится в пункте 1, положения пунктов 2-9 настоящей статьи применялись *mutatis mutandis*, а также в тех случаях, когда это целесообразно.

Лицензия, утвержденная в феврале 2001 года, была выдана до того, как Конвенция вступила в силу. Однако после того, как она была возобновлена в 2004 году, лицензия, выданная в 2001 году, стала специальной лицензией по смыслу положений Закона о концессиях 2002 года, и это обстоятельство оказало воздействие на эксплуатационные условия деятельности, поскольку специальная лицензия на горнопромышленную добычу имеет более длительный срок действия и предусматривает возможность заключения концессионного договора, в то время как в законодательстве (пункт 1 статьи 53 Закона о концессиях 2002 года) указывается ряд эксплуатационных условий, которые могут быть установлены в соответствии с концессионным договором на основе специальной лицензии на горнопромышленную добычу, таких как возможность введения ограниченной ответственности в отношении экологических вопросов. В этой связи Комитет делает вывод о том, что осуществленное в 2004 году возобновление лицензии не являлось простой формальностью и охватывается положениями пункта 10 статьи 6 Конвенции. Таким образом, соответствующая Сторона должна была обеспечить применение положений пунктов 2-9 статьи 6 об участии общественности с необходимыми и надлежащими изменениями в отношении возобновления лицензии.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 58)

Если разрешение на строительство 2008 года предусматривает пересмотр или обновление условий осуществления деятельности на АЭС в Моховце, то соответствующая Сторона должна была обеспечить применение положений об участии общественности, содержащихся в пунктах 2-9 Конвенции «*mutatis mutandis*, а также в тех случаях, когда это целесообразно».

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 51)

Как указано в пункте 49 выше, эти три решения, принятые в августе 2008 года, хотя и являются частью более широкого поэтапного процесса принятия решений, тесно взаимосвязаны. Поэтому при определении того, являются ли принятые УАЭ в 2008 году решения по АЭС в Моховце пересмотром или обновлением государственным органом условий осуществления деятельности в соответствии с пунктом 10 статьи 6 Конвенции или изменением или расширением деятельности, которое само по себе отвечает критериям/пороговым величинам, установленным в приложении I к Конвенции, Комитет рассматривает правовые последствия трех принятых в 2008 году решений в совокупности.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 53)

На основе информации, предоставленной автором сообщения и соответствующей Стороной, включая перевод указанных трех решений, очевидно, что решение УАЭ 246/2008 само по себе и даже в большей степени в сочетании с решением 266/2008 и решением 267/2008 независимо от того, предусматривает ли оно какое-либо значительное изменение или расширение деятельности, равносильно пересмотру и обновлению условий осуществления деятельности (атомной электростанции) государственным органом по смыслу пункта 1 а) статьи 6 Конвенции. Таким образом, в соответствии с пунктом 10 статьи 6 Конвенции соответствующая Сторона была обязана обеспечить применение пунктов 2-9 статьи 6 «*mutatis mutandis*, а также в тех случаях, когда это целесообразно». В этом контексте Комитет хотел бы подчеркнуть, что, хотя каждой стране предоставляется определенная свобода определять в таких случаях, является ли участие общественности необходимым, формулировка «*mutatis mutandis*, а также в тех случаях, когда это целесообразно» оставляет вопрос о целесообразности участия общественности на полное усмотрение соответствующей Стороны.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 55)

Комитет считает, что клаузула «в тех случаях, когда это целесообразно» вводит объективный критерий, который следует учитывать в контексте задач Конвенции, в которых признается, что «совершенствование доступа к информации и участия общественности в процессе принятия решений 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» и которые ориентированы на «содействие подотчет-

ности и открытости процесса принятия решений и усилению поддержки общественностью решений в области охраны окружающей среды». Таким образом, данная клаузула не исключает рассмотрения Комитетом вопроса о том, были ли соблюдены вышеприведенные объективные критерии и следовало ли соответствующей Стороне в этой связи обеспечить участие общественности в данном конкретном случае.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 56)

Комитет считает, что, когда орган власти пересмотрел или обновил условия осуществления деятельности такого характера и масштаба, и эта деятельность является предметом столь серьезной озабоченности со стороны общественности, как данная атомная электростанция, с учетом изменений и возможным усилением воздействия на окружающую среду, как это было представлено Комитету, участие общественности было бы целесообразным. Этому выводу не противоречит тот факт, что большинство, если не все, изменения в разрешении на строительство 2008 года привели к ужесточению требований в сравнении с разрешением 1986 года. Тем не менее, не обеспечив участия общественности в соответствии с пунктами 2-9 статьи 6, соответствующая Сторона нарушила пункт 10 статьи 6 Конвенции.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 57)

11. Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства применяет в возможной степени и надлежащим образом положения настоящей статьи к решениям, относящимся к выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов в окружающую среду.

Статья 7 УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ, КАСАЮЩИХСЯ ПЛАНОВ, ПРОГРАММ И ПОЛИТИКИ, СВЯЗАННЫХ С ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДОЙ

Каждая Сторона предусматривает соответствующие практические и/или другие положения в отношении участия общественности в рамках открытой и справедливой структуры в процессе подготовки планов и программ, связанных с окружающей средой, предоставляя общественности необходимую информацию. В рамках этой структуры применяются пункты 3, 4 и 8 статьи 6. Соответствующий государственный орган с учетом целей настоящей Конвенции определяет круги общественности, которые могут принимать участие в этом процессе. По возможности каждая Сторона прилагает усилия для обеспечения общественности возможностей для участия в разработке политики, связанной с окружающей средой.

В ходе обсуждения данного дела, состоявшегося на четырнадцатом совещании Комитета, автор сообщения отметил, что различные решения албанских властей, упомянутые в сообщении, являются составной частью общего плана строительства и развития, о существовании которого общественность не была проинформирована. Комитет не получил каких-либо данных или дополнительной информации в обоснование этого утверждения. В этой связи Комитет не рассматривает этот вопрос в своих выводах и рекомендациях. Вместе с тем он отмечает, что в случае существования таких общих планов на них должны распространяться положения Конвенции и что в любом случае эффективное участие общественности в широком смысле предполагает, что общественность должна быть проинформирована о том, что решения, которые должны приниматься при участии общественности, являются составной частью общего базового плана, если такой план имеется.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 63)

Эти решения схожи в том смысле, что они являются критически важными для всего процесса принятия решений по этим двум площадкам, строительству и видам деятельности. Комитету следует сначала рассмотреть вопрос о том, можно ли рассматривать соответствующие решения как решения по конкретным видам деятельности в соответствии со статьей 6 Конвенции или решения по планам в соответствии со статьей 7. В одном из своих предыдущих решений Комитет подчеркнул, что «при определении, к какой категории отнести решения, связанные с Конвенцией, внутренние законы Стороны не являются решающими. Вопрос ... скорее зависит от правовых фун-

кций и юридических последствий решения ...» (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/ Add.2, пункт 29). Кроме того, как уже ранее отмечалось Комитетом (ECE/MP.PP/ C.1/2006/2/Add.1, пункт 28), Конвенцией не устанавливается четкого разграничения между решениями, подпадающими под статью 6, и решениями, подпадающими под статью 7.

(Албания АССС/С/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 65)

NOTE: Комитет говорит о двух решениях, принятых Советом по вопросам территориального обустройства Республики Албании от 19 февраля 2003 г.: решение №8 (утверждение месторасположения промышленно-энергетического парка) и решение №20 (утверждение строительного участка).

В Решении №20 просто выделяется площадка, в границах которой будет осуществляться конкретная деятельность, и перед тем, как эта деятельность может быть развернута, потребуется ряд самых различных дополнительных решений для получения разрешений (например, на строительство, экологических и эксплуатационных разрешений). Вместе с тем в целом это решение, скорее, подпадает под статью 6, нежели чем 7, поскольку речь идет об осуществлении конкретных видов деятельности, предусмотренных в приложении I, в конкретном месте и конкретным субъектом, представляющим заявку, или от его имени.

(Албания АССС/С/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 67)

NOTE: Решение № 20 касается утверждения строительного участка для теплоэлектростанции (ТЭС).

С другой стороны, Решение №8 по промышленно-энергетическому парку, скорее, имеет характер районирования, т.е. является решением, которое устанавливает, что в пределах определенной территории могут осуществляться определенные виды деятельности в широком диапазоне (и другие виды деятельности, которые не могут осуществляться). С учетом этого это решение ближе к статье 7.

(Албания АССС/С/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 Июля 2007, пункт 68)

NOTE: Решение №8 – это утверждение месторасположения промышленно-энергетического парка.

С учетом возможности различной интерпретации этих вопросов Комитет принимает решение сосредоточить внимание на тех аспектах данного дела, в которых обязательства соответствующей Стороны являются наиболее четко очерченными. В этом отношении он отмечает, что требования, касающиеся участия общественности в процессах принятия решений по видам деятельности, охватываемым статьей 7, являются частью требований, касающихся участия общественности в процессе принятия решений по деятельности, охватываемой статьей 6. Независимо от того, подпадают ли эти решения под действие статьи 6 или статьи 7, будут применяться требования, содержащиеся в пунктах 3, 4 и 8 статьи 6. Поскольку каждое из этих решений должно удовлетворять требованиям, касающимся участия общественности, которые являются общими для статьи 6 и статьи 7, Комитет постановил изучить вопрос о том, каким образом эти требования выполняются или не выполняются.

(Албания АССС/С/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 70)

Соответствующая Сторона проинформировала Комитет о том, что «общее решение по созданию промышленного парка в целом не принималось». Она подчеркнула, что Решение №8 Совета по вопросам территориального обустройства Республики Албании «Об утверждении промышленно-энергетического парка во Влёре», которым было одобрено создание «промышленно-энергетического парка во Влёре», являлось решением по выбору места строительства (площадки). Вместе с тем это не умаляет важности этого решения, поскольку оно открывает путь для более конкретных решений по будущим проектам и исключает возможность других потенциально конфликтующих видов использования этого участка. Осуществление этого решения было поручено нескольким министерствам. Решение вступило в силу незамедлительно. Комитету ясно, что этим принятым государственным органом решением санкционируется отведение конкретного участка под конкретные цели, несмотря на то, что для дальнейшего осуществления запланированной деятельности могут потребоваться дополнительные решения.

(Албания АССС/С/2005/12; ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 72)

Невзирая на неоднократные запросы, соответствующая Сторона не представила Комитету доказательств какого-либо уведомления заинтересованной общественности или об обеспечении для общественности возможности участвовать в процессе при-

нятия этого решения. Представленные соответствующей Стороной документы не демонстрируют того, что компетентные органы определили круг общественности, который может принять участие в этом процессе, в соответствии с требованиями статьи 7 Конвенции и что они приняли все необходимые меры для вовлечения представителей общественности в процесс принятия решения. Напротив, представленные данные показывают, что оппоненты не были должным образом уведомлены о возможностях участия. В этой связи Комитет выражает убежденность в том, что это решение было принято без эффективного уведомления заинтересованной общественности, что исключило любую возможность для общественности подготовиться и принять эффективное участие в процессе принятия решений.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 73)

С учетом характера решения, о котором говорилось в предыдущем пункте, даже если позднее общественности будет предоставлена возможность участия в принятии решений по конкретным видам деятельности в промышленно-энергетическом парке, требование о предоставлении общественности возможности участия на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, в данном случае выполнено не было. Ввиду отсутствия адекватных возможностей для участия общественности отсутствовала реальная возможность учета итогов участия общественного мнения при принятии этого решения. Таким образом соответствующая Сторона не выполнила требования, изложенные в пунктах 3, 4 и 8 статьи 6, и, следовательно, нарушила положения статьи 7.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 74)

Упомянутые в сообщении постановления правительства, в частности постановления 503-А, 745-А (пункты 2 и 3) и 1281-А (пункт 2), предусматривают отвод земель под конкретный вид коммерческой деятельности. Как правило, акты такого рода могут быть отнесены к решениям, входящим в сферу охвата статьи 7 Конвенции. Однако в некоторых из постановлений указывается не только общая направленность деятельности (например, производственно-сельскохозяйственная деятельность), которая может осуществляться в обозначенных районах, но и уточняется конкретный вид деятельности (например, производство часов, сооружение дипломатического комплекса) и даже приводятся названия компаний или предприятий, которые будут ею заниматься. Эти элементы более характерны для типа решений, входящих в сферу охвата статьи 6 Конвенции. Последствия, связанные со статьями 7 и 6, поочередно рассматриваются соответственно в пунктах 24-27 и 28-33.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 23)

Постановление 1941-А, положения пункта 1 постановления 745-А и пункта 1 постановления 1281-А, а также постановление 397-А, по мнению Комитета, связаны с планированием землепользования. Первые три акта предусматривают изменение назначения землепользования в существующем плане зонирования, а четвертым актом утверждается план территориального зонирования района и изменяется назначение землепользования.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 24)

По мнению Комитета, такие планы подпадают под действие статьи 7 Конвенции, и на них распространяются содержащиеся в ней требования относительно участия общественности, включая, в частности, применение положений пунктов 3, 4 и 8 статьи 6. Поэтому Комитет делает вывод, что необеспечение участия общественности в подготовке планов, подобных упоминавшимся выше в пункте 21, представляет собой 7, 8 несоблюдение статьи 7 Конвенции.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 25)

Степень применения положений статьи 6 в данном случае зависит, в частности, от того, в какой степени эти постановления (или некоторые из них) можно считать «решениями по конкретным видам деятельности», т.е. решениями, которые реально подготавливают почву для осуществления конкретной деятельности. Хотя эти постановления не являются типичными решениями о выдаче разрешений на осуществление конкретных видов деятельности, подобными тем, которые предусмотрены в статье 6, некоторые их элементы (как указывалось выше в пунктах 12 и 23) носят более конкретный характер по сравнению с обычно принимаемыми типичными решениями о назначении землепользования. В Конвенции не проводится четкого разграничения между решениями, подобными предусмотренным в статье 6, и решениями, предусмотренными в статье 7. Несмотря на это, тот факт, что некоторые из постановлений предусматривают сдачу участков в аренду отдельным поименованным предприяти-

ям для осуществления довольно конкретных видов деятельности, побуждает Комитет склониться к мнению, что в некоторых из постановлений, помимо решений, подобных предусмотренным в статье 7, содержатся решения по конкретным видам деятельности.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 28)

Комитет также приходит к заключению, что, не обеспечив участия общественности в процессах принятия решений о назначении землепользования, правительство Армении не соблюло статью 7 Конвенции.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 43)

Сообщение указывает на ряд следующих друг за другом процедур принятия решений. В таких случаях может случиться, что более чем одно решение отвечает понятию разрешительного решения по статье 6 или понятию решения по принятию плана по статье 7 Конвенции. Это следует определять на основании контекста, принимая во внимания юридические последствия каждого решения. Более того, как указывал Комитет в своих предыдущих выводах, при определении, к какой категории отнести решение, связанное с Конвенцией, внутренние законы Стороны не являются решающими (см., выводы в отношении Бельгии, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, пункт 29). В данном деле, хотя План управления отходами Вильнюсского округа определенно является планом в соответствии со статьей 7 Конвенции, и считается таким как подателем обращения так и затрагиваемой стороной, характер других решений в отношении свалки менее ясен.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 55)

Требование относительно «участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов», следует рассматривать прежде всего в рамках концепции многоярусного принятия решений, согласно которой на каждой стадии принятия решений обсуждаются и совместно с общественностью отбираются определенные варианты, причем на каждой последующей стадии принятия решений рассматриваются лишь те вопросы, которые относятся к варианту, уже избранному на предыдущей стадии. Таким образом, с учетом особых потребностей конкретной страны и характера вопроса, по которому принимается решение, Стороны обладают определенными дискреционными полномочиями могут сами решать, какой диапазон вариантов должен обсуждаться на каждой стадии принятия решений. На таких стадиях могут приниматься различные последовательные стратегические решения по статье 7 Конвенции (политика, планы и программы) и различные конкретные решения по статье 6 Конвенции, утверждающие базовые параметры и месторасположение конкретной деятельности, технические проекты и, наконец, технологические спецификации, увязанные с конкретными экологическими стандартами. В рамках каждой процедуры, требующей участия общественности, оно должно быть обеспечено на раннем этапе осуществления процедуры, когда открыты все возможности для рассмотрения всех вариантов и эффективного участия общественности.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 51)

Комитет отмечает, что в департаменте Буш-дю-Рон не существовало плана для удаления бытовых и сопутствующих отходов (PDEDMA) в тот период, когда принимались соответствующие решения (с 2003 года по 12 января 2006 года). В случае существования такого плана он мог бы обеспечить ориентацию в отношении того, имеется ли возможность для строительства новых установок для сжигания отходов, и, если бы дело обстояло подобным образом, содержать указания на вероятные места размещения таких объектов. Согласно Конвенции, такой план должен был бы быть разработан при участии заинтересованной общественности, и тем самым общественности было бы предоставлено право высказать свое мнение на раннем этапе процесса принятия решения. Уделение самого пристального внимания планам и программам как полезное средство в иерархии принимаемых государственными органами решений является положительной характеристикой любого процесса принятия решений. Однако Комитет считает, что отсутствие PDEDMA не влечет за собой какого-либо нарушения положений Конвенции.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 30)

Резолюция, принятая МТОМП 13 мая 2005 года, подтвердила произведенный муниципалитетом выбор концессионера для проекта по обработке и удалению отходов. В этой резолюции муниципалитет также определил условия для обработки и удаления отходов. Хотя эта резолюция также имеет важное значение для создания объекта, а также для ходатайства о выдаче разрешения, которое должно было быть рассмотре-

но на более позднем этапе префектом, она не предполагает или не означает выдачу разрешения на строительство мусоросжигательного завода или установок для обработки отходов, которые будут охватываться положениями статьи 6 Конвенции. Таким образом, принятие резолюции как таковой без участия общественности не приводит к нарушению статьи 6 Конвенции. Как указано в пункте 32, Комитет сознает, что различные официальные или неофициальные решения, независимо от того, являются ли они равносильными решению, принятому в соответствии со статьей 6 Конвенции, могут сузить диапазон имеющихся вариантов для принятия окончательного решения. Тем не менее, этот вопрос будет рассмотрен при изучении разрешения, выданного префектом в 2006 году.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 34)

В сообщении упоминается ряд последовательных решений и процессов принятия решений. Являются ли какие-либо из этих решений разрешающим решением по смыслу статьи 6 или решением о принятии плана, программы или политики по смыслу статьи 7 Конвенции, следует определять с учетом конкретного контекста и правовых последствий каждого решения.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 50)

Что касается того, является ли какое-либо из решений или какой-либо из процессов принятия решений, упомянутых автором сообщения, равносильным подготовке планов, программ или политики по смыслу статьи 7 Конвенции, то Комитет ссылается на свои предыдущие выводы, в которых он указал, что при определении того, к какой категории отнести решения, связанные с Конвенцией, внутренние законы соответствующей Стороны не имеют решающего значения (ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, пункт 29). В данном случае Комитет соответственно должен будет определить, являются ли какие-либо из принятых решений равносильными части процесса принятия решений относительно подготовки планов, программ или политики, и если являются, то были ли соблюдены требования статьи 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 55)

Комитет считает, что процесс планирования, который до сих пор продолжается, был инициирован решением правительства земли Штирия от 22 января 2004 года, принятым задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. В рамках этого процесса планирования как до, так и после ее вступления в силу для нее участие общественности, если говорить об общественных прениях, носило форму участия в так называемых круглых столах. Решать вопрос о том, равносильно ли само по себе участие в таких круглых столах участию общественности в соответствии со статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6, Комитет в данном случае не может ввиду того, что соответствующее решение было принято и что никаких значительных событий, связанных с процессом принятия решений, после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны, не происходило.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 56)

Комитет отмечает, что процесс планирования все еще продолжается. В этой связи важное значение имеет заверение соответствующей Стороны в отношении того, что в ходе стратегической оценки, которую еще предстоит провести на основании Закона SP-V, все возможности будут открыты и рассмотрены, при этом в ходе оценки в соответствии с Конвенцией будет обеспечено участие общественности. В этом контексте Комитет, однако, выражает озабоченность по поводу резолюции, принятой правительством Штирии 21 апреля 2008 года, и документа от 27 марта 2008 года, в котором заложена основа для этой резолюции. В этих документах четко просматривается явно предпочтительное отношение к варианту с четырехполосной автотрассой (это подтверждается информацией, размещенной на веб-сайте правительства Штирии)*, что может де-факто ограничить имеющиеся возможности и, таким образом, помешать участию общественности на ранней стадии, когда еще открыты все возможности и когда можно надлежащим образом учесть итоги ее участия. Аналогичным образом Комитет выражает озабоченность в связи с заявлениями члена правительства земли магистрата Кристины Эдлингер-Плодер на государственном телевидении и в газетах относительно того, что будет строиться четырехполосная дорога без рассмотрения других вариантов**.

*См. <http://www.verkehr.steiermark.at/cms/beitrag/10930541/11163579/> (по состоянию на 17 июня 2009 года).

**См. <http://oesterreich.orf.at/steiermark/stories/272397/> (по состоянию на 23 сентября 2009 года).

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 57)

Комитет делает вывод о том, что процесс принятия решений относительно предложения о введении ограничения на проезд по дороге В 320 грузовиков весом более 7,5 т не является процессом принятия решений относительно плана, программы или политики. Как уже упоминалось, Комитет принял решение не рассматривать вопросы, охватываемые статьей 8.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 61)

Что касается возможной связи между двумя процессами принятия решений (см. пункт 0 с) выше), то Комитет высказывает мнение, что было бы логично изучить эту возможную связь на раннем этапе в процессе принятия решений, когда еще открыты все возможности. Стратегическая оценка, которую надлежит провести в соответствии с законом SP-V, вполне возможно, обеспечит соответствующие возможности.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 64)

Комитет рассмотрел представление ЭКОБЮРО, в котором, в частности, утверждается, что австрийские законы об ОВОС и СЭО могут в целом не согласовываться с Конвенцией. Комитет отметил, что в настоящем сообщении рассматривались конкретные обстоятельства дела и что никаких решений в соответствии с ОВОС или СЭО еще не принято.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 65)

Комитет делает вывод о том, что с учетом нынешней стадии процесса принятия решений соответствующая Сторона не допустила несоблюдения Конвенции. Вместе с тем Комитет отмечает, что, по крайней мере отчасти, его вывод связан с тем, что процесс планирования в рассматриваемом случае начался задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. Именно в этом контексте Комитет считает важным вновь отметить озабоченность, выраженную им в пункте 0. Комитет подчеркивает, что участие в соответствии со статьей 6 и статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции должно иметь место и что оно должно быть не просто формальным. Важно, чтобы участие предполагало проведение общественных прений и возможность общественности участвовать в таких прениях на начальном этапе процесса принятия решений, когда открыты все возможности и когда может быть должным образом учтен итог участия общественности.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 66)

Однако Комитет в принципе признает важное значение экологической оценки, будь то в форме ОВОС или в форме стратегической экологической оценки (СЭО) для целей улучшения качества и повышения эффективности участия общественности в принятии решений, разрешающих решений в соответствии со статьей 6 Конвенции или решений, касающихся планов и программ в соответствии со статьей 7 Конвенции.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 83)

Комитет отмечает, что Закон об ОВОС предусматривает, что решения о планируемой деятельности и «концепции» (см. пункты 15–18 выше) должны охватываться процедурой ОВОС. Различие между планируемой деятельностью и концепцией в Законе об ОВОС отражает, как представляется, различие между решениями в отношении конкретной деятельности в соответствии со статьей 6 Конвенции и планами и программами согласно статье 7 Конвенции. В Конвенции четко не определяется, что охватывают планы, программы и политика, указываемые в статье 7, и на усмотрение национальных законодательных органов оставляется вопрос об особенностях решений, принимаемых в общих рамках Конвенции.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 49)

Концепцию эксплуатации месторождения Техут можно рассматривать в качестве стратегии регионального развития и плана секторальной деятельности, который охватывается положениями статьи 15 Закона об ОВОС и статьи 7 Конвенции в качестве плана, связанного с окружающей средой; или же она может представлять собой первый этап («намерение») для планируемой деятельности согласно статье 6 Закона об ОВОС и статье 6 Конвенции. Хотя в армянском законодательстве предусматривается как можно более раннее участие общественности на различных этапах той или иной деятельности, в нем точно не указываются конкретные особенности «намерения осуществлять планируемую деятельность», «планируемой деятельности» или «концепции». Кроме того, не ясно, в чем заключались правовые последствия решения об утверждении концепции, принятого 30 сентября 2005 года межучрежденческой комиссией. Как уже отмечалось ранее, в некоторых случаях довольно сложно определить *prima facie*, охватывается ли то или иное решение положениями статьи 6 или же 7 Конвенции, однако во всех случаях в отношении планов и программ должны применяться требования

пунктов 3, 4 и 8 статьи 6 (см. АССС/С/2005/12 (Албания), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, пункт 70). Однако необходимо определять, в чем заключаются правовые последствия того или иного акта: представляет ли собой тот или иной акт решение согласно статье 7 или же первый этап/намерение для планируемой деятельности согласно статье 6, поскольку в отношении решений, принимаемых согласно статье 7, применяются лишь некоторые из положений статьи 6 об участии общественности.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 52)

Комитет также рассмотрел вопрос о том, является ли измененное Соглашение по вопросам планирования от 14 октября 2008 года планом, связанным с окружающей средой, который относится к сфере действия статьи 7 Конвенции. В Конвенции не определено, что представляет собой «план». Тот факт, что документ озаглавлен «Соглашение по вопросам планирования» может и не означать, что он является планом: необходимо, скорее, учитывать существо документа. Рассмотрев существо документа, Комитет делает вывод, что в данном случае «Соглашение по вопросам планирования» фактически представляет собой решение о конкретной деятельности, которую можно было бы обоснованно считать видом деятельности, относящимся к сфере действия статьи 6. Однако, как указывалось выше, при этой деятельности не превышает пороговая величина, предусмотренная в статье 64. В связи с этим Комитет делает вывод, что в данном случае «Соглашение по вопросу планирования» статьей 7 не охватывается.

(Великобритания АССС/С/2008/27; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.2, ноябрь 2010, пункт 41)

Комитет с некоторой обеспокоенностью отмечает, что окончательный вариант маршрута и двухполосное сообщение на скоростном участке в рамках неофициального процесса консультаций не обсуждались. Он считает, что решение об увеличении числа полос скоростного участка с одного до двух не является, согласно представлению соответствующей Стороны, чисто техническим вопросом. Вместе с тем он считает, что эти аспекты были в конечном счете обсуждены с участием общественности в рамках предусмотренного законом процесса получения разрешения после опубликования схем осуществления и постановлений в декабре 2006 года. В свете последующих предусмотренных законом консультаций, что на практике обеспечило участие общественности в обсуждении этих аспектов, Комитет не может сделать вывод о несоблюдении соответствующей Стороной пунктов 6 и 7 статьи 6.

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 85)

Рассмотрев документы, упомянутые сторонами, в том числе проект СТС и Доклад о сводной оценке разработки проекта АЗОМ за 2005-2006 годы, Комитет делает вывод о том, что о задаче, упомянутой автором сообщения, говорится только в последнем документе. Комитет считает, что этот документ представляет собой не план, на который распространяются требования статьи 7, а документ, относящийся к конкретному виду деятельности, который подпадает под действие статьи 6, и отмечает, что уже рассмотрел утверждения автора сообщения в соответствии со статьей 6 выше. Таким образом, он не будет больше рассматривать это утверждение.

(Великобритания АССС/С/2009/38; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 87)

Статья 8 УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПОДГОТОВКЕ НОРМАТИВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ, ИМЕЮЩИХ НЕПОСРЕДСТВЕННУЮ ИСПОЛНИТЕЛЬНУЮ СИЛУ, И/ИЛИ ОБЩЕПРИМЕНИМЫХ ЮРИДИЧЕСКИ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

Каждая Сторона прилагает усилия для содействия эффективному участию общественности на соответствующем этапе, пока остаются открытыми возможности для выбора, в подготовке государственными органами нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и других общеприменимых юридически обязательных правил, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду. С этой целью принимаются следующие меры:

- a) устанавливаются сроки, достаточные для обеспечения эффективного участия;
- b) проекты правил публикуются или предоставляются общественности иным образом; и
- c) общественности предоставляется возможность представить свои замечания непосредственно или через представительные консультативные органы.

Результаты участия общественности учитываются в максимально возможной степени.

В соответствии с пониманием Комитета, изложенным в его первом докладе Совещанию Сторон (ЕСЕ/МР.РР/2005/13, пункт 13), согласно которому решение I/7 не требует от Комитета рассмотрения всех фактов и/или утверждений, содержащихся в сообщении, Комитет принимает решение не рассматривать утверждения о том, что в отношении рассмотрения альтернативных транспортных решений в долине Энс и предложения о введении ограничения на проезд по дороге В 320 грузовиков весом более 7,5 т были приняты решения, имеющие непосредственную исполнительную силу по смыслу статьи 8 Конвенции. Комитет пришел к такому решению потому, что автор сообщения четко не указал, о каких именно решениях идет речь в связи с рассмотрением альтернативных транспортных решений в долине Энс, и поскольку решение относительно предложенного введения ограничения на проезд по дороге В 320 грузовиков весом более 7,5 т еще не прошло через слушания.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 53)

Комитет делает вывод о том, что процесс принятия решений относительно предложения о введении ограничения на проезд по дороге В 320 грузовиков весом более 7,5 т не является процессом принятия решений относительно плана, программы или политики. Как уже упоминалось, Комитет принял решение не рассматривать вопросы, охватываемые статьей 8.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 61)

Статья 9 ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

Комитет отмечает, что более прямым путем для заявителей была бы постановка вопроса о нарушении законов по охране окружающей среды путем представления иска непосредственно против компании загрязнителя. Однако заявители опасались финансового риска, который может в этой связи возникнуть, и поэтому выбрали второй путь, подав иск против соответствующих государственных органов. Эта проблема, которая определяется как стратегические иски против участия общественности, также говорит о препятствиях при доступе к правосудию.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 32)

Комитет также считает, что не были представлены исчерпывающие доказательства в поддержку утверждения об отсутствии у общественности доступа к правосудию, и в связи с этим не видит оснований, позволяющих сделать вывод о несоблюдении статьи 9 Конвенции. Хотя автор сообщения не удовлетворен решениями судов, вынесение неблагоприятного судебного решения само по себе необязательно является выражением отказа в доступе к правосудию. Хотя процессы рассмотрения обжалований по данному делу в общей сложности были действительно весьма продолжительными, представляется, что это в первую очередь вызвано различными толкованиями действовавших на то время правовых норм со стороны различных судебных инстанций, а не несправедливым, дорогостоящим или неравноправным характером самих процедур. Таким образом, по мнению Комитета, вопрос в большей степени связан с отсутствием четкой правовой базы в контексте пункта 1 статьи 3 Конвенции, чем с отсутствием доступа к правосудию, по смыслу статьи 9.

(Казахстан АССС/С/2004/2; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 27)

Однако, по мнению Комитета, проблема состоит не столько в подведомственности или правомочиях. Она, скорее, состоит в том, что планировочные решения, предмет которых регулируется природоохранным законодательством, а также решения по конкретным видам деятельности, которые согласно Конвенции должны подлежать процедуре административного или судебного рассмотрения, были приняты с использованием процедуры, не предусматривающей возможности участия общественности и применения средств правовой защиты. Комитет признает, что в национальном законодательстве в принципе можно предусмотреть защиту некоторых актов исполнительной власти от процедуры судебного рассмотрения судами общей юрисдикции с помощью оговорок, называемых в праве ограничительными. Однако регулирование вопросов, подпадающих под действие статей 6 и 7 Конвенции, исключительно с помощью актов, защищаемых ограничительными 9, 9.1 оговорками, в реальности означало бы воспрепятствование использованию положений о доступе к правосудию. В тех случаях, когда законодательство предоставляет исполнительной власти право делать выбор между актом, исключающим участие, транспарентность и возможность рассмотрения, и актом, все это предусматривающим, государственные органы не

должны пользоваться такой гибкостью законодательства и выводить из-под контроля общественнойности или процедуры судебного рассмотрения вопросы, которые обычно являются предметом административных решений и подпадают под действие конкретных процедурных требований в соответствии с внутригосударственным правом. При отсутствии неотразимых доводов такие действия могут привести к нарушению принципов Конвенции. В данном случае Комитет не усмотрел каких-то неотразимых доводов, оправдывающих выбор этой формы процесса принятия решений.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 38)

Автор сообщения также утверждает, что в различных отношениях и в связи с различными решениями, в частности резолюциями 2003 года, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пунктов 2 и 5 статьи 9 Конвенции. Поскольку Комитет не усмотрел, что резолюции 2003 года равнозначны решениям о выдаче разрешения в соответствии со статьей 6, он ограничит свое рассмотрение изучением вопроса о том, обеспечила ли соответствующая Сторона соблюдение положений статьи 9 в отношении выдачи разрешения префектом.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 47)

Автор сообщения утверждает, что заинтересованная Сторона не соблюдает пункты 2-5 статьи 9 Конвенции. Чтобы определить, действительно ли заинтересованная Сторона не соблюдает пункты 2-5 статьи 9, необходимо изучить вопрос о том, подпадают ли оспариваемые решения, действия и бездействие учреждений или органов ЕС под действие Конвенции, в частности пунктов 2 а)-d) статьи 2, или же эти акты совершаются учреждениями и органами ЕС в их законодательном качестве.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 69)

Заинтересованная Сторона ссылается на наличие у представителей общественности возможности обратиться в национальные суды с просьбой запросить в Суде ЕС предварительное заключение на основании статьи 234 ДЕС. По законодательству ЕС, хотя возможность прямого оспаривания акта ЕС в судах государств-членов отсутствует, частные лица и НПО в ряде государств могут иметь возможность оспаривать имплементационную меру и тем самым добиваться аннулирования акта через национальный суд посредством запроса предварительного заключения в Суде ЕС. Тем не менее такая процедура требует предоставления НПО исковой правоспособности в соответствующем государстве – члене ЕС. Для этого также необходимо, чтобы национальный суд вынес постановление о передаче дела в Суд ЕС на условиях, оговоренных в статье 234 ДЕС.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 89)

Хотя система судебного надзора в национальных судах государств-членов ЕС, включая возможность запроса предварительного заключения, является важным элементом обеспечения согласованного применения и надлежащего осуществления законодательства ЕС в его государствах-членах, она не может служить основанием для всеобщего отказа представителям общественности в получении доступа к судам ЕС с целью оспаривания решений, действий и бездействия учреждений и органов ЕС; эта система предварительного рассмотрения не может быть приравнена в части решений, действий и бездействия учреждений и органов ЕС и к апелляционной системе. Следовательно, в этой части система запроса предварительных заключений не только сама по себе не удовлетворяет требованиям о доступе к правосудию, закрепленным в статье 9 Конвенции, но и не компенсирует жесткости правовой практики судов ЕС, о которой говорилось в пунктах 76-88 выше.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 90)

Рассмотренная правовая практика в действительности не была обусловлена положениями ДЕС, а, скорее, стала результатом его ограничительного толкования судами ЕС. Эта практика была сформирована судами ЕС на основе старого текста, содержавшегося в пункте 4 статьи 230 ДЕС, формулировка же пункта 4 статьи 263 ДФЕС, основанная на Лиссабонском договоре, является иной. Комитет отмечает обсуждения по вопросу о том, дает ли это различие само по себе повод для возможного изменения судебной практики, с тем чтобы предоставить представителям общественности исковую правоспособность в судах ЕС, и считает, что это могло бы стать средством обеспечения выполнения статьи 9 Конвенции. Вместе с тем Комитет воздерживается от каких-либо рассуждений в отношении того, будут ли и каким образом суды ЕС рассматривать правовую практику относительно доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, на основе положений ДФЕС.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 91)

1. Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы любое лицо, считающее, что его просьба о доступе к информации, поданная в соответствии со статьей 4, не рассмотрена, неправомерно отклонена, будь то частично или полностью, неадекватно удовлетворена или что в каком-либо ином отношении к этой просьбе проявлен подход, не соответствующий положениям указанной статьи, имело доступ к процедуре рассмотрения принятого решения в суде или в другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом.

Комитет считает важным обратить внимание на вышеупомянутые недостатки в рассмотрении просьб о предоставлении информации в целях прояснения предусмотренных в Конвенции обязательств в отношении экологической информации и, соответственно, оказания содействия в более четком выполнении ее положений. Однако Комитет не считает, что он должен делать вывод о несоблюдении Конвенции Стороной во всех случаях, когда государственный орган Стороны Конвенции принимает неверное решение при выполнении требований статьи 4, при условии, что в стране действуют надлежащие процедуры пересмотра. Процедуры пересмотра, которые каждая Сторона должна ввести в соответствии с пунктом 1 статьи 9, предназначаются для исправления любых ошибок такого рода, допущенных в ходе рассмотрения просьб о предоставлении информации на национальном уровне, и, как общее правило, Комитет будет рассматривать вопрос о вынесении заключения относительно несоблюдения Конвенции в подобном случае только тогда, когда Сторона не исправит допущенных ею ошибок в течение разумного периода времени. Решения по такому вопросу необходимо принимать отдельно в каждом конкретном случае. В данном же случае запрошенная информация была предоставлена, хотя и с некоторым опозданием, и, таким образом, вопрос был урегулирован до еще задействования процедур пересмотра, имевшихся в распоряжении автора сообщения.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 33)

В тех случаях, когда предусматривается такое рассмотрение решения в суде, Сторона обеспечивает, чтобы такое лицо имело также доступ к установленной законом быстрой процедуре, не требующей или требующей в минимальном объеме оплаты, для повторного рассмотрения государственным органом или рассмотрения независимым и беспристрастным органом, не являющимся судом.

Окончательные решения, принимаемые в соответствии с настоящим пунктом 1, носят обязательный характер для государственного органа, располагающего соответствующей информацией. Причины указываются в письменной форме, по крайней мере, в тех случаях, когда просьба о предоставлении информации отклоняется в соответствии с настоящим пунктом.

Согласно пункту 1 статьи 9 Конвенции Стороны должны обеспечивать, чтобы любая процедура обжалования в случае отказа в доступе к информации была быстрой. Однако представляется, что судебные органы не располагают четкими указаниями в отношении смысла быстрой процедуры по делам, связанным с доступом к информации, о чем в данном деле свидетельствуют сроки рассмотрения и количество постановлений в отношении подсудности.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 21)

Комитет считает, что исходной причиной несоблюдения требований статьи 4 и пункта 1 статьи 9, о чем говорится в пунктах 16-19 и 21-22 выше, явилась неспособность соответствующей Стороны определить и поддерживать в соответствии с обязательством, установленным в пункте 1 статьи 3, четкие, транспарентные и последовательные условия осуществления данных положений Конвенции, например путем издания четких инструкций в отношении статуса и обязательств органов, исполняющих функции государственных органов, или путем урегулирования в процессуальном законодательстве вопроса о правоспособности по делам, связанным с доступом к информации.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 23)

Комитет также считает, что длительная процедура рассмотрения и отказ в принятии иска неправительственной организации в отношении доступа к экологической информации является нарушением пункта 1 статьи 9.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 26)

Агентство «Молдсильва» не выполнило окончательное решение, принятое Палатой по гражданским делам Кишиневского апелляционного суда 23 июня 2008 года, в со-

ответствии с которым агентству «Молдсилва» предписывалось предоставить автору сообщения копии запрашиваемых договоров. Если государственное ведомство имеет возможность не исполнять окончательное решение суда, о котором говорится в пункте 1 статьи 9 Конвенции, то могут возникнуть сомнения относительно обязывающей силы решений судов в рамках данной правовой системы. С учетом положений пункта 1 статьи 9, предусматривающих, что окончательные решения суда или другого независимого и беспристрастного органа, учрежденного в соответствии с законом, носят обязательный характер и, таким образом, должны исполняться государственными органами, неисполнение агентством «Молдсилва» в полном объеме окончательного решения Палаты по гражданским делам Кишиневского апелляционного суда, принятого 23 июня 2008 года, означает собой несоблюдение соответствующей Стороной пункта 1 статьи 9 Конвенции.

(Молдова, АССС/С/2008/30; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 35)

2. Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы соответствующие представители общественности,

Конвенция обязывает Стороны обеспечить доступ к правосудию в связи с тремя общими категориями действий или бездействия государственных органов. Оставляя в стороне решения, касающиеся доступа к информации, необходимо различать, с одной стороны, действия или бездействие, относящиеся к решениям государственных органов о выдаче разрешений на конкретную деятельность, если для принятия этих решений требуется участие общественности согласно статье 6 (пункт 2 статьи 9), и, с другой стороны, все прочие действия или бездействие частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящиеся к окружающей среде (пункт 3 статьи 9). Очевидно, что мотивировки пунктов 2 и 3 статьи 9 не идентичны между собой.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 26)

Податель сообщения делал попытку воспользоваться национальными средствами защиты прав, доступных на раннем этапе. Комитет может согласиться с утверждением подателя обращения о том, что недостатки в обеспечении процедур участия общественности на практике ограничили его права по параграфу 2 статьи 9 Конвенции, т.е. возможности оспаривать решения, принятые на ранних стадиях процесса принятия решений.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 63)

Комитет считает, что за пределы предоставленного ему мандата выходит рассмотрение утверждения автора сообщения и других экспертных органов о том, что в результате строительства линий электропередачи были нарушены и другие нормативно-правовые акты (см. пункт 17). Однако он отмечает, что если бы местному населению были предоставлены все возможности для участия в процессе принятия решения, как это должно было бы быть в случае надлежащего применения статьи 6 Конвенции, то в таком случае, возможно, оно смогло бы более эффективно воспользоваться своим правом с целью «оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения» решения в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции. Таким образом, в этом смысле возможность того, что в самом решении были нарушены другие нормативно-правовые акты, имеет определенное значение, но нарушение этих нормативно-правовых актов, в случае его установления, отнюдь не означает несоблюдение Конвенции.

(Казахстан АССС/С/2004/2; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 29)

Комитет отмечает, что в соответствии с Законом окончательное и бесповоротное решение принимается на основе министерского указа, а это ограничивает возможности подачи апелляции на такие решения согласно пункту 2 статьи 9 Конвенции. Однако он не считает, что подобная система обязательно вступает в противоречие с положениями пункта 2 статьи 9, пока существуют возможности подачи апелляции в том, что касается экологической части данного решения.

(Венгрия АССС/С/2004/4; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.4, 14 Марта 2005, пункт 13)

Поскольку большинство региональных и национальных экологических проблем естественным образом затрагивает интересы, связанные с защитой окружающей среды на местном уровне, то, как представляется, территориальная сфера деятельности местных НПО существенно ограничена. Если бы новое законодательство не предоставляло местным НПО как таковым возможностей участия в принятии решений по проектам, осуществляемым в других районах страны, или общенациональным проектам, программам и т.д., то это не соответствовало бы положениям Конвенции. Од-

нако, поскольку Комитет не располагает достаточной информацией о фактическом осуществлении статьи 13 в сочетании со статьей 15, на данном этапе ему трудно определить, могут ли эти положения как таковые представлять собой несоблюдение положений статьи 6 и пункта 2 статьи 9 Конвенции в сочетании с пунктом 5 статьи 2.

(Туркменистан АССС/С/2004/5; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.5, 14 марта 2005, пункт 19)

Что касается доступа к правосудию, то авторы сообщения утверждают, что им было отказано в предоставлении доступа к процедуре рассмотрения для целей оспаривания содержательной и процедурной законности правительственных постановлений, который, по их утверждению, должен быть гарантирован в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции. Релевантность пункта 2 статьи 9 может зависеть от того, в какой степени применима статья 6, и, как указывалось выше (пункты 28-32), Комитет считает, что, хотя эти постановления касаются прежде всего процесса принятия решений согласно статье 7, некоторые их элементы относятся к сфере действия статьи 6 и что, следовательно, положения пункта 2 статьи 9 применимы.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 35)

Комитет далее приходит к заключению, что, не обеспечив представителям заинтересованной общественности доступа к процедуре рассмотрения и не предоставив адекватных и эффективных средств правовой защиты, правительство Армении не соблюло пункты 2-4 статьи 9 Конвенции.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 44)

Конвенция обязывает Стороны обеспечить доступ к правосудию в связи с тремя общими категориями действий или бездействия государственных органов. Оставляя в стороне решения, касающиеся доступа к информации, необходимо различать, с одной стороны, действия или бездействие, относящиеся к решениям государственных органов о выдаче разрешений на конкретную деятельность, если для принятия этих решений требуется участие общественности согласно статье 6 (пункт 2 статьи 9), и, с другой стороны, все прочие действия или бездействие частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящиеся к окружающей среде (пункт 3 статьи 9). Очевидно, что мотивировки пунктов 2 и 3 статьи 9 не идентичны между собой.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 26)

При определении, к какой категории отнести решение, связанное с Конвенцией, внутренние законы Стороны не являются решающими. Вопрос о возможности подачи протеста на какое-то решение в соответствии с пунктом 2 или 3 статьи 9 зависит скорее от правовых функций и юридических последствий решения, т.е. от того, может ли оно быть признано как разрешение на реальное осуществление тех или иных действий.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 29)

Ситуация является более сложной в отношении правовых функций и юридической силы разрешений на городское планирование («разрешение на городское строительство») в том виде, как это определено в законодательстве Валлонии. Учитывая информацию заинтересованной Стороны и автора сообщения, у Комитета сложилось впечатление, что в законодательстве Валлонии некоторые разрешения на городское планирование могут рассматриваться как разрешения на конкретные виды деятельности, выданные на основе решений, в принятии которых требуется участие общественности (например, когда требуется оценка воздействия на окружающую среду; см. пункт 20 приложения I к Конвенции), в то время как для решений о выдаче других разрешений этого не требуется. В силу этого Комитет не может прийти к общему заключению, должно ли бельгийское законодательство о доступе к правосудию в этих случаях оцениваться в свете пункта 2 или 3 статьи 9, и рассмотрит данный вопрос с учетом обоих положений.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 32)

По мнению Комитета, критерии, которые применялись Государственным советом в отношении права природоохранных организаций опротестовывать разрешения на городское планирование, выданные в Валлонии, не соответствуют положениям пункта 2 статьи 9. Как было сказано, в этих случаях природоохранные организации должны признаваться имеющими достаточную заинтересованность для того, чтобы получить доступ к процедуре рассмотрения в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом. Хотя то, что квалифицируется как достаточная заинтересованность или нарушение того или иного пра-

ва, определяется национальным законодательством, этот вопрос должен решаться «в соответствии с целью предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию» в рамках Конвенции. Как видно из случаев, указанных автором сообщения в связи с разрешениями на городское планирование, это не находило отражения в юридической практике Государственного совета. Следовательно, если эта практика останется без изменений, Бельгия не будет соблюдать положения пункта 2 статьи 9 Конвенции.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 33)

Принимая к сведению замечания, сделанные в сообщении по поводу того, что критерии для судебного обращения в Государственный совет для отмены или приостановления действия решения отличаются между собой в зависимости от целей соответствующей процедуры, Комитет выражает мнение, не проводя, однако, при этом детального рассмотрения, что положения пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции не требуют единых критериев для процедур рассмотрения, имеющих разную цель.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 44)

а) проявляющие достаточную заинтересованность,

или в качестве альтернативного варианта,

б) считающие, что произошло нарушение того или иного права, когда это обусловлено в административных процессуальных нормах соответствующей Стороны, имели доступ к процедуре рассмотрения принятых решений в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом, с целью оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения любого решения, действия или бездействия при условии соблюдения положений статьи 6, и, где это предусматривается в соответствии с национальными законами и без ущерба пункту 3 ниже, других соответствующих положений настоящей Конвенции.

Наличие достаточной заинтересованности и нарушение того или иного права определяется на основании положений национального законодательства и в соответствии с целью предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию в рамках настоящей Конвенции. В связи с этим для цели подпункта а) выше достаточно заинтересованности любой неправительственной организации, отвечающей требованиям, указанным в пункте 5 статьи 2. Для цели подпункта б) выше такая организация также имеет право заявлять о нарушении своих прав.

Пункт 2 статьи 9 относится к решениям, касающимся выдачи разрешений на конкретную деятельность, в принятии которых необходимо участие общественности согласно статье 6. Для этих случаев Конвенция обязывает Стороны обеспечить право на обращение в суд природоохранным организациям. Природоохранные организации, отвечающие требованиям пункта 5 статьи 2, признаются как имеющие достаточную заинтересованность для того, чтобы получить доступ к процедуре рассмотрения дела в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом. Хотя то, что квалифицируется как достаточная заинтересованность или нарушение того или иного права, определяется национальным законодательством, этот вопрос должен решаться «в соответствии с целью предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию» в рамках Конвенции.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 27)

Установить то, содействует ли та или иная НПО охране окружающей среды, можно самым различным образом, включая, в частности, изучение положений ее устава и деятельности. Стороны могут устанавливать требования в соответствии с национальным законодательством, однако такие требования не должны быть несовместимыми с принципами Конвенции. Несмотря на то, что не была признана процессуальная правоспособность организации «Трансперенси интернешнл», информация, предоставленная Комитету, не свидетельствует о том, что критерий, предусматривающий наличие правоспособности только у тех организаций, которые четко ссылаются в своей деятельности на охрану окружающей среды, применялся таким образом, что можно говорить о несоблюдении соответствующей Стороной положений Конвенции. В этом контексте Комитет отмечает факт признания процессуальной правоспособности ассоциации «Экодар».

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 81)

Положения настоящего пункта 2 не исключают возможности использования процедуры предварительного рассмотрения в административном органе и не затрагивают требования

об исчерпани административных процедур рассмотрения до обращения к судебным процедурам рассмотрения в тех случаях, когда такое требование предусмотрено в национальном законодательстве.

Автор сообщения отмечает, что бессмысленно предоставлять доступ к правосудию в тех случаях, когда процедура участия общественности вступает в действие после начала строительства. Хотя Комитет не согласен с тем, что предоставление доступа к правосудию на этой стадии во всех случаях является бессмысленным, отсутствие возможности доступа к правосудию в связи с какими-либо процедурами выдачи разрешений до начала строительства совершенно определенно является несовместимым с положениями пункта 2 статьи 9 Конвенции. Действительно, доступ к правосудию должен быть обеспечен тогда, когда существует реальная возможность оспорить решение, разрешающее какую-либо деятельность. Вместе с тем Комитет не убежден в том, что Директива по ОВОС с поправками, внесенными в нее Директивой об общественном участии, разрешает государству-члену сохранять систему, при которой доступ к правосудию по вопросам, касающимся выдачи разрешений по линии ОВОС, предоставляется только после начала строительства. Не убежден он и в том, что государство-член, полностью выполняющее положения Директив по ОВОС, участии общественности и КПОЗ, может иметь систему, предусматривающую возможность оспаривания общественностью решений, касающихся избранных технологических вариантов, на той стадии, когда уже не существует реальной возможности для рассмотрения альтернативных технологий.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 56)

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

- a) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;
- b) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет. Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осуществление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов вопросами, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

Установки по обработке и удалению отходов, такие как расположенный в Фос-сюр-Мер мусоросжигательный завод, перечислены в пункте 5 приложения I Конвенции, и, таким образом, решения по вопросу о выдаче разрешений на строительство таких объектов выдаются при условии выполнения требования об участии общественности, содержащегося в статье 6 Конвенции. Кроме того, решения, действия или отсутствие таковых в отношении процедур выдачи разрешения на строительство таких объектов охватываются процедурой рассмотрения, установленной в пункте 2 статьи 9 Конвенции.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 28)

Ввиду того, что ни одно из принятых решений не является решением о выдаче разрешения согласно статье 6 Конвенции, Комитет считает, что пункт 2 и соответственно пункт 4 статьи 9 Конвенции не применяются к стадии процесса принятия решений, рассматриваемой в данном случае в связи с изучением альтернативных транспортных решений в долине Энс.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 58)

Ввиду того, что ни о каких решениях, касающихся выдачи разрешения по смыслу статьи 6 Конвенции, речи не идет, Комитет делает вывод, что пункт 2 и, соответственно, пункт 4 статьи 9 Конвенции в настоящем случае, т.е. в отношении предложенного ве-

дения ограничения на проезд по дороге В 320 грузовиков весом более 7,5 т, не применяются.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 62)

Пункт 2 статьи 9 Конвенции посвящен как материально-правовым, так и процессуальным аспектам законности. В силу этого соответствующая Сторона обязана обеспечить представителям общественности доступ к процедуре рассмотрения в суде и/или другом независимом органе, учрежденном в соответствии с законом, который правомочен проверять в соответствующих случаях законность решений, действий и бездействия как по материально-правовым, так и по процессуальным основаниям.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 123)

Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона дает представителям общественности возможность оспаривать некоторые материально-правовые аспекты законности решений, действий или бездействия, подпадающих под действие пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции, в том числе, в частности, по таким основаниям, как существенная ошибка в факте, юридическая ошибка, принятие во внимание несущественных соображений и непринятие во внимание существенных соображений, ошибка в подведомственности, а также по примененному в деле «Веднесбери» основанию неразумности (см. пункты 87-89 выше). Вместе с тем Комитет не убежден в том, что соответствующая Сторона, несмотря на признание вышеупомянутых основания для оспаривания выполняет предусмотренные Конвенцией нормы проверки законности по материально-правовым основаниям. В этой связи в качестве примера Комитет отмечает критические замечания Палаты лордов¹⁰⁰ и Европейского суда по правам человека¹⁰¹ в отношении весьма высокого порога, установленного критерием Веднесбери для возбуждения надзорного производства.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 125)

Комитет считает, что надлежащий уровень надзорного производства по делам, подпадающим под действие Орхусской конвенции, мог бы обеспечить применение судами Англии и Уэльса «принципа соразмерности». В соответствии с критерием соразмерности государственный орган обязан предоставить свидетельства того, что оспариваемое действие или решение оправдывает ограничение соответствующего права, находится в связи с целью (целями), на достижение которой (которых) данное действие или решение направлено, и что способы, примененные для ограничения соответствующего права, не выходят за пределы необходимых для достижения цели (целей) рассматриваемого действия или решения. Хотя применение принципа соразмерности в делах, подпадающих под сферу действия Орхусской конвенции, может сыграть весьма важную роль в проверке законности по материально-правовым и процессуальным основаниям, соответствующая Сторона должна обеспечить, чтобы этот принцип ни в целом, ни *prime facie* не исключал из сферы рассмотрения любой вопрос, относящийся к материально-правовым аспектам законности.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 126)

С учетом своих выводов, изложенных выше в пунктах 125 и 126, Комитет выражает обеспокоенность по поводу степени доступности соответствующих судебных и административных процедур, требуемых пунктами 2 и 3 статьи 9 Конвенции, при помощи которых материально-правовые аспекты законности решений, действий или бездействия, подпадающих под сферу действия Конвенции, могут быть подвергнуты рассмотрению в соответствии с законодательством Англии и Уэльса. Однако, исходя из информации, полученной Комитетом в связи с рассматриваемым сообщением, он не может зайти столь далеко, чтобы сделать вывод о несоблюдении соответствующей Стороной пункта 2 или 3 статьи 9 Конвенции.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 127)

3. Помимо и без ущерба для процедур рассмотрения, упомянутых в пунктах 1 и 2 выше, каждая Сторона обеспечивает, чтобы представители общественности, отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют, обладали доступом к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде.

Ни в одной из инстанций суда юридическое право заявителей на подачу иска не оспаривалось. По мнению Комитета, это свидетельствует о достаточности условий удовлетворения критериям в соответствии с правом Казахстана на доступ к процедурам рассмотрения, как это закреплено в пункте 3 статьи 9 Конвенции. Аргумент, приво-

димый заинтересованной Стороной в отношении согласия заявителей проживать в промышленной зоне (см. выше пункт 4), является неуместным при данном рассмотрении. Не делая акцента на том, что приобретение собственности произошло в то время, когда предприятие не функционировало, заявители не оспаривают законное право предприятия на его функционирование, но скорее заявляют о неспособности государственных органов обеспечить выполнение положений законодательства по охране окружающей среды и невозможности своего доступа к правосудию в контексте положений Конвенции.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ECE/MP.PP/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 22)

Хотя в сообщении приводится большой объем информации в отношении нарушений, которые постоянно происходят при функционировании предприятия, как это видно по содержанию пунктов 9 и 15 выше, в мандат Комитета не входит оценка этих предполагаемых нарушений или проверка информации. Вместе с тем Комитет рассматривает судебную процедуру, о которой шла речь, с точки зрения соблюдения положений пунктов 3 и 4 статьи 9.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ECE/MP.PP/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 25)

В отношении решения суда от 27 ноября 2001 года суд располагал тремя жалобами: потребовать от государственных властей принять определенные меры (к примеру составить план природопользования предприятием), отозвать выводы проведенной ранее экологической оценки и соответствующее разрешение на выбросы и назначить компенсацию за нанесенный вред. Решение суда касалось третьей жалобы, однако не затронуло просьбы о составлении плана охраны окружающей среды, который должен быть разработан предприятием, для того чтобы его функционирование находилось в соответствии с национальным законодательством. В нем также не содержалось решения вопроса апелляции на выводы правительственной экологической оценки. Без глубокого анализа национального законодательства Комитет не может установить, находится ли неразработка такого плана в противоречии с законодательством по охране окружающей среды и поэтому подпадающим под положение пункта 3 статьи 9 Конвенции. Если бы было установлено, что это так, то нерешение судами вопросов, содержащихся в этой жалобе, представляло бы собой отказ в доступе к процедурам судебного рассмотрения в смысле пункта 3 статьи 9. Поэтому Комитет желал бы обратить внимание Стороны на такое положение.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ECE/MP.PP/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 26)

Судебные процедуры, о которых говорится выше в пункте 17, были инициированы с тем, чтобы поднять вопрос о бездействии государственных властей в обеспечении соблюдения национального закона по охране окружающей среды. В этом отношении важно проводить различия между тремя моментами: а) имели ли заявители доступ к процедуре рассмотрения, с тем чтобы поднять вопрос о предполагаемом несоблюдении со стороны государственных органов. В Конвенции на этот счет содержатся совершенно четкие указания, и создается впечатление, что заявители не имели такого доступа даже в том случае, если решения судов были вынесены не в их пользу; б) были ли государственные органы юридически обязаны (в противоположность обычному «могли») обеспечить соблюдение законов и постановлений. Комитет не может толковать существо экологического и административного законодательства Стороны, когда оно выходит за рамки сферы Конвенции, и также не может оспаривать заключение суда о том, что государственный орган имеет право выносить суждение о том, какое направление действий, имеющееся в его распоряжении, является наиболее приемлемым для достижения эффективного соблюдения. Говоря в общем, Комитет с неохотой обсуждает вопросы, каким образом суды излагают толкование существенных положений экологического или любого другого внутреннего законодательства. Вместе с тем общее неприменение или несоблюдение государственными органами экологического законодательства представляло бы собой упущение с точки зрения положений пункта 3 статьи 9 Конвенции, даже если конкретные средства, предлагаемые истцами по исправлению такого несоблюдения, может и не стали бы единственными или самыми эффективными; в) обеспечивали ли на деле государственные органы фактическое соблюдение соответствующих законов и постановлений. По мнению Комитета, государственные органы, несомненно, располагают свободой выбора того, какие меры по соблюдению являются наиболее приемлемыми и достигают эффективных результатов, требуемых законом. Упомянутые выше в пункте 17 государственные органы, зачастую имеют в своем распоряжении различные средства соблюдения норм и требований закона, из которых представление судебного иска против предполагаемого нарушителя является лишь одним из многих. Вместе с тем Комитет отмечает, что меры в отношении предприятия, принятые государственными органами в течение

последних семи лет (например, наложение штрафов), неизбежно приводили к необеспечению достижения эффективных результатов, о чем свидетельствует информация, представленная выше в пунктах 4 е), 10 и 16.

(Казахстан АССС/С/2004/6; СЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 30)

Комитет считает, что процедуры подпадают под положения пункта 3 статьи 9 Конвенции, что влечет за собой также применение положений пункта 4 статьи 9. Кроме того, создается впечатление, что имели место существенные проблемы по соблюдению национального законодательства по охране окружающей среды. Даже если бы заявители имели доступ к процедурам административного и судебного рассмотрения на основе существующего национального законодательства, такие процедуры рассмотрения на практике не предоставляют адекватных и эффективных средств правовой защиты и поэтому идут вразрез с соблюдением пункта 4 статьи 9 вместе с пунктом 3 статьи 9 Конвенции.

(Казахстан АССС/С/2004/6; СЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 31)

Комитет считает, что не предоставление Казахстаном эффективных средств правовой защиты в процессе рассмотрения, заключающееся в неспособности государственных органов обеспечить соблюдение экологического законодательства, а также не обеспечение того, что суды должным образом не информировали стороны о времени и месте проведения слушаний и о принятых решениях, представляют собой несоблюдение требований, содержащихся в положениях пункта 4 статьи 9 и пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Казахстан АССС/С/2004/6; СЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 35)

Авторы сообщения также указывают, что им было отказано в предоставлении доступа к процедурам рассмотрения для целей оспаривания той части постановлений, которая касается назначения земель. В связи с этим Комитет отмечает, что предмет постановлений обстоятельно регулируется экологическим законодательством Армении (например, Законом об оценке воздействия на окружающую среду) и законами, регулирующими планировку городов. Более того, эти законы требуют проведения консультаций с общественностью в процессе принятия таких решений. Поэтому, по мнению Комитета, авторы сообщения должны были согласно пункту 3 статьи 9 получить доступ к процедуре рассмотрения, с тем чтобы оспорить решения по данному аспекту, которые, по их мнению, противоречат национальному законодательству в области окружающей среды.

(Армения АССС/С/2004/8; СЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 36)

Иск, в котором оспаривалась законность постановлений, и ходатайства об объявлении их ничтожными и не имеющими юридической силы были отклонены районным судом со ссылкой на неподведомственность. В решении суда отмечается, что Гражданско-процессуальный кодекс не позволяет судам объявлять ничтожными и не имеющими юридической силы по той или иной причине решения, которые с конституционной точки зрения подлежат рассмотрению Конституционным судом. В нем далее отмечается, что согласно Конституции Армении рассматривать конституционность решений правительства может только Конституционный суд. Однако, как указывают авторы сообщения, правомочием обращаться в Конституционный суд обладают лишь три института (см. выше пункт 15). Два из них представляют исполнительную власть, издающую правительственные постановления, а третий является крупной составляющей национального законодательного органа. По мнению Комитета, такой подход не обеспечивает представителям общественности доступа к процедурам рассмотрения.

(Армения АССС/С/2004/8; СЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 37)

Конвенция обязывает Стороны обеспечить доступ к правосудию в связи с тремя общими категориями действий или бездействия государственных органов. Оставляя в стороне решения, касающиеся доступа к информации, необходимо различать, с одной стороны, действия или бездействие, относящиеся к решениям государственных органов о выдаче разрешений на конкретную деятельность, если для принятия этих решений требуется участие общественности согласно статье 6 (пункт 2 статьи 9), и, с другой стороны, все прочие действия или бездействие частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящиеся к окружающей среде (пункт 3 статьи 9). Очевидно, что мотивировки пунктов 2 и 3 статьи 9 не идентичны между собой.

(Бельгия АССС/С/2005/11; СЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 26)

Пункт 3 статьи 9 применяется ко всем действиям или бездействию частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законода-

тельства, относящегося к окружающей среде. В случае всех таких действий или бездействия каждая Сторона должна обеспечить, чтобы представители общественности, «если они отвечают критериям, предусмотренным в ее национальном законодательстве, если таковые существуют», имели доступ к административным или судебным процедурам для оспаривания соответствующих действий или бездействия. В отличие от пункта 2 статьи 9, в пункте 3 содержится ссылка не на «соответствующих представителей общественности», а просто на «представителей общественности».

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 28)

При определении, к какой категории отнести решение, связанное с Конвенцией, внутренние законы Стороны не являются решающими. Вопрос о возможности подачи протеста на какое-то решение в соответствии с пунктом 2 или 3 статьи 9 зависит скорее от правовых функций и юридических последствий решения, т.е. от того, может ли оно быть признано как разрешение на реальное осуществление тех или иных действий.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 29)

Релевантным в данном случае является и пункт 4 статьи 9, согласно которому процедуры опротестования, связанные с действиями или бездействием, которые нарушают национальное законодательство, относящееся к окружающей среде, должны обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты, включая, при необходимости, судебный запрет, и быть справедливыми, беспристрастными, своевременными и не являться неприемлемо дорогостоящими.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 30)

Учитывая информацию, полученную от заинтересованной Стороны и автора сообщения, Комитет исходит из понимания того, что решения по планированию территории («план участка») не имеют таких правовых функций и юридической силы, чтобы квалифицировать их как разрешение на проведение конкретной деятельности. А потому пункт 3 статьи 9 может рассматриваться в качестве надлежащей основы для пересмотра бельгийского законодательства о доступе к правосудию в связи с вопросами территориального планирования в том виде, как это положение существует в законодательстве Валлонии.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 31)

Ситуация является более сложной в отношении правовых функций и юридической силы разрешений на городское планирование («разрешение на городское строительство») в том виде, как это определено в законодательстве Валлонии. Учитывая информацию заинтересованной Стороны и автора сообщения, у Комитета сложилось впечатление, что в законодательстве Валлонии некоторые разрешения на городское планирование могут рассматриваться как разрешения на конкретные виды деятельности, выданные на основе решений, в принятии которых требуется участие общественности (например, когда требуется оценка воздействия на окружающую среду; см. пункт 20 приложения I к Конвенции), в то время как для решений о выдаче других разрешений этого не требуется. В силу этого Комитет не может прийти к общему заключению, должно ли бельгийское законодательство о доступе к правосудию в этих случаях оцениваться в свете пункта 2 или 3 статьи 9, и рассмотрит данный вопрос с учетом обоих положений.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 32)

В той степени, в какой разрешение на городское планирование не является разрешением на конкретный вид деятельности, указанный, среди прочих, в статье 6 Конвенции, решение о его выдаче рассматривается как действие государственных органов. В качестве такового оно может нарушать положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде. Таким образом Бельгия обязана обеспечить представителям общественности доступ к административным или судебным процедурам для подачи протеста на соответствующие действия, как указано в пункте 3 статьи 9. Это положение предусмотрено с целью обеспечить представителям общественности доступ к адекватным средствам для противостояния действиям или бездействию, которые противоречат природоохранному законодательству, а также для соблюдения и эффективного применения существующих законов об окружающей среде. При оценке бельгийских критериев доступа к правосудию для природоохранных организаций в свете пункта 3 статьи 9 эти критерии должны рассматриваться в совокупности со статьями 1 и 3 Конвенции и в свете задач, изложенных в преамбуле, где, в частности, говорится, что «эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона».

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 34)

Делая ссылку на «критерии, предусмотренные национальным законодательством, 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 природоохранные организации могут иметь доступ к правосудию. С одной стороны, Стороны не обязаны предусматривать систему популистских мер (*actio popularis*) в своем национальном законодательстве, чтобы каждый мог оспаривать любое решение, действие или бездействие, относящееся к окружающей среде. С другой — Стороны могут не использовать формулировку «если они отвечают критериям, предусмотренным национальным законодательством, если таковые существуют» в качестве предлога для введения или поддержания 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.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 35)

Соответственно, формулировка «критерии, предусмотренные национальным законодательством, если таковые существуют» означает самоограничение Сторон с тем, чтобы они не устанавливали слишком строгих критериев. Доступ к протестным процедурам должен, таким образом, осуществляться на основе принципа презумпции, а не исключивности. Одним из способов для Сторон избежать популистских мер (*actio popularis*) в этих случаях является введение отдельных критериев (например, факт понесенного ущерба или наличие заинтересованности), которым должны отвечать представители общественности для того, чтобы иметь право оспаривать принятые решения. При этом подразумевается, что такие критерии не должны исключать доступ к эффективным средствам для представителей общественности. Это толкование пункта 3 статьи 9 полностью поддерживается Совещанием Сторон, которое в пункте 16 решения II/2 (содействие эффективному доступу к правосудию) предлагает Сторонам, предпочитающим применять критерии при реализации своих дискреционных полномочий, предусмотренных пунктом 3 статьи 9, «в полной мере учитывать цели Конвенции в плане гарантирования доступа к правосудию».

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 36)

При оценке соблюдения Стороной пункта 3 статьи 9 Комитет обращает внимание на общую картину, в частности, в какой степени национальное законодательство действительно имеет такой блокирующий эффект для природоохранных организаций, или на то, есть ли в распоряжении последних средства для того, чтобы реально оспорить действие или бездействие, о которых идет речь. Как уже упоминалось, бельгийское (Валлония) законодательство не предусматривает возможность подавать протест в административном порядке или иные средства для того, чтобы оспорить выдачу разрешения на городское планирование или решение по планированию территории. Следовательно, вопрос заключается в том, предоставляется ли там в достаточной мере доступ в Госу-9.3 дарственный совет. Эта оценка не ограничивается формулировками законодательства, но учитывает также юридическую практику самого Государственного совета.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 37)

NOTE: Государственный совет исполняет функции суда по административным делам в Бельгии.

До момента вступления Конвенции в силу для Бельгии общие критерии для обращения природоохранных организаций в Государственный совет не отличались от критериев, применяемых к физическим лицам. В соответствии с этой практикой, для того чтобы оспорить разрешение на городское планирование или план территории в Государственном совете, природоохранная организация должна была заявить о своей прямой, личной и законной заинтересованности. И доказать при этом, что она действует в соответствии со своими уставными целями, и эти цели не совпадают с защитой совокупного или личного интереса ее членов. Однако федерации природоохранных организаций, как правило, не могли удовлетворять этим критериям, поскольку их заинтересованность рассматривалась как совпадающая с заинтересованностью ее членов. Более того, при такой практике для оценки общего характера уставных целей организации необходимо, чтобы были выполнены два критерия: социальный и географический. Дело не принимается к рассмотрению, если цель организации обозначена столь широко, что не отличается от общегражданских интересов. Что касается географического критерия, то акт не может быть оспорен организацией, если он относится к четко определенной территории, а деятельность организации территори-

ально не ограничена или распространяется на широкую географическую область и не имеет к тому же четко определенной социальной цели. Более того, организация, деятельность которой охватывает широкую территорию, может оспаривать только тот административный акт, который затрагивает указанную в уставе организации территорию деятельности всю целиком или ее значительную часть.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 38)

В Конвенции не содержится прямой ссылки на федерации природоохранных организаций. Если в юридической практике Стороны таким федерациям не предоставляется право обращения в судебные органы, возможно, что в той мере, в какой организации, входящие в федерацию, могут эффективно оспаривать действие или бездействие, о котором идет речь, этого может быть достаточно для соблюдения положений пункта 3 статьи 9. Если, с другой стороны, исходя из критерия прямой и субъективной заинтересованности лица ни один представитель общественности не может оспаривать такое действие или бездействие, это будет чрезмерно строгим ограничением с точки зрения необходимости обеспечить доступ к правосудию в соответствии с Конвенцией. То же самое относится к случаю, когда по тем же причинам ни одна природоохранная организация не может отвечать критериям, установленным Государственным советом.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 39)

Конвенция не запрещает Стороне применять общие критерии такого рода как те, которые присутствуют в бельгийском законодательстве. Однако даже если из формулировок как таковых соответствующих бельгийских законов не следует, что соблюдение осуществляется недостаточно строго, то из юридической практики бельгийских судов, как показывают случаи, указанные автором сообщения, видно, что для природоохранных организаций доступ к правосудию является чрезмерно ограничительным. В своем ответе заинтересованная Сторона выражает несогласие с тем, что автор сообщения «дает несбалансированную картину путем «стратегических ссылок» на юридическую практику» и что «трудности, которые ББЛ согласно автору сообщения испытывает при передаче дела в суд, не являются репрезентативными для природоохранных НПО в целом». Однако, по мнению Комитета, случаи, на которые делались ссылки, показывают, что критерии, применявшиеся Государственным советом до настоящего времени, по всей видимости, действительно являются препятствием для большинства, если не всех, природоохранительных организаций, не дающим возможности последним оспаривать в соответствии с пунктом 3 статьи 9 выдачу разрешений на городское планирование и решения по планированию территории, которые, по их мнению, нарушают национальное законодательство, относящееся к окружающей среде. Соответственно в этих случаях юридическая практика Государственного совета также представляется чрезмерно ограничительной. Отсюда следует, что при продолжении такой практики Государственным советом Бельгия не сможет обеспечить доступ к правосудию в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Конвенции. В случае, если не будет найдено эффективных средств для исправления положения в области разрешений на городское планирование и решений по планированию территории, Бельгия не сможет также обеспечить соблюдение пункта 4 статьи 9 Конвенции.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 40)

NOTE: ББЛ (Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen VZW) — это объединение экологических организаций в Бельгии, податель сообщения в Комитет.

Принимая к сведению замечания, сделанные в сообщении по поводу того, что критерии для судебного обращения в Государственный совет для отмены или приостановления действия решения отличаются между собой в зависимости от целей соответствующей процедуры, Комитет выражает мнение, не проводя, однако, при этом детального рассмотрения, что положения пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции не требуют единых критериев для процедур рассмотрения, имеющих разную цель.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 Июля 2006, пункт 44)

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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 23)

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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 24)

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).

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 25)

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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 26)

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 законодательства 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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 27)

Обеспечение доступа к правосудию по смыслу пункта 3 статьи 9 требует не того 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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 28)

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 бездействия, которые нарушают национальное законодательство, относящееся к окружающей среде. Такое толкование пункта 3 статьи 9 получило явную поддержку Сопредседателя Сторон, которое в пункте 16 решения П/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».

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 29)

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».

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 30)

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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 31)

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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 32)

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 во-

просам 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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 33)

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 судебной 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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 34)

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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 35)

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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 36)

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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 37)

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 автором 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 получению 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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 38)

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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 39)

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 возможность 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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 41)

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.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 42)

Комитет, несмотря на наличие у него общедоступной информации об ограниченном характере выполнения соответствующей Стороной положений пункта 3 статьи 9 Конвенции, считает, что автор сообщения недостаточно обосновал свое утверждение относительно того, что в данном случае пункт 3 статьи 9 Конвенции при рассмотрении альтернативных транспортных решений в долине Энс выполнен не был.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 59)

Комитет, несмотря на наличие у него общедоступной информации об ограниченном характере выполнения соответствующей Стороной положений пункта 3 статьи 9 Конвенции, считает, что автор сообщения недостаточно обосновал свое утверждение о том, что в данном случае пункт 3 статьи 9 Конвенции в связи с предложенным введением ограничения на проезд по дороге В 320 грузовиков весом более 7,5 т выполнен не был.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 63)

В пункте 3 статьи 9 Конвенции указывается, что каждая Сторона обеспечивает, чтобы представители общественности, отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют, обладали доступом к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде. В ходе своих процессуальных действий против оператора авторы сообщения утверждали, что оператор нарушает принятый в Соединенном Королевстве закон об источнике частного

неудобства. Стоящий перед Комитетом вопрос заключается в том, следует ли рассматривать нарушение закона об источнике частного неудобства Соединенного Королевства в качестве нарушения положений его национального законодательства, относящегося к окружающей среде.

(Великобритания АССС/С/2008/23; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.1, октябрь 2010, пункт 44)

Использование источника частного неудобства является правонарушением (гражданско-правовым деликтом) согласно действующей в Соединенном Королевстве системе общего права. Создание источника частного неудобства определяется как действие или бездействие, обычно связанное с использованием или занятием земли, которое причиняет ущерб другому лицу применительно к использованию этим другим лицом земли или осуществлению прав на землю или некоторых других прав, относящихся к земле. Комитет считает, что в контексте настоящего дела закон об источнике частного неудобства является частью законодательства, относящегося к окружающей среде соответствующей Стороны, и, таким образом, подпадает под действие пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Великобритания АССС/С/2008/23; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.1, октябрь 2010, пункт 45)

Комитет отмечает, что оспоренное решение было вынесено в 2003 году, тогда как процедура надзорного судопроизводства по делу имела место в декабре 2006 года после вступления Конвенции в силу. Тот факт, что оспоренное решение было вынесено до ее вступления в силу для Соединенного Королевства, не мешает рассмотрению Комитетом вопроса о соблюдении соответствующей Стороной статьи 9 при принятии вышеупомянутого решения. Прежде чем выяснять, соблюла ли соответствующая Сторона требования пункта 4 статьи 9 Конвенции, необходимо установить, идет ли в данном случае речь о доступе к судебной процедуре, охватываемой пунктом 2 или же пунктом 3 статьи 9. Поскольку, как было установлено ранее, ни Соглашение по вопросам планирования 2008 года, ни решение от 30 июня 2003 года не охватываются статьей 6, на пункт 2 статьи 9 в данном случае ссылаться нельзя. Выясняя, является ли данное судебное разбирательство процедурой, предусмотренной пунктом 3 статьи 9 Конвенции, Комитет рассмотрел предмет претензий, выдвинутых автором сообщения в Высоком суде. В своем ходатайстве о рассмотрении дела в порядке судебного надзора автор сообщения утверждал, что, вынося в июне 2003 года свое решение на основании статьи 41 Постановления о порядке планирования (Северная Ирландия) 1991 года, Департамент окружающей среды допустил юридическую ошибку. Рассмотрев документацию, в том числе постановление Высокого суда от 7 ноября 2007 года, Комитет заключает, что это разбирательство было сопряжено с намерением оспорить действия и бездействие государственного органа, которые, по утверждению автора сообщения, идут вразрез с положениями законодательства соответствующей Стороны, касающегося окружающей среды. В связи с этим Комитет делает вывод, что разбирательство, возбужденное автором в порядке судебного надзора, подпадает под действие пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Великобритания АССС/С/2008/27; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.2, ноябрь 2010, пункт 43)

Утвердив Конвенцию, ЕС подтвердил свое заявление, сделанное при подписании. Он также заявил, что нормативно-правовые акты, уже принятые им в целях осуществления Конвенции, не полностью охватывают осуществление обязательств, вытекающих из пункта 3 статьи 9 Конвенции, поскольку они не относятся к действиям или бездействию учреждений ЕС по смыслу пункта 2 d) статьи 2, и поэтому ответственность за соблюдение этих обязательств будут нести государства-члены, пока ЕС в порядке осуществления своих полномочий по ДЕС не примет положения законодательства ЕС, охватывающие их осуществление. Орхусское постановление вступило в силу 28 июня 2007 года.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 58)

Хотя Комитет не исключает того, что некоторые решения, действия и бездействие учреждений ЕС - даже если они именуется «регламентом» - могут быть равнозначны определенной форме принятия решения согласно статьям 6-8 Конвенции, он вообще не будет анализировать данный вопрос. Комитету при рассмотрении общеправовой практики судов ЕС и применяемых ими толкований критериев процессуальной правоспособности, скорее, достаточно быть в состоянии сделать вывод о том, что определенные решения, действия и бездействие учреждений ЕС как таковые являются актами, подпадающими под действие пункта 3 статьи 9 Конвенции. Это справедливо, если действие или бездействие учреждения или органа ЕС может быть а) отнесено к его деятельности в качестве государственного органа и б) связано с положениями законодательства ЕС, касающимися окружающей среды.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 72)

Таким образом, не исключая того, что другие действия и бездействие учреждений ЕС могут также подпадать под действие пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции, Комитет убежден, что по крайней мере в отношении некоторых действий и бездействия учреждений ЕС заинтересованная Сторона должна обеспечить представителям общественности доступ к административным или судебным процедурам, как указано в пункте 3 статьи 9.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 74)

В пункте 3 статьи 9 Конвенции говорится о процедурах рассмотрения, связанных с действиями или бездействием государственных органов, которые нарушают нормы национального законодательства в области окружающей среды. Это положение направлено на то, чтобы предоставить представителям общественности доступ к средствам правовой защиты от таких действий и бездействия, а также в целях обеспечения правоприменения действующих природоохранных законов и их эффективности. В этом контексте применительно к ЕС под «национальным законодательством» следует понимать внутреннее право ЕС (см. АССС/С/2006/18 (Дания), ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, пункт 27).

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 76)

Как подчеркнул Комитет в своих выводах в отношении сообщения АССС/С/2005/11 (Бельгия) (пункты 29-37) и сообщения АССС/С/2006/18 (Дания) (пункты 29-31), хотя в пункте 3 статьи 9 говорится о «предусмотренных в национальном законодательстве критериях, если таковые существуют», Конвенция не задает этих критериев, равно как и не указывает критерии, которых следует избегать. Конвенция, скорее, допускает большую гибкость 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 оспорить любое решение, действие или бездействие, относящееся к окружающей среде, а с другой Стороны не могут использовать формулировку «отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют» в качестве предлога для введения или сохранения настолько строгих критериев, что они действительно исключали бы для всех или почти всех природоохранных организаций и других представителей общественности возможность оспаривать действия или бездействие, которые нарушают национальное законодательство в области окружающей среды.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 77)

В сообщении АССС/С/2005/11 Комитет далее отмечает, что «предусмотренные в национальном законодательстве критерии, если таковые существуют», должны быть такими, чтобы реализовывался принцип презумпции, а не эксклюзивности доступа к процедуре рассмотрения, и высказал мысль о том, что одним из способов для Сторон избежать *actio popularis* в этих случаях является применение хоть какого-то рода критериев (например, затронутость или наличие заинтересованности), которым должны отвечать представители общественности для того, чтобы иметь право оспаривать принятые решения (пункт 36). Вместе с тем это предполагает, что такие критерии не должны препятствовать доступу представителей общественности к эффективным средствам правовой защиты.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 78)

При оценке соблюдения Стороной пункта 3 статьи 9 Комитет обращает внимание на общую картину, в частности на то, в какой степени национальное законодательство соответствующей Стороны в реальности имеет в качестве последствия такой блокирующий эффект для представителей общественности в целом, включая природоохранные организации, и на то, имеют ли они в своем распоряжении правовые 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» (см. АССС/С/2005/11, пункт 34; и АССС/С/2006/18, пункт 30).

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 79)

Конвенция не запрещает Стороне применять общие критерии законной заинтересованности или доказательства «непосредственной или индивидуальной затронутости» при условии того, что применение этих критериев не приведет к фактическому лишению всех или почти всех представителей общественности возможности оспаривать

действия или бездействие в вопросах, относящихся к внутреннему природоохранному законодательству (см. АССС/С/2006/18, пункт 31).

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 80)

Комитет сначала конкретно изучит сложившуюся правовую практику Суда ЕС, основанную на «тесте Плауманна». Если будет сделан вывод о том, что доступ к судам ЕС является чрезмерно ограниченным, то следующим вопросом будет вопрос о том, компенсируется ли это возможностью обращения в национальные суды с просьбой запросить у Суда ЕС предварительное заключение.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 81)

Как было указано в пункте 20 выше, решение по делу Плауманна, вынесенное в 1963 году, определило всю последующую правовую практику в отношении исковой правоспособности в судах ЕС. При толковании критерия непосредственной и индивидуальной затронутости решением или регламентом (пункт 4 статьи 230 ДЕС) Суд ЕС постановил, что «лица, которые не являются адресатами данного решения, могут утверждать, что они затронуты им индивидуально только в случае, если указанное решение затрагивает их по причине определенных атрибутов, являющихся характерными именно для этих лиц, или по причине обстоятельств, из-за которых они отличаются от всех других лиц, и в силу этих факторов выделяет их индивидуально, как это происходит в случае лица, которому решение адресовано».

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 82)

«Тест Плауманна» продолжает применяться в правовой практике Суда ЕС. В области окружающей среды суды ЕС отказывают в иске частному лицу или организации гражданского общества в любых обстоятельствах, кроме как в случаях, когда дело касается решения, адресованного непосредственно данному лицу. По двум делам, касающимся окружающей среды, а именно по делу Гринпис и делу Даниельсонн, суды ЕС отказали истцу в доступе к правосудию, несмотря на возможность другого толкования соответствующего положения. Автор сообщения также приводит в качестве примера другие дела, в частности дела Хего-Куере и ЕЭБ, чтобы показать, что Суд ЕС не старается изменить свою правовую практику.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 83)

Комитету представляется очевидным, что пункт 4 статьи 230, которым Суд ЕС обосновывает свою жесткую позицию в отношении процессуальной правоспособности, составлен таким образом, что может истолковываться как предоставляющий процессуальную правоспособность имеющим на это право физическим лицам и организациям гражданского общества в соответствии с требованием пункта 3 статьи 9 Конвенции. Однако упомянутые автором сообщения дела показывают, что для удовлетворения критерия индивидуальной затронутости, согласно Суду ЕС, должно быть затронуто правовое положение соответствующего лица в силу фактических обстоятельств, которые выделяют его из числа всех других лиц. Таким образом, лица не могут быть индивидуально затронуты, если решение или регламент вступают в действие в силу объективной правовой или фактической ситуации. Последствия применения «теста Плауманна» к вопросам, касающимся окружающей среды и здоровья, таковы, что по сути представитель общественности ни при каких обстоятельствах не имеет возможности оспорить решение или регламент в таком деле в Суде ЕС.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 86)

В отличие от пункта 2 статьи 9 в пункте 3 статьи 9 Конвенции нет прямой ссылки ни на материально-правовые, ни на процессуальные аспекты законности. Напротив, он касается «действий или бездействия [...], которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде». Очевидно, что вопрос, который следует рассматривать в рамках такой процедуры рассмотрения сводится к тому, нарушает ли соответствующее действие или бездействие какое-либо положение — будь то материально-правовое или процессуальное - национального законодательства, относящегося к окружающей среде.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 124)

Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона дает представителям общественности возможность оспаривать некоторые материально-правовые аспекты законности решений, действий или бездействия, подпадающих под действие пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции, в том числе, в частности, по таким основаниям, как существенная ошибка в факте, юридическая ошибка, принятие во внимание несущественных соображений и непринятие во внимание существенных соображений, ошибка

в подведомственности, а также по примененному в деле «Веднесбери» основанию неразумности (см. пункты 87–89 выше). Вместе с тем Комитет не убежден в том, что соответствующая Страна, несмотря на признание вышеупомянутых основания для оспаривания выполняет предусмотренные Конвенцией нормы проверки законности по материально-правовым основаниям. В этой связи в качестве примера Комитет отмечает критические замечания Палаты лордов¹⁰⁰ и Европейского суда по правам человека¹⁰¹ в отношении весьма высокого порога, установленного критерием Веднесбери для возбуждения надзорного производства.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 125)

Комитет считает, что надлежащий уровень надзорного производства по делам, подпадающим под действие Орхусской конвенции, мог бы обеспечить применение судами Англии и Уэльса «принципа соразмерности». В соответствии с критерием соразмерности государственный орган обязан предоставить свидетельства того, что оспариваемое действие или решение оправдывает ограничение соответствующего права, находится в связи с целью (целями), на достижение которой (которых) данное действие или решение направлено, и что способы, примененные для ограничения соответствующего права, не выходят за пределы необходимых для достижения цели (целей) рассматриваемого действия или решения. Хотя применение принципа соразмерности в делах, подпадающих под сферу действия Орхусской конвенции, может сыграть весьма важную роль в проверке законности по материально-правовым и процессуальным основаниям, соответствующая Страна должна обеспечить, чтобы этот принцип ни в целом, ни *prima facie* не исключал из сферы рассмотрения любой вопрос, относящийся к материально-правовым аспектам законности.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 126)

С учетом своих выводов, изложенных выше в пунктах 125 и 126, Комитет выражает обеспокоенность по поводу степени доступности соответствующих судебных и административных процедур, требуемых пунктами 2 и 3 статьи 9 Конвенции, при помощи которых материально-правовые аспекты законности решений, действий или бездействия, подпадающих под сферу действия Конвенции, могут быть подвергнуты рассмотрению в соответствии с законодательством Англии и Уэльса. Однако, исходя из информации, полученной Комитетом в связи с рассматриваемым сообщением, он не может зайти столь далеко, чтобы сделать вывод о несоблюдении соответствующей Страной пункта 2 или 3 статьи 9 Конвенции.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 127)

4. Помимо и без ущерба для пункта 1 выше процедуры, упомянутые выше в пунктах 1, 2 и 3, должны обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты, включая при необходимости средства правовой защиты в виде судебного запрещения, и быть справедливыми, беспристрастными, своевременными и не связанными с недопустимо высокими затратами. Решения, принимаемые в соответствии с настоящей статьей, выносятся или протоколируются в письменной форме. Общественность имеет доступ к решениям судов и при возможности других органов.

Комитет действительно обеспокоен некоторыми аспектами, связанными с совокупным воздействием некоторых положений Закона о скоростных автомагистралях, в частности тех, которые были охарактеризованы в подпунктах е) и f) пункта 8 выше, на достаточность и эффективность средств правовой защиты, предусматриваемых в пункте 4 статьи 9 Конвенции. Если отдельные положения сами по себе не противоречат требованиям Конвенции, то нельзя исключать возможности того, что их совокупное воздействие может привести к несоблюдению. Однако в данном конкретном случае Комитет не убежден в том, что совокупное воздействие является достаточным основанием для установления факта несоблюдения.

(Венгрия АССС/С/ 2004/4; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 14)

В отношении решения суда первой инстанции от 27 июня 2002 года и последующих фактов, описанных выше в пункте 13, Комитет придерживается мнения о том, что процедура, которая допускает открытие слушаний в суде без должного уведомления заинтересованных сторон (включая подтверждение того, что уведомления действительно были получены), не может рассматриваться справедливой процедурой в смысле положений пункта 4 статьи 9 Конвенции. Хотя в решении суда говорится о многих уведомлениях, направленных истцам, Страна не представила никаких свидетельств, подтверждающих это. В отсутствие таких свидетельств Комитет считает, что несостоятельность претензии заявителей о том, что они не были должным образом уведомлены, не была опровергнута. По мнению Комитета, такой недостаток кроется в вопросах

соблюдения существующих требований процедурного законодательства, а не в самом законодательстве.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 28)

Комитет также полагает, что несообщение решения суда сторонам, как это отмечается в пункте 15, представляет собой недостаток открытости и пунктуальности действий в самой процедуре. На восьмом совещании Комитета представители заинтересованной Стороны заявили, что даже если решение не было непосредственно сообщено истцам, они все же располагали возможностью получить текст решения в отчетах суда. Вполне понятно, что, хотя доступ общественности к решениям является положительным моментом, он сам по себе не удовлетворяет критериям открытости процедуры. Открытая и соблюдающая пунктуальность процедура требует того, чтобы решение сообщалось сторонам достаточно оперативно, с тем чтобы дать им возможность совершить дальнейшие действия, включая представление апелляции.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 29)

Комитет считает, что процедуры подпадают под положения пункта 3 статьи 9 Конвенции, что влечет за собой также применение положений пункта 4 статьи 9. Кроме того, создается впечатление, что имели место существенные проблемы по соблюдению национального законодательства по охране окружающей среды. Даже если бы заявители имели доступ к процедурам административного и судебного рассмотрения на основе существующего национального законодательства, такие процедуры рассмотрения на практике не предоставляют адекватных и эффективных средств правовой защиты и поэтому идут вразрез с соблюдением пункта 4 статьи 9 вместе с пунктом 3 статьи 9 Конвенции.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 31)

Комитет считает, что не предоставление Казахстаном эффективных средств правовой защиты в процессе рассмотрения, заключающееся в неспособности государственных органов обеспечить соблюдение экологического законодательства, а также не обеспечение того, что суды должным образом не информировали стороны о времени и месте проведения слушаний и о принятых решениях, представляют собой несоблюдение требований, содержащихся в положениях пункта 4 статьи 9 и пункта 3 статьи 9 Конвенции.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 35)

Конвенция не запрещает Стороне применять общие критерии такого рода как те, которые присутствуют в бельгийском законодательстве. Однако даже если из формулировок как таковых соответствующих бельгийских законов не следует, что соблюдение осуществляется недостаточно строго, то из юридической практики бельгийских судов, как показывают случаи, указанные автором сообщения, видно, что для природоохранных организаций доступ к правосудию является чрезмерно ограничительным. В своем ответе заинтересованная Сторона выражает несогласие с тем, что автор сообщения «дает несбалансированную картину путем «стратегических ссылок» на юридическую практику» и что «трудности, которые ББЛ согласно автору сообщения испытывает при передаче дела в суд, не являются репрезентативными для природоохранных НПО в целом». Однако, по мнению Комитета, случаи, на которые делались ссылки, показывают, что критерии, применявшиеся Государственным советом до настоящего времени, по всей видимости, действительно являются препятствием для большинства, если не всех, природоохранительных организаций, не дающим возможности последним оспаривать в соответствии с пунктом 3 статьи 9 выдачу разрешений на городское планирование и решения по планированию территории, которые, по их мнению, нарушают национальное законодательство, относящееся к окружающей среде. Соответственно в этих случаях юридическая практика Государственного совета также представляется чрезмерно ограничительной. Отсюда следует, что при продолжении такой практики Государственным советом Бельгия не сможет обеспечить доступ к правосудию в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Конвенции. В случае, если не будет найдено эффективных средств для исправления положения в области разрешений на городское планирование и решений по планированию территории, Бельгия не сможет также обеспечить соблюдение пункта 4 статьи 9 Конвенции.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 40)

Автор сообщения отмечает, что бессмысленно предоставлять доступ к правосудию в тех случаях, когда процедура участия общественности вступает в действие после начала строительства. Хотя Комитет не согласен с тем, что предоставление доступа к правосудию на этой стадии во всех случаях является бессмысленным, отсутствие воз-

возможности доступа к правосудию в связи с какими-либо процедурами выдачи разрешений до начала строительства совершенно определенно является несовместимым с положениями пункта 2 статьи 9 Конвенции. Действительно, доступ к правосудию должен быть обеспечен тогда, когда существует реальная возможность оспорить решение, разрешающее какую-либо деятельность. Вместе с тем Комитет не убежден в том, что Директива по ОВОС с поправками, внесенными в нее Директивой об общественном участии, разрешает государству-члену сохранять систему, при которой доступ к правосудию по вопросам, касающимся выдачи разрешений по линии ОВОС, предоставляется только после начала строительства. Не убежден он и в том, что государство-член, полностью выполняющее положения Директив по ОВОС, участию общественности и КПОЗ, может иметь систему, предусматривающую возможность оспаривания общественностью решений, касающихся избранных технологических вариантов, на той стадии, когда уже не существует реальной возможности для рассмотрения альтернативных технологий.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 56)

Комитет отмечает, что как в Директиве по ОВОС, так и в Директиве по КПОЗ, действительно, отсутствуют положения, недвусмысленно требующие обеспечения для заинтересованной общественности эффективных средств правовой защиты, включая судебный запрет. Хотя такие средства правовой защиты чрезвычайно важны для обеспечения эффективного доступа к правосудию, Комитет, рассматривая характеристики структуры заинтересованной Стороны и общее разделение полномочий между Европейским сообществом и его государствами-членами, не может четко определить, относятся ли процедурные вопросы, касающиеся средств правовой защиты, к компетенции Европейского сообщества. В отсутствие дополнительной информации по этому вопросу Комитет не может сделать вывод о том, что Европейское сообщество не соблюдает пункт 4 статьи 9 Конвенции. Тем не менее Комитет подчеркивает важность таких средств правовой защиты и необходимость определения Европейским сообществом и государствами-членами ЕС, должны ли такие средства правовой защиты предусматриваться только законами государств-участников или наряду с этим - законодательством Сообщества.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 57)

Несмотря на своеобразную структуру Европейского сообщества и характер взаимосвязи между Конвенцией и вторичным законодательством ЕС, о которых говорится в пункте 35, Комитет с озабоченностью отмечает следующие общие черты правовой базы Сообщества:

- a) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;
- b) отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет. Хотя Комитет не убежден, что отмеченные недостатки представляют собой несоблюдение пункта 1 статьи 3, он считает, что они могут негативно влиять на осуществление статьи 6 Конвенции. Кроме того, ограничив круг рассматриваемых вопросов, в основном касающимися принятия решений о строительстве свалок, Комитет не делает каких-либо выводов относительно других видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Не делает он никаких выводов и относительно точного соответствия перечня видов деятельности, содержащегося в приложении I к Конвенции, и перечнями, содержащимися в соответствующих приложениях к Директивам по ОВОС и КПОЗ.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 59)

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 судеб-

ной процедуре была бы более эффективным способом поощрения целей Конвенции в сравнении с не действующей системой.

(Дания АССС/С/2006/18; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.4, 29 апреля 2008, пункт 39)

В отношении выдачи разрешения префекта было подано три апелляции, в двух из которых содержалось требование о приостановлении действия разрешений, а в одной — об аннулировании разрешения. В то время как судья по рассмотрению неотложных вопросов Административного суда Марселя отклонил одну из апелляций в отношении временных мер, другая апелляция была одобрена, что привело к принятию решения об отсрочке разрешения. Однако после подачи апелляции Министерством окружающей среды и устойчивого развития Государственный совет отменил это решение. Таким образом, он отменил решение о приостановлении действия разрешения на тех основаниях, что требование о срочности не было удовлетворено, в частности поскольку было маловероятно, что мусоросжигательный завод начнет функционировать до июля 2008 года. Хотя, по мнению Комитета, отказ в осуществлении временных мер может быть равносителен несоблюдению пункта 4 статьи 9 Конвенции, Комитет не убежден в том, что аргументация Государственного совета в данном деле предполагает такое нарушение.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 48)

Административный суд Марселя отклонил заявление об аннулировании разрешения, исходя из его существа, указав, что при выяснении вопроса о том, какие положения оказывают в соответствии с французским правом непосредственное воздействие, было установлено, что пункты 2 и 3 статьи 6 оказывают такое воздействие, но дело не обстоит подобным образом в отношении пунктов 4 и 5 статьи 6. Комитет, отмечая, что в то время, как Стороны могут осуществлять Конвенцию различным образом, например путем полного включения положений в национальное законодательство или в определенной степени полагаясь на понятие прямого действия, считает, что требования пункта 5 статьи 6 не могут быть соблюдены, если они не отражены полностью в национальном праве Сторон.

(Франция АССС/С/2007/22; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 49)

Ввиду того, что ни одно из принятых решений не является решением о выдаче разрешения согласно статье 6 Конвенции, Комитет считает, что пункт 2 и соответственно пункт 4 статьи 9 Конвенции не применяются к стадии процесса принятия решений, рассматриваемой в данном случае в связи с изучением альтернативных транспортных решений в долине Энс.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 58)

Комитет считает, что аргументация такого рода создает систему, при которой граждане фактически ни раньше, ни позднее не могут получить правовую защиту в виде судебного запрета; он отмечает, что, хотя теоретически можно воспользоваться правовой защитой в виде судебного запрета, на практике этого сделать невозможно. Поэтому Комитет считает, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пункта 4 статьи 9 Конвенции, которая обязует Стороны предоставлять адекватные и эффективные средства правовой защиты, включая судебное запрещение.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 105)

NOTE: Суд сначала отклонил просьбу о приостановлении проекта на том основании, что было слишком рано и еще должны были быть выданы другие разрешения, а потом отклонил ту же просьбу на том основании, что уже слишком поздно.

Комитет подчеркивает, что пункт 4 статьи 9 Конвенции применяется также в отношении таких ситуаций, когда представитель общественности стремится обжаловать неблагоприятное решение суда, в котором фигурирует государственный орган и вопросы, охватываемые Орхусской конвенцией. Таким образом, соответствующая Сторона обязана выполнять Конвенцию надлежащим образом, чтобы не допускать несправедливых, неправомερных или недоступно высоких издержек, возлагаемых на представителя общественности при таких апелляциях.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 108)

С формальной точки зрения испанское законодательство, судя по всему, не препятствует принятию решений, касающихся издержек на апелляцию с полным учетом требований пункта 4 статьи 9, согласно которому процедура должна быть справедливой, беспристрастной и не связанной с недоступно высокими затратами. Однако доказательства, представленные Комитету, неоспоримо свидетельствуют о том, что на практике, если физическое или юридическое лицо проигрывает дело против госу-

дарственного органа в суде первой инстанции, обжалует принятые решения и вновь проигрывает дело, соответствующие издержки взимаются с истца. Поэтому Комитет подчеркивает, что, если упомянутая тенденция отражает общую практику апелляционных судов в Испании в таких делах, это равносильно несоблюдению пункта 4 статьи 9 Конвенции.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 110)

Что касается требования о предоставлении своевременного доступа к средствам правовой защиты, то постановление о приостановлении исполнения решения в качестве предупредительной меры должно приниматься до исполнения решения. В данном случае суду потребовалось восемь месяцев, чтобы принять решение о необходимости приостановления проекта жилищного строительства. Но даже в том случае, если бы такое решение было принято, приостановление проекта было бы бессмысленным, поскольку строительные работы уже начались. Комитет уже постановил, что «отсутствие возможности доступа к правосудию в связи с какими-либо процедурами выдачи разрешений до начала строительства совершенно определенно является несовместимым с положениями пункта 2 статьи 9 Конвенции. Действительно, доступ к правосудию должен быть обеспечен тогда, когда существует реальная возможность оспорить решение, разрешающее какую-либо деятельность» пункт 56 (Европейское сообщество). В данном деле, поскольку не было предоставлено своевременного, адекватного или объективного средства правовой защиты, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пункта 4 статьи 9.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 112)

По мнению Комитета, существующая система оказания юридической помощи в том виде, в котором она применяется к НПО (см. пункт 15 выше), как представляется, не учитывает интересы мелких организаций. Комитет считает, что, устанавливая высокий финансовый барьер для структур, желающих, чтобы их деятельность была признана общественно полезной и, тем самым, претендовать на получение бесплатной юридической помощи, нынешняя испанская система противоречит здравому смыслу. Такие финансовые требования никак не согласуются с идеей бесплатной юридической помощи, которая призвана облегчать доступ к правосудию для более слабых в финансовом смысле субъектов. По мнению Комитета, существование такой системы юридической помощи, которая не позволяет получать ее небольшим НПО, служит достаточным доказательством того, что соответствующая Сторона не принимала во внимание необходимость создания адекватных механизмов оказания помощи, позволяющих снизить или упразднить барьеры для доступа к правосудию. Таким образом, соответствующая Сторона нарушила пункт 5 статьи 9 Конвенции и требование обеспечить справедливые и беспристрастные средства правовой защиты, предусмотренные в пункте 4 статьи 9 Конвенции.

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 66)

Комитет, установив, что пункт 3 статьи 9 Конвенции применяется в отношении закона об источнике частного неудобства в контексте настоящего дела, приходит, кроме того, к выводу о том, что пункт 4 статьи 9, предусматривающий, что процедуры, упомянутые в пункте 3, должны обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты, включая при необходимости средства правовой защиты в виде судебного запрещения, и быть справедливыми, беспристрастными, своевременными и не связанными с недоступно высокими затратами, вследствие этого также применяется в данном случае.

(Великобритания АССС/С/2008/23; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.1, октябрь 2010, пункт 46)

Что касается утверждений авторов сообщения о том, что предусмотренная в приказе о возмещении издержек от 21 декабря 2007 года сумма в размере 5 130 фунтов стерлингов плюс проценты является недоступно высокой по смыслу положений пункта 4 статьи 9, Комитет считает, что указанная в приказе сумма не является недоступно высокой в данном случае. Этот факт был также признан представителем авторов сообщения.

(Великобритания АССС/С/2008/23; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.1, октябрь 2010, пункт 49)

Вышеуказанная выдержка из постановления Апелляционного суда дает четко понять, что если бы оператор согласился с предложением авторов сообщения (по рекомендации Совета и Агентства) назначить альтернативного эксперта, то судебный запрет, возможно, был бы изменен на основе согласия без необходимости того, чтобы Совет и Агентство несли затраты, связанные с дачей указаний адвокату в связи с его участием в слушаниях, проводимых Апелляционным судом. Таким образом, именно отказ

оператора осуществлять сотрудничество в назначении эксперта побудил Совет и Агентство присутствовать на проводившихся 21 декабря 2007 года слушаниях, в связи с которыми они понесли судебные издержки в размере 5 130 фунтов стерлингов. В этих обстоятельствах Комитет считает, что последующее постановление Апелляционного суда о том, что авторы сообщения обязаны полностью возместить судебные издержки Совета и Агентства (а оператор вообще освобождается от этой обязанности), не является справедливым и беспристрастным и, строго говоря, представляет собой документ, свидетельствующий о несоблюдении пункта 4 статьи 9 Конвенции с учетом также того, что суд мог бы решить целиком оставить на усмотрение судьи первой инстанции вопрос о компенсации издержек. Судья первой инстанции, возможно, имел более широкие возможности установить, какое распределение издержек было бы справедливым и соразмерным с учетом общего производства по данному делу. Однако с учетом того, что не было представлено каких-либо доказательств того, что несоблюдение установленных положений в этом деле объяснялось системной ошибкой, Комитет воздерживается от формулирования каких-либо рекомендаций.

(Великобритания АССС/С/2008/23; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.1, октябрь 2010, пункт 52)

Поскольку разбирательство, возбужденное автором сообщения в порядке судебного надзора, являлось судебной процедурой, охватываемой пунктом 3 статьи 9 Конвенции, на это разбирательство распространялись также и требования пункта 4 статьи 9 Конвенции. Комитет делает вывод, что в данном случае присужденная к уплате сумма для покрытия издержек в размере 39 454 фунтов стерлингов была недоступно высокой по смыслу пункта 4 статьи 9, и, следовательно, ее присуждение было равнозначно несоблюдению.

(Великобритания АССС/С/2008/27; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.2, ноябрь 2010, пункт 44)

В этой связи Комитет также подчеркивает, что слово «справедливый» в пункте 4 статьи 9 подразумевает справедливость для истца, а не для ответчика, каковым являлся государственный орган. Более того, согласно выводам Комитета, справедливость предполагает, что в случае разбирательств в порядке судебного надзора, когда представитель обществу добивается решения экологических проблем, связанных с общественными интересами, и проигрывает дело, тот факт, что отстаиваются общественные интересы, должен приниматься во внимание при распределении издержек. Соответственно, Комитет делает вывод, что по смыслу пункта 4 статьи 9 Конвенции распределение издержек в данном случае было несправедливым, а следовательно равнозначным несоблюдению.

(Великобритания АССС/С/2008/27; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.2, ноябрь 2010, пункт 45)

Комитет в пункте 87 пришел к выводу о том, что сложившаяся правовая практика судов ЕС блокирует доступ к процедурам судебного надзора за действиями и бездействием учреждений ЕС, когда они выступают в качестве государственных органов. Эта правовая практика также косвенно означает отсутствие эффективных средств правовой защиты в тех случаях, когда такие действия и бездействие оспариваются. Поэтому Комитет убежден в том, что при неизменности правовой практики судов ЕС, о которой идет речь в пунктах 76-88, если только ее недостатки не будут полностью компенсированы за счет адекватных административных процедур рассмотрения, заинтересованная Сторона будет также находиться в состоянии несоблюдения пункта 4 статьи 9 Конвенции (см. АССС/С/2005/11, пункт 40).

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 92)

Автор сообщения утверждает, что расходы, которые несет проигравшая сторона в судах ЕС, заранее неизвестны и могут быть недоступно высокими. Заинтересованная Сторона не соглашается с автором сообщения на том основании, что Суд в принципе не взимает никакой платы и проигравшая сторона не несет несущественно малые расходы, кроме как в случае привлечения Комиссией внешнего адвоката. Исходя из того факта, что автор сообщения не назвал ни одного дела, в котором суды ЕС постановили бы взыскать с заявителей судебные издержки, размер которых был бы для них неприемлемо высоким, а также изучив действующие правила процедуры в части расходов и правовой помощи, Комитет приходит к выводу о том, что утверждения автора сообщения, касающиеся расходов, не являются достаточно обоснованными.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 93)

При оценке издержек, связанных с процедурами доступа к правосудию в свете нормы, закрепленной в пункте 4 статьи 9 Конвенции, Комитет рассматривает систему издержек в целом на основе системного подхода.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 128)

Комитет считает, что содержащееся в пункте 2 правила 44.3 ПГС положение о зависимости издержек от исхода дела не может само по себе вызвать принципиальных возражений с точки зрения Конвенции, хотя совместимость этого правила с Конвенцией зависит от исхода каждого конкретного дела и существования четких норм, не допускающих недоступно дорогостоящих процедур. В этом контексте Комитет рассматривает вопрос о том, могут ли последствия применения правила зависимости издержек от исхода дела быть смягчены за счет юридической помощи, СУТ и ЗПИ, а также значительных дискреционных полномочий, которыми наделены суды для толкования и применения соответствующего законодательства. Однако на этом этапе становятся заметны как минимум четыре потенциальные проблемы, относящиеся к правовой системе Англии и Уэльса. Во-первых, при рассмотрении вопроса о вынесении ЗПИ применяются критерии «важности для широкой общественности», «отсутствия частного интереса» и «исключительных обстоятельств». Во-вторых, есть сдерживающее влияние i) издержек для истца в случае подачи ходатайства о вынесении ЗПИ и отказа в нем и ii) ЗПИ, ограничивающих издержки обеих сторон. В-третьих, возможно потенциальное влияние встречных обязательств о возмещении ущерба по издержкам, понесенным истцом. В-четвертых, при решении вопроса о распределении издержек по конкретному делу вопросу о природе общественного интереса рассматриваемых экологических исков как таковому не уделяется достаточного внимания.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 129)

Хотя суды Англии и Уэльса используют гибкий подход к критериям, которые были применены в деле «Корнер хауса», при рассмотрении вопроса о вынесении ЗПИ, в том числе к критериям «важности для широкой общественности», «отсутствия частного интереса» и «исключительных обстоятельств», они также указали, что с учетом решения, вынесенного по делу «Корнер хауса», для такого гибкого подхода имеются ограничения. Комитет отмечает многочисленные призывы судей к Комитету по правилам гражданского судопроизводства принять меры законодательного характера в отношении ЗПИ, в том числе с учетом Конвенции (см. пункт 102 выше). До сих пор эти призывы не привели к внесению поправки в Правила гражданского судопроизводства, которая обеспечила бы распространение норм, закрепленных в Конвенции, на все дела, подпадающие под сферу действия статьи 9 Орхусской конвенции. Конвенция, в частности, предписывает своим Сторонам «обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты», которые должны быть «справедливыми, беспристрастными [...] и не связанными с недоступно высокими затратами». Комитет поддерживает призывы судей и предлагает соответствующей Стороне внести поправку в Правила гражданского судопроизводства в свете норм, закрепленных Конвенцией.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 130)

Исходя из этих соображений, Комитет заключает, что соответствующей Стороне следует также рассмотреть вопрос об издержках, которые может понести истец по делам, по которым подается, но затем отклоняется ходатайство о вынесении ЗПИ, как это предлагается в добавлении 3 к докладу Сулливана. Комитет поддерживает эту рекомендацию.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 131)

Комитет также отмечает сдерживающее влияние взаимных ограничений издержек, которые, как отмечается в решении по делу «Корнер хауса», на практике приводят к тому, что, «когда их юристы не желают обеспечивать юридическое представительство на безвозмездной основе», выигравшие дело истцы имеют право на получение возмещения лишь в более чем скромном размере, равном сумме, выплат на гонорары солиситору и одному адвокату «в ранге младшего советника»¹⁰³. В этой связи Комитет делает вывод, что существенное значение в вопросе издержек имеет обеспечение сторонам дела гарантий равных возможностей, а именно недопущение того, чтобы на практике истцы полагались лишь на безвозмездное юридическое представительство или представительство в лице адвоката в ранге младшего советника.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 132)

Особое значение Комитет придает вопросу об издержках, связанных с ходатайствами о принятии обеспечительных мер в виде судебного запрета. В соответствии с законодательством Англии и Уэльса суды могут требовать и на практике обычно требуют от истцов принимать на себя встречные обязательства о возмещении ущерба. Как показано на примере из доклада Сулливана, такая мера может стать источником потенциальной ответственности, достигающей нескольких тысяч и даже нескольких сотен тысяч фунтов стерлингов. Это приводит к тому, что с учетом риска высоких издержек

ходатайство о применении обеспечительных мер в виде судебного запрета не подается даже в случаях, когда истец на законных основаниях добивается решения экологических проблем, представляющих общественный интерес. Такие последствия, как представляется, равнозначны недоступно высоким затратам на процедуры, не согласующимся с пунктом 4 статьи 9.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 133)

Кроме того, в соответствии со своими выводами по сообщениям АССС/С/2008/23 (Соединенное Королевство) и АССС/С/2008/27 (Соединенное Королевство) Комитет считает, что в судебных разбирательствах, подпадающих под сферу действия статьи 9 Конвенции, общественный интерес рассматриваемых экологических исков, судя по всему, не учитывается в достаточной степени при распределении издержек судами.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 134)

Комитет делает вывод о том, что, несмотря на различные меры, которые могут быть приняты с целью решения проблемы недоступно высоких издержек, даже в случае совокупного применения таких мер ими не обеспечивается сохранение издержек на уровне, который соответствовал бы требованиям Конвенции. На этом этапе Комитет считает, что широкие дискреционные полномочия судов Англии и Уэльса в решении вопроса об издержках в отсутствие каких-либо четких юридически обязывающих правил, принятых законодательным органом или судами с целью недопущения недоступно высоких издержек, приводят к существенной неопределенности в вопросе издержек истцов, на законных основаниях добывающихся решения экологических проблем, представляющих общественный интерес. Комитет также отмечает решение Апелляционного суда по делу Морган против «Хинтон органикс», в котором указано, что принципы Конвенции являются «не более чем» фактором, который он «может» (не обязан) «учитывать при осуществлении своих дискреционных полномочий»¹⁰⁵ «наряду с рядом других факторов, например с принципом справедливого отношения к ответчику»¹⁰⁶. В этой связи Комитет отмечает, что приведенное в пункте 4 статьи 9 слово «справедливый» касается справедливого отношения к истцу, а не ответчику.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 135)

В свете вышесказанного Комитет делает вывод о том, что соответствующая Сторона ненадлежащим образом выполняет свое обязательство по пункту 4 статьи 9 для обеспечения того, чтобы затраты на процедуры, подпадающие под действие статьи 9, не были недоступно высокими. Кроме того, Комитет заключает, что вся система в целом не создает условий для решения вопроса «устранения или уменьшения финансовых [...] препятствий для доступа к правосудию», который Сторонам Конвенции предписывается рассмотреть в пункте 5 статьи 9.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 136)

Комитет делает вывод, что указанное в пункте 1 правила 54.5 (1) ПГС требование о трехмесячном сроке не создает проблем с выполнением Конвенции — даже если его сопоставлять со сроками, применимыми в других Сторонах Конвенции. Вместе с тем Комитет считает, что суды Англии и Уэльса наделены значительными дискреционными полномочиями, позволяющими им сокращать сроки, исходя из толкования содержания в том же правиле требования, согласно которому заявление о рассмотрении дела в суде в порядке надзорного производства должно подаваться «быстро» (см. пункты 113-116). Это способно привести к тому, что иск о рассмотрении дела в суде в надзорном порядке может оказаться поданным несвоевременно даже в случае его подачи в установленный трехмесячный срок. Комитет также считает, что, пользуясь своими дискреционными полномочиями, суды Англии и Уэльса применяют различные точки отсчета времени для исчисления сроков в зависимости от обстоятельств дела (см. пункт 117). По утверждениям соответствующей Стороны, оправданием дискреционности при определении процессуальных сроков в надзорном судопроизводстве служат соображения, связанные с общественным интересом, которые, как правило, находятся в центре таких дел. Хотя Комитет согласен с тем, что необходимо обеспечивать баланс между затрагиваемыми интересами, он также считает, что этот подход создает существенную неопределенность для истца. Комитет заключает, что в интересах справедливости и правовой определенности необходимо i) определить четкий минимальный срок, в течение которого следует подать иск, а ii) отсчет процессуальных сроков следует начинать с даты, в которую истцу стало известно или должно было стать известно о соответствующем действии или бездействии.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 138)

Как уже отмечалось по вопросу о процессуальных издержках (см. пункт 134 выше), соответствующая Сторона не может полагаться на дискреционные полномочия су-

дов для обеспечения соответствия правил о сроках подачи заявлений о рассмотрении дела в суде в надзорном производстве требованиям пункта 4 статьи 9. Напротив, расчет на такие дискреционные полномочия привел к ненадлежащему выполнению пункта 4 статьи 9. Комитет делает вывод, что, не установив четкие процессуальные сроки, в течение которых может быть подан иск, и не определив четко разумный момент начала отсчета времени, т.е. дату, в которую истцу стало известно или должно было стать известно о рассматриваемом действии или бездействии, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение требования, предусмотренного пунктом 4 статьи 9, согласно которому процедуры, подпадающие под действие статьи 9, должны быть справедливыми и беспристрастными.

(Великобритания АССС/С/2008/33; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.3, декабрь 2010, пункт 139)

5. Для повышения эффективности положений настоящей статьи каждая Сторона обеспечивает, чтобы общественности предоставлялась информация о доступе к административным и судебным процедурам рассмотрения решений, и рассматривает вопрос о создании соответствующих механизмов оказания помощи для устранения или уменьшения финансовых или иных препятствий для доступа к правосудию.

По мнению Комитета, существующая система оказания юридической помощи в том виде, в котором она применяется к НПО (см. пункт 15 выше), как представляется, не учитывает интересы мелких организаций. Комитет считает, что, устанавливая высокий финансовый барьер для структур, желающих, чтобы их деятельность была признана общественно полезной и, тем самым, претендовать на получение бесплатной юридической помощи, нынешняя испанская система противоречит здравому смыслу. Такие финансовые требования никак не согласуются с идеей бесплатной юридической помощи, которая призвана облегчать доступ к правосудию для более слабых в финансовом смысле субъектов. По мнению Комитета, существование такой системы юридической помощи, которая не позволяет получать ее небольшим НПО, служит достаточным доказательством того, что соответствующая Сторона не принимала во внимание необходимость создания адекватных механизмов оказания помощи, позволяющих снизить или упразднить барьеры для доступа к правосудию. Таким образом, соответствующая Сторона нарушила пункт 5 статьи 9 Конвенции и требование обеспечить справедливые и беспристрастные средства правовой защиты, предусмотренные в пункте 4 статьи 9 Конвенции.

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 66)

Кроме того, что касается правила двойного представительства (поверенный и консултант, см. пункт 16 выше) тех, кто подает в Испании апелляционную жалобу, то соответствующая Сторона Конвенции не отрицает, что это правило применяется ко всем делам, рассматриваемым после первой инстанции (в первой инстанции дела рассматривает один судья). В этой связи Комитет далее отмечает, что испанские граждане вынуждены оплачивать услуги двух адвокатов, представляющих их в судах после первой инстанции, а также услуги двух адвокатов выигравшей стороны в тех случаях, когда они проигрывают дела (принцип «проигравшая сторона платит»). По мнению Комитета, испанская система обязательного двойного представительства потенциально чревата неподъемными расходами для населения. В то же время Комитет не располагает подробной информацией о том, насколько высокими могут быть расходы, связанные с двойным представительством, признавая при этом, что в разных регионах страны размер этих расходов может различаться. В этой связи Комитет подчеркивает, что сохранение системы, чреватой недопустимо высокими расходами, можно было бы квалифицировать как нарушение пункта 4 статьи 9 Конвенции.

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 67)

Автор сообщения утверждает, что расходы, которые несет проигравшая сторона в судах ЕС, заранее неизвестны и могут быть недоступно высокими. Заинтересованная Сторона не соглашается с автором сообщения на том основании, что Суд в принципе не взимает никакой платы и проигравшая сторона не несет несущественно малые расходы, кроме как в случае привлечения Комиссией внешнего адвоката. Исходя из того факта, что автор сообщения не назвал ни одного дела, в котором суды ЕС постановили бы взыскать с заявителей судебные издержки, размер которых был бы для них неприемлемо высоким, а также изучив действующие правила процедуры в части расходов и правовой помощи, Комитет приходит к выводу о том, что утверждения автора сообщения, касающиеся расходов, не являются достаточно обоснованными.

(Европейское сообщество АССС/С/2008/32 (часть I); ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/4/Add.1, май 2011, пункт 93)

Статья 10 СОВЕЩАНИЕ СТОРОН

1. Первое совещание Сторон созывается не позднее, чем через один год со дня вступления в силу настоящей Конвенции. Впоследствии очередные совещания Сторон проводятся, по крайней мере, каждые два года, если только Стороны не примут иного решения или же по письменной просьбе любой из Сторон при условии, что в течение шести месяцев со дня уведомления всех Сторон об этой просьбе Исполнительным секретарем Европейской экономической комиссии она будет поддержана не менее чем одной третью Сторон.
2. На своих совещаниях Стороны постоянно контролируют ход выполнения настоящей Конвенции на основе информации, регулярно поступающей от Сторон, и с этой целью:
 - a) осуществляют обзор политики и правовых и методологических подходов к доступу к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, с целью дальнейшего их совершенствования;
 - b) обмениваются информацией, касающейся опыта, приобретенного в области заключения и выполнения двусторонних и многосторонних соглашений или других договоренностей, относящихся к целям настоящей Конвенции и участниками которых являются одна или более чем одна Страна;
 - c) при необходимости прибегают к услугам соответствующих органов ЕЭК, а также других компетентных международных органов и специальных комитетов для рассмотрения всех аспектов, имеющих отношение к достижению целей настоящей Конвенции;
 - d) при необходимости учреждают любые вспомогательные органы;
 - e) в надлежащих случаях подготавливают протоколы к настоящей Конвенции;
 - f) рассматривают и утверждают предложения о внесении поправок в настоящую Конвенцию в соответствии с положениями статьи 14;
 - g) рассматривают и принимают любые дополнительные меры, которые могут потребоваться для достижения целей настоящей Конвенции;
 - h) на своем первом совещании рассматривают и принимают консенсусом правила процедуры своих совещаний и совещаний вспомогательных органов;
 - i) на своем первом совещании рассматривают накопленный ими опыт осуществления положений пункта 9 статьи 5 и решают вопрос о том, какие шаги необходимо предпринять с целью дальнейшего развития системы, указываемой в этом пункте, с учетом процессов и изменений, протекающих на международном уровне, включая разработку соответствующего документа, касающегося поступления загрязнения в окружающую среду, и регистров или кадастров переноса, которые могли бы быть включены в приложение к настоящей Конвенции.
3. Совещание Сторон может, при необходимости, рассматривать вопрос об установлении на основе консенсуса финансовых положений.
4. Организация Объединенных Наций, ее специализированные учреждения и Международное агентство по атомной энергии, а также любое государство или региональная организация экономической интеграции, которые имеют право в соответствии со статьей 17 подписывать настоящую Конвенцию, но не являются Стороной настоящей Конвенции, и любая межправительственная организация, обладающая компетенцией в областях, к которым относится настоящая Конвенция, имеют право участвовать в совещаниях Сторон в качестве наблюдателей.
5. Любая неправительственная организация, обладающая компетенцией в областях, к которым относится настоящая Конвенция, и информировавшая Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии о своем желании быть представленной на совещании Сторон, имеет право на такое участие в качестве наблюдателя, если только против этого не возражает, по крайней мере, одна треть Сторон, присутствующих на совещании.
6. Для целей пунктов 4 и 5 выше правила процедуры, упомянутые в пункте 2 h) выше, предусматривают практические механизмы, касающиеся процедуры допуска, и другие соответствующие условия.

Статья 11 ПРАВО ГОЛОСА

1. За исключением случаев, предусмотренных в пункте 2 ниже, каждая Сторона настоящей Конвенции имеет один голос.
2. Региональные организации экономической интеграции осуществляют свое право голоса по вопросам, входящим в их компетенцию, располагая числом голосов, равным числу их государств-членов, являющихся Сторонами настоящей Конвенции. Такие организации утрачивают свое право голоса, если их государства-члены осуществляют свое право голоса, и наоборот.

Статья 12 СЕКРЕТАРИАТ

Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии выполняет следующие секретариатские функции:

- a) созывает и подготавливает совещания Сторон;
- b) передает Сторонам доклады и другую информацию, полученную в соответствии с положениями настоящей Конвенции; и
- c) осуществляет такие иные функции, которые могут быть определены Сторонами.

Статья 13 ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложения к настоящей Конвенции составляют ее неотъемлемую часть.

Статья 14 ПОПРАВКИ К КОНВЕНЦИИ

1. Любая Сторона может предлагать поправки к настоящей Конвенции.
2. Текст любой предлагаемой поправки к настоящей Конвенции представляется в письменном виде Исполнительному секретарю Европейской экономической комиссии, который направляет его всем Сторонам по меньшей мере за девяносто дней до начала совещания Сторон, на котором предлагается принять эту поправку.
3. Стороны прилагают все усилия для достижения согласия в отношении принятия любой предложенной поправки к настоящей Конвенции путем консенсуса. Если все средства для достижения консенсуса исчерпаны, а согласия не достигнуто, то в качестве последней меры поправка принимается большинством в три четверти голосов Сторон, присутствующих на совещании и участвующих в голосовании.
4. Депозитарий доводит до сведения всех Сторон поправки к настоящей Конвенции, принятые в соответствии с пунктом 3 выше, для ратификации, утверждения или принятия. Поправки к настоящей Конвенции, помимо поправок к приложениям, вступают в силу для Сторон, которые их ратифицировали, утвердили или приняли, на девяностый день после получения Депозитарием уведомления об их ратификации, утверждении или принятии по меньшей мере тремя четвертями этих Сторон. В дальнейшем для любой другой Стороны поправки вступают в силу на девяностый день после сдачи данной Стороной на хранение документа о ратификации, утверждении или принятии этих поправок.
5. Любая Сторона, которая не может утвердить какую-либо поправку к приложению к настоящей Конвенции, уведомляет об этом Депозитария в письменном виде в течение двенадцати месяцев после даты получения сообщения о принятии поправки. Депозитарий незамедлительно сообщает всем Сторонам о получении любого такого уведомления. Любая Сторона может в любое время принять поправки, отказавшись от своего предыдущего заявления, и после сдачи на хранение Депозитарию документа о принятии данные поправки к такому приложению вступают в силу для этой Стороны.
6. По истечении двенадцати месяцев после даты препровождения сообщения Депозитарием, как это предусмотрено в пункте 4 выше, поправка к приложению вступает в силу для тех Сторон, которые не представили уведомления Депозитарию в соответствии с положениями пункта 5 выше, при условии, что не более чем одна третья часть числа Сторон представила такое уведомление.

7. Для целей настоящей статьи под «Сторонами, присутствующими и участвующими в голосовании» понимаются Стороны, присутствующие и голосующие «за» или «против».

Статья 15 РАССМОТРЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ

Совещание Сторон определяет на основе консенсуса факультативные меры неконфронтационного, несудебного и консультативного характера для рассмотрения соблюдения положений настоящей Конвенции. Эти меры обеспечивают надлежащее участие общественности и могут включать возможность рассмотрения сообщений представителей общественности по вопросам, относящимся к настоящей Конвенции.

Статья 16 УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ

1. При возникновении спора между двумя или более Сторонами относительно толкования или применения настоящей Конвенции они стремятся к отысканию решения путем переговоров или любым другим способом урегулирования споров, приемлемым для участвующих в споре сторон.
2. При подписании, ратификации, принятии, утверждении настоящей Конвенции или при присоединении к ней или в любой момент после этого Сторона может направить Депозитарию письменное заявление о том, что в отношении спора, который не был разрешен в соответствии с положениями пункта 1 выше, она признает одно или оба из следующих средств урегулирования спора в качестве обязательных в отношении любой Стороны, принимающей на себя такое же обязательство:
 - а) передача спора в Международный Суд;
 - б) арбитраж в соответствии с процедурой, установленной в приложении II.
3. Если стороны спора приняли оба средства урегулирования спора, указанные в пункте 2 выше, то спор может быть передан только в Международный Суд, если только стороны не договорились об ином.

Статья 17 ПОДПИСАНИЕ

Настоящая Конвенция открыта для подписания в Орхусе (Дания) 25 июня 1998 года, а затем в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке до 21 декабря 1998 года государствами — членами Европейской экономической комиссии, а также государствами, имеющими консультативный статус при Европейской экономической комиссии в соответствии с пунктами 8 и 11 резолюции 36 (IV) Экономического и Социального Совета от 28 марта 1947 года, и региональными организациями экономической интеграции, созданными суверенными государствами — членами Европейской экономической комиссии, которым их государства-члены передали полномочия в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией, включая полномочия заключать договоры, касающиеся данных вопросов.

Статья 18 ДЕПОЗИТАРИЙ

В качестве Депозитария настоящей Конвенции выступает Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.

Статья 19 РАТИФИКАЦИЯ, ПРИНЯТИЕ, УТВЕРЖДЕНИЕ И ПРИСОЕДИНЕНИЕ

1. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению подписавшими ее государствами и региональными организациями экономической интеграции.
2. Настоящая Конвенция открыта для присоединения для государств и региональных организаций экономической интеграции, указываемых в статье 17, с 22 декабря 1998 года.
3. Любое другое государство, не указываемое в пункте 2 выше, которое является государст-

вом — членом Организации Объединенных Наций, может присоединиться к Конвенции с согласия Совещания Сторон.

4. Любая упомянутая в статье 17 организация, которая становится Стороной настоящей Конвенции, при том, что ни одно из государств — членов этой организации не является Стороной настоящей Конвенции, связана всеми обязательствами, предусмотренными настоящей Конвенцией. В случае, когда одно или большее число государств — членов такой организации являются Сторонами настоящей Конвенции, данная организация и ее государства-члены принимают решение о своей соответствующей ответственности за выполнение своих обязательств по настоящей Конвенции. В таких случаях данная организация и ее государства-члены не могут одновременно пользоваться правами, предусмотренными в настоящей Конвенции.
5. В своих документах о ратификации, принятии, утверждении или присоединении региональные организации экономической интеграции, упоминаемые в статье 17, заявляют о пределах своей компетенции в вопросах, регулируемых настоящей Конвенцией. Эти организации также информируют Депозитария о любом существенном изменении пределов своей компетенции.

Статья 20 ВСТУПЛЕНИЕ В СИЛУ

1. Настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после сдачи на хранение шестнадцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.
2. Для целей пункта 1 выше любой документ, сданный на хранение какой-либо региональной организацией экономической интеграции, не рассматривается в качестве дополнительного к документам, сданным на хранение государствами — членами такой организации.
3. Для каждого государства или каждой организации, которые указаны в статье 17 и которые ратифицируют, принимают или утверждают настоящую Конвенцию или присоединяются к ней после сдачи на хранение шестнадцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение таким государством или организацией документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении.

Статья 21 ВЫХОД ИЗ КОНВЕНЦИИ

В любое время по истечении трех лет со дня вступления в силу настоящей Конвенции в отношении какой-либо Стороны эта Сторона может выйти из Конвенции путем направления письменного уведомления Депозитарию. Любой такой выход приобретает силу на девяностый день после даты получения уведомления о нем Депозитарием.

Статья 22 АУТЕНТИЧНЫЕ ТЕКСТЫ

Подлинник настоящей Конвенции, английский, русский и французский тексты которой являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

СОВЕРШЕНО в Орхусе (Дания) двадцать пятого июня одна тысяча девятьсот девяносто восьмого года.

Приложение I ПЕРЕЧЕНЬ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, УПО- МЯНУТЫХ В ПУНКТЕ 1 а) СТАТЬИ 6

1. Энергетика:

- нефтеперерабатывающие и газоперерабатывающие заводы;
- установки для газификации и сжижения;
- тепловые электростанции и другие установки для сжигания с подводимой тепловой мощностью 50 мегаватт (МВт) или более;
- коксовые печи;
- атомные электростанции и другие атомные реакторы, включая демонтаж или вывод из эксплуатации таких электростанций или реакторов 1/ (за исключением исследовательских установок для производства и конверсии делящихся и воспроизводящих материалов, максимальная мощность которых не превышает 1 кВт постоянной тепловой нагрузки);

Такие атомные электростанции, как АЭС в Моховце, являются деятельностью подпадающей под действие пункта 1 статьи 6 и пункта 1 приложения I Конвенции, для которых в разрешительных процедурах должно быть обеспечено участие общественности. Комитет отмечает, что первоначальное разрешение на строительство 3-го и 4-го энергоблоков АЭС в Моховце было выдано в 1986 году задолго до вступления Конвенции в силу для Словакии. Эта ситуация по сути своей не препятствует применению Конвенции к последующим пересмотрам и обновлениям государственными органами условий осуществления рассматриваемого вида деятельности и к возможным разрешениям на продление сроков реализации этой деятельности после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 44)

Комитет также считает, что если бы АЭС в Моховце эксплуатировалась с 1986 года в соответствии с условиями, установленными на тот момент, изменения деятельности, требуемые в соответствии с решениями 2008 года, удовлетворили бы критериям, изложенным в пунктах 1 и 22 приложения I к Конвенции. В этой связи Комитет хотел бы подчеркнуть, что, хотя для многих видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, установлены определенные критерии или пороговые величины, ниже которых требования, предусмотренные в пункте 1 а) статьи 6, не будут действовать, применительно к некоторым видам деятельности (включая атомные электростанции), Конвенция не устанавливает никаких критериев или пороговых величин. Это означает, что эти виды деятельности, независимо от их масштаба, подпадают под действие пункта 1 а) статьи 6, и таким образом положения статьи 6 должны применяться в отношении решений о выдаче разрешений на такую деятельность. Согласно первому предложению пункта 22 приложения I то же самое действует применительно к изменению или расширению такой деятельности. Таким образом, в принципе, все изменения или расширения такой деятельности подпадают под действие статьи 6. Вместе с тем с учетом того, что изменение или расширение уже разрешенной деятельности требует пересмотра или обновления существующего разрешения, положения статьи 6 будут применяться *mutatis mutandis*, а также в тех случаях, когда это целесообразно, как это установлено в пункте 10 статьи 6.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 58)

- установки для переработки облученного ядерного топлива;
- установки, предназначенные:
- для производства или обогащения ядерного топлива;
- для обработки облученного ядерного топлива или высокорadioактивных отходов;
- для окончательного удаления облученного ядерного топлива;
- исключительно для окончательного удаления радиоактивных отходов;
- исключительно для хранения (запланированного на период более чем 10 лет) облученного ядерного топлива или радиоактивных отходов в других местах за пределами территории производственного объекта.

2. Производство и обработка металлов:
- установки для обжига или агломерации металлических руд (включая сульфидную руду);
 - установки для производства передельного чугуна или стали (первичная или вторичная плавка), включая непрерывную разливку с производительностью, превышающей 2,5 т в час;
 - установки для обработки черных металлов:
 - i) станы горячей прокатки с мощностью, превышающей 20 т сырой стали в час;
 - ii) кузнечные молоты, энергия которых превышает 50 кДж на молот, а потребляемая тепловая мощность превышает 20 МВт;
 - iii) нанесение защитных распыленных металлических покрытий с подачей сырой стали, превышающей 2 т в час;
 - литье черных металлов с производственной мощностью, превышающей 20 т в день;
 - установки для:
 - i) производства нераскисленных цветных металлов из руды, концентратов или вторичных сырьевых материалов посредством металлургических, химических или электролитических процессов;
 - ii) выплавки, включая легирование, цветных металлов, в том числе рекуперированных продуктов (рафинирование, литейное производство и т.д.), с плавильной мощностью, превышающей 4 т в день для свинца и кадмия или 20 т в день для всех других металлов;
 - установки для поверхностной обработки металлов и пластических материалов с использованием электролитических или химических процессов, при которых объем используемых для обработки чанов превышает 30 м³.
3. Промышленность по переработке минерального сырья:
- установки для производства цементного клинкера во вращающихся обжигowych печах с производственной мощностью, превышающей 500 т в день, или извести во вращающихся обжигowych печах с производственной мощностью, превышающей 50 т в день, или в других печах с производственной мощностью, превышающей 50 т в день;
 - установки для производства асбеста и изготовления асбестосодержащих продуктов;
 - установки для производства стекла, включая стекловолокно, с плавильной мощностью, превышающей 20 т в день;
 - установки для плавления минеральных веществ, включая производство минеральных волокон, с плавильной мощностью, превышающей 20 т в день;
 - установки для производства керамических продуктов путем обжига, в частности кровельной черепицы, кирпича, огнеупорного кирпича, керамической плитки, каменной керамики или фарфоровых изделий, с производственной мощностью, превышающей 75 т в день, и/или с мощностью обжигowych печей, превышающей 4 м³, и плотностью садки на обжиговую печь, превышающей 300 кг/м³.
4. Химическая промышленность: производство в пределах значения категорий деятельности, содержащихся в этом пункте, означает производство в промышленных масштабах с помощью химической обработки веществ или групп веществ, перечисленных в подпунктах а) – g):
- a) химические установки для производства основных органических химических веществ, таких, как:
 - i) простые углеводороды (линейные или циклические, насыщенные или ненасыщенные, алифатические или ароматические);
 - ii) кислородсодержащие углеводороды, такие, как спирты, альдегиды, кетоны, карбоновые кислоты, сложные эфиры, ацетаты, простые эфиры, перекиси, эпоксидные смолы;
 - iii) сернистые углеводороды;

- iv) азотные углеводороды, такие, как амины, амиды, соединения азота, нитросоединения или нитратные соединения, нитрилы, цианаты, изоцианаты;
 - v) фосфорсодержащие углеводороды;
 - vi) галогенизированные углеводороды;
 - vii) органометаллические соединения;
 - viii) основные пластические материалы (полимеры, синтетические волокна и волокна на базе целлюлозы);
 - ix) синтетический каучук;
 - x) краски и пигменты;
 - xi) поверхностно-активные вещества;
- b) химические установки для производства основных неорганических веществ, таких, как:
- i) газы, такие, как аммиак, хлор или хлористый водород, фтор или фтористый водород, оксиды углерода, соединения серы, оксиды азота, водород, диоксид серы, хлорокись углерода;
 - ii) кислоты, такие, как хромовая кислота, фтористоводородная кислота, фосфорная кислота, азотная кислота, хлористоводородная кислота, серная кислота, олеум, сернистая кислота;
 - iii) щелочи, такие, как гидроокись аммония, гидроокись калия, гидроокись натрия;
 - iv) соли, такие, как хлористый аммоний, хлорноватокислый калий, углекислый калий, углекислый натрий, перборат, азотнокислое серебро;
 - v) неметаллы, оксиды металлов или другие неорганические соединения, такие, как карбид кальция, кремний, карбид кремния;
- c) химические установки для производства фосфорных, азотных или калийных минеральных удобрений (простых или сложных удобрений);
- d) химические установки для производства основных продуктов для растениеводства и биоцидов;
- e) установки, на которых используются химические или биологические процессы для производства основных фармацевтических продуктов;
- f) химические установки для производства взрывчатых веществ.
- g) химические установки, в которых химические или биологические процессы используются для производства белковых кормовых добавок, ферментов и других белковых веществ.
5. Обработка и удаление отходов:
- установки для сжигания, рекуперации, химической обработки или захоронения опасных отходов;
 - установки для сжигания коммунально-бытовых отходов с производительностью, превышающей 3 т в час;
 - установки для удаления неопасных отходов с производительностью, превышающей 50 т в день;
 - свалки, на которые поступает более 10 т отходов в день, или с общей емкостью, превышающей 25 000 т, исключая свалки инертных отходов.
6. Установки для очистки сточных вод с производительностью, превышающей эквивалент численности населения в размере 150 000 человек.
7. Промышленные установки для:
- a) производства целлюлозы из древесины или аналогичных волокнистых материалов;
 - b) производства бумаги и картона с производственной мощностью, превышающей 20 т в день.

8.

- а) Строительство железнодорожных линий дальнего сообщения и аэропортов 2/ с длиной основной взлетно-посадочной полосы в 2 100 м или более;

Поскольку измененное Соглашение по вопросам планирования не относится ни к одному из видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, Комитет делает вывод, что утверждение измененного Соглашения по вопросам планирования не является решением, подпадающим под действие пункта 1 а) статьи 6 Конвенции. Единственным пунктом приложения, имеющим отношение к аэропортам, является пункт 8 а) приложения I, но он касается строительства аэропортов с базовой длиной взлетно-посадочной полосы 2 100 м и более. Во время соответствующих событий взлетно-посадочная полоса аэропорта города Белфаста составляла 1 829 м, т.е. была меньше пороговой величины, указанной в приложении I. Измененное Соглашение по вопросам планирования от 14 октября 2008 года касалось увеличения числа разрешенных к продаже пассажиромест. Как отмечалось выше в пункте 22, измененное Соглашение по вопросам планирования не предусматривало изменения существующей длины взлетно-посадочной полосы аэропорта.

(Великобритания АССС/С/2008/27; ECE/MP.PP/С.1/2010/6/Add.2, ноябрь 2010, пункт 38)

- б) строительство автомагистралей и скоростных дорог; 3/

- с) строительство новых дорог, имеющих четыре или более полос движения, или реконструкция и/или расширение существующих дорог, имеющих две или менее полос движения, с целью создания четырех или более полос для движения там, где такая новая дорога или реконструированный и/или расширенный участок дороги будут иметь непрерывную протяженность в 10 км или более.

Комитет считает, что создание АЗОМ является деятельностью, на которую распространяется действие приложения I Конвенции и, следовательно, положений пункта 1 а) статьи 6 Конвенции по двум причинам. Во-первых, проект создания АЗОМ предусматривает строительство новой дороги, имеющей четыре полосы движения, протяженностью более 10 км (пункт 8 с) приложения I). Во-вторых, создание АЗОМ представляет собой вид деятельности, в отношении которого национальным законодательством (раздел 20А Закона (Шотландии) о дорогах 1984 года) предусматривается участие общественности в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду (пункт 20 приложения I).

(Великобритания АССС/С/2009/38; ECE/MP.PP/С.1/2011/2/Add.10, апрель 2011, пункт 80)

9.

- а) Внутренние водные пути и порты для внутреннего судоходства, допускающие проход судов водоизмещением более 1 350 т;

Рассматриваемый процесс принятия решений касается строительства глубоководного судоходного канала такого типа, который подпадает под действие пункта 9 приложения I к Орхусской конвенции, и поэтому подпадает под действие пункта 1 а) статьи 6 Конвенции, что также влечет за собой применение других положений этой статьи.

(Украина АССС/С/2004/3 и АССС/С/2004/1; ECE/MP.PP/С.1/2005/2/Add.3, 14 Марта 2005, пункт 25)

- б) торговые порты, причалы для погрузки и разгрузки, связанные с береговыми и выносными портами (за исключением причалов паромных переправ), которые могут принимать суда водоизмещением более 1 350 т.

10. Забор подземных вод или системы искусственного пополнения подземных вод с ежегодным объемом забираемой или пополняемой воды, эквивалентным или превышающим 10 млн. м³.

11.

- а) Работы по переброске водных ресурсов между речными бассейнами, при которых такая переброска направлена на предотвращение возможной нехватки воды и объем перемещаемой воды превышает 100 млн. м³/год;
- б) во всех других случаях работы по переброске водных ресурсов между речными бассейнами с многолетним средним потоком забора воды из бассейна, превышающим 2000 млн м³/год, при которых объем перебрасываемых вод превышает 5% этого потока.

В обоих случаях исключается переброска водопроводной питьевой воды.

12. Добыча нефти и природного газа в коммерческих целях, при которой извлекаемое количество превышает 500 т в день в случае нефти и 500 000 м³ в день в случае газа.
13. Плотины и другие объекты, предназначенные для удерживания или постоянного хранения воды, для которых новое или дополнительное количество задерживаемой или хранимой воды превышает 10 млн. м³.
14. Трубопроводы для транспортировки газа, нефти или химических веществ диаметром более 800 мм и протяженностью более 40 км.
15. Установки для интенсивного выращивания птицы или свиней, рассчитанные на более чем:
 - а) 40 000 мест для птицы;
 - б) 2000 мест для откормочных свиней (весом более 30 кг); или
 - в) 750 мест для свиноматок.
16. Карьеры и открытая добыча полезных ископаемых с поверхностью участка, превышающей 25 га, или добыча торфа, при которой поверхность участка превышает 150 га.
17. Строительство воздушных линий электропередачи с напряжением 220 Кв или более и протяженностью более 15 км.
18. Установки для хранения нефти, нефтехимических или химических продуктов вместимостью в 200 000 т или более.
19. Прочие виды деятельности:
 - установки для предварительной обработки (такие операции, как промывка, отбеливание, мерсеризация) или окрашивания волокна или текстиля, на которых объем обрабатываемых материалов превышает 10 т в день;
 - установки для дубления кож и шкур, на которых объем переработки превышает 12 т обработанных продуктов в день;
 - а) бойни с мощностями по переработке туш, превышающими 50 т в день;
 - б) обработка и переработка с целью производства пищевых продуктов из:
 - i) животного сырья (помимо молока) с мощностями по производству готовой продукции, превышающими 75 т в день;
 - ii) растительного сырья с производственными мощностями, превышающими 300 т готовой продукции в день (средний показатель на квартальной основе);
 - в) обработка и переработка молока, при которых количество получаемого молока превышает 200 т в день (средний показатель на ежегодной основе);
 - установки для удаления или рециркуляции туш домашних животных или отходов животноводства с перерабатывающей мощностью, превышающей 10 т в день;
 - установки для поверхностной обработки веществ, предметов или продуктов с использованием органических растворителей, в частности для отделки, печати, покрытия, обезжиривания, гидроизоляции, калибровки, окраски, очистки или пропитки, с производственной мощностью более 150 кг в час или более 200 т в год;
 - установки для производства углерода (естественного кокса) или электрографита путем сжигания или графитизации.
20. Любой вид деятельности, не охватываемый пунктами 1-19 выше, в тех случаях, когда участие общественности предусматривается в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с национальным законодательством. Согласно пункту 20 приложения I в случаях, когда участие общественности предусматривается в рамках процедуры ОВОС в соответствии с национальным законодательством, применяются положения статьи 6.

В пункте 2 статьи 15 Закона Казахстана «Об экологической экспертизе» предусмотрено, что результаты учета общественного мнения в соответствии с порядком, устанавливаемым центральным исполнительным органом в сфере охраны окружающей среды, представляются в составе документации, передаваемой на экологическую эк-

спертизу наряду с другими документами. В своем письме от 17 декабря 2004 года министерство сослалось на то, что конкретная процедура, установленная для центрального исполнительного органа, в 2002 году не существовала (на время проведения рассматриваемой ЭЭ). Однако в статье 15 самого Закона, по мнению Комитета, предусматривается участие общественности по смыслу пункта 20 приложения I. Это подтверждается тем фактом, что в декабре 2001 года, затем мае 2002 года министерство само признало, что как первая, так и вторая экологические экспертизы проводились в нарушение статьи 15 Закона «Об экологической экспертизе», поскольку «проект был принят для оценки без результатов обследования общественного мнения», и что Территориальный совет по охране окружающей среды города Алма-Ата в соответствии с инструкцией министерства впоследствии использовал в процессе некоторые элементы, относящиеся к участию общественности. В этой связи Комитет считает, что такая процедура ОВОС не существует в законодательстве Казахстана в качестве составной части Закона от 1997 года «Об экологической экспертизе»; что, следовательно, рассматриваемая деятельность не подпадает под действие пункта 20 приложения I и что в этой связи решение разрешить такую деятельность подпадает под действие пункта 1 статьи 6.

(Казахстан АССС/С/2004/2; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 22)

И наконец, Комитет с признательностью отмечает работу министерства, проведенную в декабре 2001 года и в мае-июне 2002 года, в целях применения некоторых элементов участия общественности в процессе, в котором имелись изъяны в этом отношении. Кроме того, он отмечает, что несоблюдение Конвенции Казахстаном в этом конкретном случае является прямым следствием того обстоятельства, что участие общественности, по мнению Комитета, предусмотрено Законом «Об экологической экспертизе», в результате чего рассматриваемый вид деятельности подпадает под действие пункта 20 приложения I. Поскольку применение пункта 20 в обязательном порядке обусловлено наличием национальных норм, определяющих участие ответственности, этот пункт относится к тем положениям Конвенции, которые не во всех случаях способствуют принятию единых правил или формированию комплекса общеобязательных норм. Другими словами, страна, не принявшая правовую норму в отношении участия общественности в связи с проведением ОВОС в отношении какого-либо вида деятельности, в этом случае не нарушит своих обязательств, и вместе с тем ее система будет в меньшей степени отвечать поставленным в Конвенции целям, по сравнению с системой, принятой в Казахстане. Это положение, очевидно, является важным смягчающим обстоятельством при рассмотрении серьезности любого несоблюдения в связи с данным конкретным положением.

(Казахстан АССС/С/2004/2; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.2, 14 марта 2005, пункт 31)

Комитет также приходит к заключению, что, не обеспечив эффективного участия общественности в процессе принятия решений по конкретным видам деятельности, правительство Армении не соблюло в полной мере пункт 1 а) статьи 6, пункт 20 приложения I к Конвенции и, соответственно, пункты 2-5 и 7-9 статьи 6. Он считает, что степень несоблюдения могла бы быть несколько снижена, если бы было предусмотрено участие общественности в дальнейшей процедуре выдачи разрешений на осуществление конкретных видов деятельности, о которых шла речь, но отмечает, что при этом все равно было бы нарушено требование пункта 4 статьи 6 об обеспечении участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов. Вместе с тем в этой связи Комитет принимает к сведению предоставленную правительством Армении информацию о новом проекте закона об оценке воздействия на окружающую среду и выражает понимание того, что составители нового закона воспользуются этим случаем и обеспечат его сближение с требованиями Конвенции.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 42)

Комитет отмечает, что он не может оценить адекватность или результаты процедуры скрининга ОВОС, поскольку согласно положениям Конвенции ОВОС не является обязательной частью участия общественности в ней; в ней только предписывается, что, когда предусматривается участие общественности в рамках процедуры ОВОС в соответствии с национальным законодательством (пункт 20 приложения I к Конвенции), такое участие общественности должно подпадать под действие положений статьи 6 Конвенции. Таким образом, в соответствии с Конвенцией участие общественности является обязательным атрибутом ОВОС, хотя ОВОС не всегда является элементом участия общественности. Соответственно, реальная точность, беспристрастность и законность скрининговых решений не подпадают под действие положений Конвенции, в частности решения, которые не нуждаются в экологической оценке, даже в том

случае, если такие решения принимаются в нарушение применимых национальных или международных законов, связанных с экологической оценкой, и поэтому такие решения не могут рассматриваться как решения, принятые в нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 82)

[...] Комитет отмечает, что ответ на вопрос о том, охватывается ли тот или иной вид деятельности положениями пункта 20 приложения I к Конвенции, зависит от наличия трех элементов, а именно: i) участия общественности; ii) проведения ОВОС, в контексте которой обеспечивается участие общественности; iii) наличия внутреннего законодательства, предусматривающего проведение ОВОС.

(Грузия АССС/С/2008/35; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 43)

Комитет отмечает, что, даже если в пункте 20 приложения I к Конвенции и упоминается проведение ОВОС, национальное законодательство может предусматривать процесс, включающий в себя все базовые элементы ОВОС, но не использовать для обозначения этого процесса термин «ОВОС». Такой процесс, фактически представляющий собой ОВОС, также должен подпадать под действие положений пункта 20 приложения I. Вместе с тем исключительно важно определить, в какой степени этот процесс, де-факто являющийся ОВОС, может быть квалифицирован как процесс ОВОС, даже если он таковым и не именуется.

(Грузия АССС/С/2008/35; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 46)

[...] Однако в данном случае Комитет не убежден в том, что фактически соответствующий ОВОС процесс выдачи лицензий на лесопользование равноценен ОВОС по смыслу пункта 20 приложения I. В этой связи Комитет отмечает, что грузинское законодательство уже предусматривает ОВОС в контексте конкретных видов деятельности, которые перечислены в Законе о выдаче разрешений на оказание воздействия на окружающую среду и среди которых лесохозяйственная деятельность не фигурирует. Это свидетельствует о том, что национальный законодательный орган не имел намерения поставить деятельность, связанную с лесопользованием и управлением лесами, в зависимость от процесса ОВОС. На этом основании Комитет приходит к тому выводу, что решения о выдаче лицензий по итогам аукционов, состоявшихся 1 мая 2007 года и 7-8 октября 2008 года, не являются решениями, подпадающими под действие положений подпункта а) пункта 1 статьи 6 Конвенции.

(Грузия АССС/С/2008/35; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 47)

В пункте 20 приложения I охватывается любая деятельность, не охваченная другими пунктами приложения, для которой в соответствии с национальным законодательством предусматривается участие общественности в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС). Насколько понимает Комитет, соответствующим актом законодательства, в котором уточняются виды деятельности, подлежащие процедуре ОВОС в Северной Ирландии, является Положение о планировании деятельности (оценке воздействия на окружающую среду) (Северная Ирландия) 1999 года. Для целей этого Положения «работы, подлежащие ОВОС», означают либо работы, перечисленные в перечне 1 этого Положения, либо работы, которые перечислены в перечне 2 и которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду в силу таких факторов, как их характер, масштабы или место производства. В пункте 7 а) перечня 1 Положения упоминается строительство аэропортов с базовой длиной взлетно-посадочной полосы 2 100 м и более. В пункте 10 е) перечня 2 Положения упоминается строительство аэродромов (за исключением охваченных перечнем 1), при котором в процессе производства работ предполагается увеличить размеры взлетно-посадочной полосы или рабочей зоны более чем на 1 га. Увеличение числа выделяемых мест не является согласно национальному законодательству деятельностью, подлежащей процедуре ОВОС, и, как отмечалось выше, измененное Соглашение по вопросам планирования не предусматривало изменения длины взлетно-посадочной полосы. Следовательно, в этом случае пункт 20 приложения I не применяется.

(Великобритания АССС/С/2008/27; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6/Add.2, ноябрь 2010, пункт 39)

21. Положение пункта 1 а) статьи 6 настоящей Конвенции не применяется ни к какому из вышеупомянутых проектов, осуществляемых исключительно или в основном в целях исследований, разработки и проверки новых методов или продуктов в течение менее двух лет, если только не существует вероятности оказания ими значительного вредного воздействия на окружающую среду или здоровье.

22. Любое изменение или расширение деятельности, которое само по себе отвечает критериям/пороговым величинам, установленным в этом приложении, подпадает под действие

пункта 1 а) статьи 6 настоящей Конвенции. Любое другое изменение или расширение деятельности подпадает под действие пункта 1 б) статьи 6 настоящей Конвенции.

Соответствующая Сторона была также обязана обеспечить выполнение положений статьи 6, если разрешение на строительство 2008 года касалось изменения или расширения соответствующей деятельности или если эти изменения или расширения сами по себе отвечали критериям/пороговым величинам, установленным в приложении I к Конвенции.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 52)

Комитет также считает, что если бы АЭС в Моховце эксплуатировалась с 1986 года в соответствии с условиями, установленными на тот момент, изменения деятельности, требуемые в соответствии с решениями 2008 года, удовлетворили бы критериям, изложенным в пунктах 1 и 22 приложения I к Конвенции. В этой связи Комитет хотел бы подчеркнуть, что, хотя для многих видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции, установлены определенные критерии или пороговые величины, ниже которых требования, предусмотренные в пункте 1 а) статьи 6, не будут действовать, применительно к некоторым видам деятельности (включая атомные электростанции), Конвенция не устанавливает никаких критериев или пороговых величин. Это означает, что эти виды деятельности, независимо от их масштаба, подпадают под действие пункта 1 а) статьи 6, и таким образом положения статьи 6 должны применяться в отношении решений о выдаче разрешений на такую деятельность. Согласно первому предложению пункта 22 приложения I то же самое действует применительно к изменению или расширению такой деятельности. Таким образом, в принципе, все изменения или расширения такой деятельности подпадают под действие статьи 6. Вместе с тем с учетом того, что изменение или расширение уже разрешенной деятельности требует пересмотра или обновления существующего разрешения, положения статьи 6 будут применяться *mutatis mutandis*, а также в тех случаях, когда это целесообразно, как это установлено в пункте 10 статьи 6.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 58)

Примечания:

1/ Атомные электростанции и другие атомные реакторы перестают быть такими установками, когда все ядерное топливо и другие радиоактивно загрязненные элементы окончательно удалены с промышленной площадки установки.

2/ Для целей настоящей Конвенции «аэропорт» означает аэропорт, который соответствует определению, содержащемуся в Чикагской конвенции 1944 года, учреждающей Международную организацию гражданской авиации (Приложение 14).

3/ Для целей настоящей Конвенции «скоростная дорога» означает дорогу, которая соответствует определению, содержащемуся в Европейском соглашении о международных автомагистралях от 15 ноября 1975 года.

Приложение II. АРБИТРАЖ

1. В случае передачи спора на арбитражное разбирательство в соответствии с пунктом 2 статьи 16 настоящей Конвенции сторона или стороны уведомляют секретариат о предмете арбитражного разбирательства и указывают, в частности, статьи настоящей Конвенции, относительно толкования или применения которых возник спор. Секретариат препровождает полученную информацию всем Сторонам настоящей Конвенции.
2. Арбитражный суд состоит из трех членов. Как сторона-истец или стороны-истцы, так и другая сторона или другие стороны, участвующие в споре, назначают по одному арбитра, и два назначенных таким образом арбитра по взаимному согласию назначают третьего арбитра, выполняющего функции председателя арбитражного суда. Последний не может быть гражданином одной из сторон спора и не может иметь своим обычным местом жительства территорию одной из этих сторон, не может находиться у них на службе или в каком-либо ином качестве иметь отношения к этому делу.
3. Если по истечении двух месяцев после назначения второго арбитра не назначен председатель арбитражного суда, то по просьбе любой из сторон спора Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии назначает его в течение следующих двух месяцев.
4. Если одна из сторон спора не назначает арбитра в течение двух месяцев после получения просьбы, то другая сторона может информировать об этом Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии, который назначает председателя арбитражного

суда в течение следующих двух месяцев. После своего назначения председатель арбитражного суда просит сторону, которая еще не назначила арбитра, сделать это в течение двух месяцев. Если она не сделает этого в течение такого срока, то председатель информирует Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии, который назначает этого арбитра в течение следующих двух месяцев.

5. Арбитражный суд выносит свое решение в соответствии с международным правом и положениями настоящей Конвенции.
6. Любой арбитражный суд, учреждаемый в соответствии с положениями настоящего приложения, разрабатывает свои собственные правила процедуры.
7. Решения арбитражного суда как по процедурным вопросам, так и по вопросам существа, принимаются большинством голосов его членов.
8. Суд может принимать все надлежащие меры для установления фактов.
9. Стороны спора оказывают содействие работе арбитражного суда и, в частности, используя все имеющиеся в их распоряжении средства:
 - a) предоставляют ему все соответствующие документы, условия и информацию;
 - b) при необходимости предоставляют ему возможность вызывать свидетелей или экспертов и заслушивать их показания.
10. Стороны спора и члены арбитражного суда соблюдают конфиденциальность любой информации, получаемой ими в конфиденциальном порядке в ходе разбирательства в арбитражном суде.
11. Арбитражный суд может по просьбе одной из сторон рекомендовать принятие временных мер защиты.
12. Если одна из сторон спора не является в арбитражный суд или не участвует в разбирательстве своего дела, другая сторона может просить суд продолжить разбирательство и вынести свое окончательное решение. Отсутствие одной из сторон в суде или неучастие одной из сторон в разбирательстве дела не является препятствием для разбирательства.
13. Арбитражный суд может заслушивать встречные иски, возникающие непосредственно из существа спора, и выносить по ним решения.
14. Если только арбитражный суд не примет иного решения, исходя из конкретных обстоятельств дела, судебные издержки, включая оплату услуг членов суда, покрываются сторонами спора поровну. Суд регистрирует все свои расходы и предоставляет сторонам спора окончательный отчет об этих расходах.
15. Любая Сторона настоящей Конвенции, которая имеет к предмету спора интерес правового характера и может быть затронута решением по данному делу, может принимать участие в разбирательстве с согласия суда.
16. Арбитражный суд выносит свое решение в течение пяти месяцев после даты своего учреждения, если только он не сочтет необходимым продлить этот срок на период, не превышающий пяти месяцев.
17. Решение арбитражного суда сопровождается объяснением причин. Это решение является окончательным и обязательным для всех сторон спора. Арбитражный суд направляет свое решение сторонам спора и секретариату. Секретариат препровождает полученную информацию всем Сторонам настоящей Конвенции.
18. Любой спор, который может возникнуть между сторонами относительно толкования или выполнения решения суда, может быть передан любой из сторон в арбитражный суд, который вынес это решение, или — при невозможности воспользоваться услугами последнего — в другой суд, создаваемый с этой целью таким же образом, как и первый.

ЧАСТЬ II. РЕШЕНИЕ I/7

РАССМОТРЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ

принято на первом совещании Сторон, состоявшемся
21-23 октября 2002 года в Лукке, Италия

Совещание,

будучи преисполнено твердой решимости содействовать и способствовать соблюдению Конвенции о доступе к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и ссылаясь на статью 15 Конвенции,
признавая необходимость неукоснительного представления Сторонами отчетности о соблюдении ими Конвенции,

1. *учреждает* Комитет по вопросам соблюдения с целью рассмотрения того, как Стороны соблюдают свои обязательства по Конвенции; и
2. *постановляет*, что структура и функции Комитета по вопросам соблюдения и процедуры рассмотрения соблюдения будут такими, как они изложены в приложении к настоящему решению.

Приложение СТРУКТУРА И ФУНКЦИИ КОМИТЕТА ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ И ПРОЦЕДУРЫ РАССМОТРЕНИЯ СОБЛЮДЕНИЯ

I. СТРУКТУРА

1. В состав Комитета входят восемь членов, которые выполняют свои функции в личном качестве.
2. В состав Комитета входят лица, являющиеся гражданами Сторон Конвенции и подписавших ее участников и соблюдающие высокими нравственными качествами и признанной компетентностью в областях, к которым имеет отношение настоящая Конвенция, включая лиц, имеющих юридический опыт.
3. В состав Комитета не может входить более одного гражданина одного и того же государства.
4. Выдвижение кандидатур членов, удовлетворяющих требованиям пункта 2, для выборов в состав Комитета в соответствии с пунктом 7 осуществляется Сторонами Конвенции, подписавшими ее участниками и неправительственными организациями, указанными в пункте 5 статьи 10 Конвенции и оказывающими содействие охране окружающей среды.
5. Если только Совещание Сторон в конкретном случае не примет решение об ином, то выдвижение кандидатур в члены Комитета производится следующим образом: а) имена выдвинутых кандидатов направляются в секретариат по крайней мере на одном из официальных языков Конвенции не позднее чем за 12 недель до открытия совещания Сторон, в ходе которого будут проходить выборы;
б) каждое выдвижение кандидатуры сопровождается направлением биографической справки по кандидату объемом не более шестисот слов и может включать вспомогательные материалы;
в) секретариат распространяет имена выдвинутых кандидатов и биографические справки вместе с любыми вспомогательными материалами в соответствии с правилом 10 правил процедуры.
6. Члены Комитета избираются на основе выдвижения кандидатур в соответствии с положениями пунктов 4 и 5. Совещание Сторон тщательно рассматривает все предложенные кандидатуры.

7. Совещание Сторон избирает членов Комитета на основе консенсуса или, при его отсутствии, тайным голосованием.
8. При выборах в состав Комитета следует принимать во внимание справедливое географическое распределение членов и разнообразие их опыта.
9. Совещание Сторон, как только это становится практически возможным, избирает четырех членов в состав Комитета до конца следующего очередного совещания и четырех членов на полный срок. На каждом последующем очередном совещании Совещание Сторон избирает четырех членов на полный срок. Выбывающие члены могут вновь избираться только на один полный последующий срок, если в каком-либо конкретном случае Совещание Сторон не примет иного решения. Полный срок пребывания в должности начинается в конце очередного совещания Сторон и продолжается до следующего очередного совещания Сторон. Комитет избирает своего Председателя и заместителя Председателя;
10. Если по какой-либо причине один из членов Комитета не может более выполнять свои обязанности члена Комитета, Президиум Совещания Сторон назначает другого члена, удовлетворяющего критериям, изложенным в настоящей главе, на оставшийся срок полномочий при условии утверждения его кандидатуры Комитетом;
11. Любое лицо, избранное в состав Комитета, до того, как оно приступает к выполнению своих обязанностей, делает торжественное заявление на заседании Комитета о том, что оно будет выполнять свои обязанности беспристрастно и добросовестно.

II. СОВЕЩАНИЯ

12. Комитет, если им не будут приняты иные решения, проводит заседания не реже одного раза в год. Секретариат организует проведение и обслуживание его совещаний.

III. ФУНКЦИИ КОМИТЕТА

13. Комитет:
 - а) рассматривает любые представления, обращения или сообщения, направляемые согласно пунктам 15-24 ниже;
 - б) подготавливает по просьбе Совещания Сторон доклад о соблюдении или осуществлении положений Конвенции; и
 - в) контролирует, оценивает и облегчает осуществление и соблюдение требований по представлению отчетности согласно пункту 2 статьи 10 Конвенции; и действует в соответствии с пунктами 36 и 37.
14. Комитет может изучать вопросы соблюдения и по мере необходимости должным образом выносить соответствующие рекомендации.

IV. ПРЕДСТАВЛЕНИЯ СТОРОН

15. Представление может быть направлено Комитету одной или более Сторонами, если у них имеются оговорки относительно соблюдения другой Стороной своих обязательств по Конвенции. Такое представление направляется в письменной форме в секретариат и подкрепляется соответствующей информацией. Секретариат в течении двух недель после получения такого представления направляет его экземпляр Стороне, соблюдение обязательств которой находится под вопросом. Любой ответ и подкрепляющая его информация представляются секретариату и заинтересованным Сторонам в течении трех месяцев или в течении такого более продолжительного периода, который может потребоваться с учетом обстоятельств данного конкретного случая, однако при любых обстоятельствах не позднее чем через шесть месяцев. Секретариат препровождает представление, ответ и всю подтверждающую и подкрепляющую информацию Комитету, который приступает к рассмотрению вопроса, как только это становится практически возможным.
16. Представление может быть направлено Комитету какой-либо Стороной, если она приходит к выводу о том, что, несмотря на приложенные ею максимальные усилия, она не способна или не будет способна полностью соблюсти свои обязательства по Конвенции. Такое представление направляется в письменной форме в секретариат и содержит, в частности, пояснения, касающиеся особых обстоятельств, которые, по мнению этой Стороны, являются причиной несоблюдения ею своих обязательств. Секретариат препрово-

ждает такое представление Комитету, который приступает к рассмотрению вопроса, как только это становится практически возможным.

V. ОБРАЩЕНИЯ СЕКРЕТАРИАТА

17. Если секретариату, в частности, после рассмотрения докладов, направленных в соответствии с изложенными в Конвенции требованиями, касающимися представления отчетности, становится известно о возможном несоблюдении какой-либо Стороной своих обязательств в соответствии с Конвенцией, он может обратиться к соответствующей Стороне с просьбой представить необходимую информацию по данному вопросу. Если в течении трех месяцев или такого длительного периода, который может потребоваться в связи с конкретными обстоятельствами дела, однако в любом случае не позднее чем через шесть месяцев, не поступает никакого ответа или вопрос остается нерешенным, секретариат передает этот вопрос на рассмотрение Комитета, который рассматривает его, как только это становится практически возможным.

VI. СООБЩЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

18. По истечении двенадцати месяцев с даты принятия настоящего решения или с момента вступления Конвенции в силу в отношении той или иной Стороны – в зависимости от того, что наступит позднее, – один или более представителей общественности могут направлять в Комитет сообщения относительно соблюдения этой Стороной положений Конвенции, если только эта Сторона в письменном виде к концу соответствующего периода не уведомила Депозитария о том, что в течении срока, не превышающего четырех лет, она не может признать возможность рассмотрения таких сообщений Комитетом. Депозитарий незамедлительно уведомляет все Стороны о любом таком полученном уведомлении. В течении указанного выше четырехлетнего периода Сторона может отозвать свое уведомление и тем самым признать, что с этой даты один или более представителей общественности могут направлять в Комитет сообщения относительно соблюдения этой Стороной положений Конвенции.

Отмечая, что часть действий заявителей, приведенных в сообщении, имели место до вступления в силу Конвенции для Казахстана, Комитет будет рассматривать только те действия, которые имели место после 30 октября 2001 года.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 21)

Конвенция как международный договор, ратифицированный Казахстаном, имеет прямое действие в правовой системе этой страны. Все положения Конвенции прямо применимы, в том числе судами.

(Казахстан АССС/С/2004/1; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1, 11 марта 2005, пункт 14)

При решении вопросов, связанных с несоблюдением, Комитет не исключает возможности рассмотрения общих правил и принципов международного права, в том числе международного экологического права и международного права прав человека, которые могут быть актуальными в контексте толкования и применения Конвенции. Однако в Конвенции существует положение, указывающее на то, что договаривающиеся стороны рассмотрели вопрос о соотношении между существующими правами и правами, предусматриваемыми самой Конвенцией (пункт 6 статьи 3), но что они не пожелали полностью исключить возможность ограничения действующих прав до тех пор, пока они не опускаются ниже уровня, предусматриваемого Конвенцией. Тем не менее формулировка пункта 6 статьи 3, особенно в сочетании со статьей 1 и пунктом 5 статьи 3, также указывает на то, что подобное ограничение в целом не считается соответствующим цели Конвенции.

(Венгрия АССС/С/2004/4; ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, 14 марта 2005, пункт 18)

Хотя в сообщении приводится большой объем информации в отношении нарушений, которые постоянно происходят при функционировании предприятия, как это видно по содержанию пунктов 9 и 15 выше, в мандат Комитета не входит оценка этих предполагаемых нарушений или проверка информации. Вместе с тем Комитет рассмотрит судебную процедуру, о которой шла речь, с точки зрения соблюдения положений пунктов 3 и 4 статьи 9.

(Казахстан АССС/С/2004/6; ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1, 28 июля 2006, пункт 25)

И податель сообщения, и затрагиваемая сторона, рассматривают утверждение технического проекта и разрешение на строительство как решения, не попадающие в

сферу действия статьи 6. Комитет решил не рассматривать этот вопрос в данном деле. Такой подход отвечает позиции Комитета, изложенной в его первом отчете Совещание сторон Конвенции (ЕСЕ/МР.РР/2005/13, пункт 13), состоящей в том, что решение I/7 не требует, чтобы Комитет рассматривал все факты и/или утверждения, поднятые в обращении. С другой стороны, в этих выводах Комитет рассматривает некоторые общие черты законодательства Литвы, не смотря на указание подателя сообщения в его письме от 21 сентября 2007 г. о том, что сообщение не поднимает вопрос о соответствии законодательства Литвы в целом, а только его неправильное применение в конкретном деле о строительстве свалки.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 59)

Комитет принимает решение сосредоточить свое внимание на вопросах существа, указанных в разделе I В выше (пункты 17-33). В дополнение к утверждению о том, что решение Европейской комиссии о совместном финансировании свалки противоречит положениям Конвенции, автор сообщения утверждает, что Европейское сообщество не соблюдает должным образом положения статей 6 и 9 Конвенции в целом. Таким образом, в рамках своего рассмотрения Комитет рассматривает также ряд вопросов общего характера, касающихся инкорпорирования положений Конвенции в законодательство Сообщества. Однако это общее рассмотрение ограничивается конкретными видами деятельности, т.е. функционированием промышленных свалок. Этот подход основывается на том соображении Комитета, изложенном в его первом докладе Совещанию Сторон (ЕСЕ/МР.РР/2005/13, пункт 13), что решение I/7 не требует от Комитета рассматривать все факты и/или утверждения, приведенные в сообщении. Это процедурное решение Комитета сосредоточить свое внимание на вышеупомянутых вопросах не мешает ему рассматривать другие аспекты данного дела.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 36)

Что касается утверждения автора сообщения, согласно которому статья 6 Конвенции применима к решению о финансировании рассматриваемого проекта, то Комитет, учитывая тот факт, что это решение было принято задолго до того, как Европейское сообщество ратифицировало Конвенцию, и с учетом того обстоятельства, что общий вопрос о решениях по вопросам финансирования в настоящее время рассматривается в связи с другим сообщением (АССС/С/2007/21), принимает решение не рассматривать это утверждение.

(Европейское сообщество АССС/С/2006/17; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.10, 2 мая 2008, пункт 39)

Как указывалось ранее, Комитет не считает себя обязанным рассматривать все доводы, приведенные автором сообщения или соответствующей Стороной, и отмечает, что отсутствие каких-либо замечаний по аргументации, приведенной одной или другой заинтересованной стороной, не должно истолковываться как означающее согласие с этой аргументацией (см. ЕСЕ/МР.РР/2005/13, пункт 13). Ниже приводятся вопросы, которые, по мнению Комитета, было бы полезно рассмотреть.

(Европейское сообщество АССС/С/2007/21; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2/Add.1, 11 декабря 2009, пункт 28)

Отмечая, что ряд событий, упомянутых в ходе рассмотрения, имели место до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны, Комитет сосредоточивает свое внимание на событиях, имевших место после 17 апреля 2005 года. Комитет указывает на то, что после вступления Конвенции в силу для Австрии в рамках процесса принятия решений имели место несколько важных событий (ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.1, пункт 4), и отмечает, что соответствующая Сторона не оспорила применимость Конвенции.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 49)

Комитет считает, что процесс планирования, который до сих пор продолжается, был инициирован решением правительства земли Штирия от 22 января 2004 года, принятым задолго до вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны. В рамках этого процесса планирования как до, так и после ее вступления в силу для нее участие общественности, если говорить об общественных слушаниях, носило форму участия в так называемых круглых столах. Решать вопрос о том, равносильно ли само по себе участие в таких круглых столах участию общественности в соответствии со статьей 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6, Комитет в данном случае не может ввиду того, что соответствующее решение было принято и что никаких значительных событий, связанных с процессом принятия решений, после вступления Конвенции в силу для соответствующей Стороны, не происходило.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 56)

Утверждения автора сообщения касаются применения Конвенции в конкретном случае, связанном с проектом строительства ГЭС, и не относятся к соблюдению положений Конвенции в рамках национальной нормативно-правовой базы в целом. Однако Комитет считает целесообразным высказать ряд замечаний в отношении положений соответствующей национальной нормативной правовой базы, действовавшей на время событий, являющихся предметом сообщения, без проведения всеобъемлющего обзора правовой системы.

(Беларусь АССС/С/2009/37; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2011/11/Add.2, апрель 2011, пункт 61)

Атомные электростанции, подобные АЭС в Моховце, подпадают под действие статьи 6 Конвенции. Однако в данном случае применимость положений Конвенции зависит от взаимосвязи между решениями 1986 и 2008 годов. Применительно к решению 1986 года Конвенция не действует. Заявка, по которой УАЭ приняло решение в 2008 году, была представлена в мае 2008 года. Поэтому Конвенция была применима, и соответствующая Сторона была обязана обеспечить участие общественности до принятия УАЭ решений в 2008 году в соответствии с пунктом 10 статьи 6 Конвенции, если эти решения касались пересмотра и обновления условий осуществления деятельности или же в соответствии с подпунктом 22 приложения I к Конвенции если эти решения касаются изменения или расширения деятельности.

(Словакия АССС/С/2009/41; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, 12 мая 2011, пункт 62)

19. Сообщения, указываемые в пункте 18, направляются в Комитет в письменном виде через секретариат и могут представляться в электронной форме. Сообщения подкрепляются соответствующей информацией.

Что касается сообщения АССС/С/2005/14 (Польша), то Комитет отметил, что от авторов сообщения не было получено какой-либо дополнительной информации. С учетом содержащегося в пункте 19 приложения к решению I/7 требования о том, что сообщения должны подкрепляться соответствующей информацией, Комитет пришел к выводу, что данное сообщение не является приемлемым.

(Польша АССС/2005/14, Доклад о работе одиннадцатого совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2, 10 мая 2006, пункт 23)

[...] По просьбе Комитета секретариат направил автору сообщения письмо от 8 января 2009 года, в котором были указаны соображения Комитета в отношении отсутствия полноты, четкости и релевантности информации, содержащейся в сообщении, в связи с чем автору сообщения была предоставлена возможность усовершенствовать форму представления данных в данном сообщении, перед тем как Комитет приступит к официальному рассмотрению вопроса о его приемлемости.

(Испания АССС/С/2008/34, Доклад о работе 23-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2, пункт 30)

Комитет отметил, что от автора сообщения не было получено каких-либо дополнительных материалов. Он постановил, что данное сообщение не является приемлемым по причинам, которые были доведены до сведения автора сообщения в январе, а также в связи с отсутствием подкрепляющей информации, которая требуется в соответствии с пунктом 19 приложения к решению I/7. Комитет просил секретариат направить автору сообщения соответствующее уведомление.

(Испания АССС/С/2008/34, Доклад о работе 23-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/2, пункт 31)

На своем двадцать седьмом совещании Комитет постановил отложить вынесение любого предварительного решения по вопросу о приемлемости сообщения АССС/С/2010/47 (Соединенное Королевство) до представления ему дополнительной информации. 7 мая 2010 года Комитет обратился к автору сообщения с просьбой представить дополнительные разъяснения. В письме от 8 июня 2010 года представитель автора сообщения указал, что автор сообщения не имеет возможности представить полный ответ на поднятые вопросы, поскольку это может нанести ущерб проходящему в настоящее время в стране судебному разбирательству с участием автора сообщения. Автор сообщения обратилась с просьбой о том, можно ли перенести на три месяца крайний срок, до которого она должна ответить на поднятые вопросы, или же сохранить конфиденциальный характер информации до истечения этого периода. Изучив полученный ответ, Комитет принял решение не рассматривать сообщение и закрыть данное дело на том основании, что в соответствии с пунктом 19 приложения к решению I/7 он не смог бы продолжить его разбирательство ввиду того, что автор сообщения не смогла представить подтверждающую информацию.

(Великобритания АССС/С/2010/47, Доклад о работе 28-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4, 8 февраля 2011, пункт 33)

На своем двадцать восьмом совещании Комитет принял решение отложить вынесение любого предварительного решения по вопросу о приемлемости сообщения АССС/С/2010/49 (Соединенное Королевство) до представления ему дополнительной информации. В письме от 30 августа 2010 года представитель автора сообщения указал на различные произошедшие изменения, делающие рассмотрение жалобы на данном этапе нецелесообразным. Он обратился к Комитету с просьбой приостановить любое дальнейшее рассмотрение жалобы до нового уведомления. Рассмотрев ответ, Комитет вынес решение о том, что сообщение рассматриваться не будет и дело будет закрыто на том основании, что он не смог действовать согласно пункту 19 приложения к решению I/7, так как автор сообщения был не в состоянии представить подтверждающую информацию.

(Великобритания АССС/С/2010/49, Доклад о работе 28-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/6, 24 августа 2011, пункт 30)

20. Комитет рассматривает любое такое сообщение, если только он не установит, что это сообщение:

- а) является анонимным;
- б) представляет собой злоупотребление правом на представление такого сообщения;
- с) является явно необоснованным;

Затем в ходе открытого заседания Комитет приступил к обсуждению сообщения АССС/С/2009/40 (Соединенное Королевство) с участием представителей правительства Соединенного Королевства и автора сообщения. Это сообщение было направлено г-жой Элизабет Кондор, представленной юридической фирмой Ричарда Бакстона, занимающейся вопросами права окружающей среды и публичного права, и касалось соблюдения Соединенным Королевством положений пункта 8 статьи 3 и пункта 4 статьи 9 Конвенции. В нем указывается, что соответствующая Сторона не соблюдает своего обязательства по пункту 8 статьи 3 Конвенции, которая предусматривает, что автор сообщения не должна была подвергаться наказанию, преследованиям или притеснениям со стороны Окружного совета Мертир Тидфил или горнодобывающей компании «Миллер Айджент (Южный Уэльс) Лтд.» за свою деятельность по отстаиванию ее права на доступ к правосудию согласно пункту 4 статьи 9 Конвенции для оспаривания решений, касающихся угольного карьера и прилегающего участка для обработки угля. В сообщении, в частности, утверждается, что действия Совета по созданию юридических препятствий на пути предоставления правовой помощи автору сообщения представляют собой одну из форм наказания, преследования и притеснения автора сообщения.

(Великобритания АССС/С/2009/40, Доклад о работе 27-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 26)

С самого начала соответствующая Сторона заявляла о том, что она будет стремиться оспаривать приемлемость сообщения, и Комитет согласился рассмотреть представленные соответствующей Стороной и автором сообщения материалы по вопросу о его приемлемости до начала закрытого заседания, посвященного обсуждению данного вопроса. После обсуждений в рамках закрытого заседания Комитет постановил, что сообщение не является приемлемым по причине того, что оно является явным образом необоснованным в соответствии с пунктом 20 с) приложения к решению I/7. Председатель разъяснил, что его личное толкование итогов обсуждения, проведенного Комитетом, заключается в том, что с учетом того, что в конечном итоге правовая помощь была предоставлена, автор сообщения не подвергалась преследованиям в той форме, которая соответствует положениям пункта 8 статьи 3 Конвенции.

(Великобритания АССС/С/2009/40, Доклад о работе 27-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 27)

Вскоре после завершения обсуждения Комитет получил от автора сообщения письмо, в котором она заявила о том, что, хотя правовая помощь была предоставлена в апреле 2009 года, в ней фактически было отказано в мае 2009 года и что 5 января 2010 года Комиссия по правовым услугам решила не предоставлять или не выделять дополнительные финансовые средства для ведения дальнейшего судопроизводства в апелляционном суде. Автор сообщения указала, что данный вопрос сам по себе является предметом рассматриваемой апелляционной жалобы и что, таким образом, пока еще неизвестно, будут ли в конечном итоге выделены государственные финансовые средства для ведения этого дела в апелляционном суде. После рассмотрения данного письма в рамках закрытого заседания Комитет постановил, что новая информация,

представленная автором сообщения, не изменяет его решения в отношении неприемлемости сообщения. Комитет отметил, что соответствующие доводы, приведенные автором сообщения, являются явным образом необоснованными, например ее утверждение о том, что пресс-релиз, изданный частной компанией, действующей в своих собственных интересах, должен быть приписан правительству.

(Великобритания АССС/С/2009/40, Доклад о работе 27-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 28)

Сообщение АССС/С/2010/46 (Соединенное Королевство) было представлено г-ном Гаретом Клаббом, который утверждал, что Соединенное Королевство не соблюдает положения статьи 6 Конвенции в отношении двух проектов, осуществляющихся в Уэльсе, и что Соединенное Королевство в целом не соблюдает положения Конвенции. После получения этого сообщения г-н Мераб Барбакадзе был назначен его куратором.

(Великобритания АССС/С/2010/46, Доклад о работе 27-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 40)

Рассмотрев это сообщение и подкрепляющую информацию и приняв во внимание критерии приемлемости, изложенные в пункте 20 приложения к решению I/7 и получившие развитие на основе его практики, Комитет принял решение о том, что данное сообщение не удовлетворяет этим критериям. Комитет отметил, что утверждения автора сообщения о несоблюдении статьи 6 Конвенции относятся только к тому, что некоторые документы, касающиеся участия общественности, не были своевременно представлены на уэльском языке. В частности, Комитет указал, что, хотя принцип недопущения дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства четко отражен в пункте 9 статьи 3 Конвенции, в ее положениях не содержится каких-либо ссылок на дискриминацию по признаку языка. Хотя отсутствие документации на каком-либо конкретном языке может в некоторых обстоятельствах препятствовать надлежащему осуществлению Конвенции, ничего в настоящем сообщении не позволяет сделать предположение о том, что такие обстоятельства действительно существовали. Кроме того, Комитет не убежден в том, что автор сообщения надлежащим образом использовал возможность для применения внутренних административных и, в особенности, судебных процедур рассмотрения решений.

(Великобритания АССС/С/2010/46, Доклад о работе 27-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 41)

На своем двадцать девятом совещании Комитет постановил запросить дополнительные разъяснения у авторов сообщений по сообщениям АССС/С/2010/52 и АССС/С/2010/53 (оба касаются Соединенного Королевства) и отложить вынесение какого-либо предварительного решения в отношении их приемлемости до получения дополнительной информации. Что касается сообщения АССС/С/2010/52, то Комитет принял к сведению письмо автора сообщения от 8 декабря 2010 года, в котором Комитет информировался о том, что автор сообщения запросил и успешно получил разрешение на судебное рассмотрение решений, являющихся объектом сообщения, и что он вновь обратится в Комитет после завершения этих процедур. Комитет рассмотрел письмо авторасообщения и принял решение о закрытии досье.

(Великобритания АССС/С/2010/52, Доклад о работе 30-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/8, 14 февраля 11, пункт 25)

Затем на открытом заседании Комитет приступил к обсуждению сообщения АССС/С/2009/39 (Австрия) в присутствии представителей соответствующей Стороны и автора сообщения. Сообщение было представлено муниципалитетом города Сентготхард (Венгрия). В нем содержатся утверждения о несоблюдении Австрией положений статей 6 и 9 Конвенции в связи с принятием австрийскими властями решения разрешить строительство и эксплуатацию завода по сжиганию бытовых и производственных отходов в земле Бургенланд (Австрия), на границе с Венгрией и в непосредственной близости от муниципального образования Сентготхард.

(Австрия, АССС/С/2009/39, Доклад о работе 28-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4, 8 февраля 2011, пункт 26)

Комитет не подтвердил приемлемость сообщения сразу после его получения. Обсудив сообщение с соответствующей Стороной и автором сообщения в ходе открытого заседания, Комитет рассмотрел его на закрытом заседании и постановил, что сообщение является явно необоснованным, поскольку автор сообщения, получивший в соответствии с законодательством Австрии статус «соседней общины», представил свои замечания компетентным властям в ходе процедуры выдачи разрешения. По мнению

Комитета, автор не обосновал утверждения об отсутствии у него возможностей участвовать на различных этапах процедуры принятия экологических решений; или то, в какой степени его важные возражения по проекту не были учтены в ходе этой процедуры. Комитет проинформировал стороны об итогах своих обсуждений, а также просил секретариат направить сторонам письмо по данному вопросу.

(Австрия, АССС/С/2009/39, Доклад о работе 28-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4, 8 февраля 2011, пункт 27)

d) является несовместным с положениями настоящего решения или с положениями Конвенции.

Комитет решил, что сообщение АССС/С/2004/10 является неприемлемым, поскольку оно, по всей видимости, не имеет отношения к процедурам и обязанностям, регламентируемым Орхусской конвенцией, а скорее касается существенных экологических проблем. Единственным положением, которое может иметь некоторое отношение в этой связи, является пункт 3 статьи 9 Конвенции, однако Комитет решил, что сообщение не связано с отказом в доступе к административным или судебным процедурам, а скорее отражает неудовлетворение их исходом. Поскольку это не первый случай, когда автор сообщения обращается в Комитет по причине неудовлетворенности судебными решениями, Комитет решил, что было бы целесообразно включить в информационный бюллетень о сообщениях некоторые примеры случаев, которые не были бы приемлемыми.

(Казахстан АССС/2004/10, Доклад о работе седьмого совещания ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2, 9 марта 2005, пункт 15)

В предварительном порядке Комитет постановил, что сообщение АССС/С/2004/07 является неприемлемым. По его мнению, иное решение создало бы прецедент в плане использования механизма соблюдения Конвенции для пересмотра неудовлетворенных в ходе судебного разбирательства дел по вопросам окружающей среды, что, очевидно, не является его целью. Однако он согласился дать автору сообщения возможность представить дополнительную информацию, в которой бы четко указывалось на связь этого вопроса с Конвенцией, что даст возможность дополнительно рассмотреть это сообщение. В случае если такая информация не будет представлена или если после представления дополнительной информации Комитет по-прежнему не изменит свое мнение, решение о неприемлемости будет автоматически подтверждено на следующем совещании.

(Польша АССС/2004/7, Доклад о работе пятого совещания ЕСЕ/МР.РР/С.1/2004/6, 26 ноября 2004, пункт 27)

Поскольку все судебные решения, приводимые автором сообщения относятся к делам, начатым до вступления Конвенции в силу для Бельгии, они не могут служить указанием на то, что существующая практика не изменилась после факта вступления Конвенции в силу как такового. Поэтому Комитет не убежден в том, что Бельгия не соблюдает Конвенцию. Однако, как показал анализ и оценки Комитета, если юридическая практика Государственного совета не будет изменена, то Бельгия не сможет обеспечить соблюдение пунктов 2-4 статьи 9 Конвенции, тем самым действительно блокируя для большинства, если не всех, природоохранных организаций доступ к правосудию, в том что касается разрешений на городское планирование и планирование территории, как это имеет место в регионе Валлонии.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункт 46)

Отмечая, что некоторая деятельность, описанная в сообщении, имела место до вступления в силу Конвенции для Литвы, Комитет главным образом рассматривает деятельность, которая имела место после 28 апреля 2002 г. Тем не менее, как указывалось Комитетом, при определении возможности рассмотрения некоторых национальных процедур, которые были начаты до вступления в силу Конвенции для стороны, он рассматривает вопрос о том, имели ли место важные события в рамках таких процедур после вступления в силу Конвенции (ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.2, пункт 4). В этом отношении, Комитет указывал, что важные события в рамках процедуры ОВОС, имеющие отношение к статье 6, по мнению Комитета, имели место после вступления в силу Конвенции для Литвы, с уведомлением общественности в мае 2002 г. и принятием решения 12 июня 2002 г.

(Литва АССС/2006/16; ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, 4 апреля 2008, пункт 56)

В отношении сообщения АССС/С/2008/25 (Албания) Комитет счел, что поднятые в нем вопросы уже изучались им в рамках рассмотрения сообщения АССС/С/2005/12, и

в этой связи они будут также учтены Албанией в ходе реализации рекомендаций Комитета, сформулированных после рассмотрения данного сообщения. Роль Комитета заключается в оказании содействия соблюдению Конвенции и его поощрению; в этой связи Комитет не усмотрел, каким образом повторное рассмотрение данного вопроса будет способствовать выполнению этой задачи. Кроме того, с учетом критериев приемлемости, изложенных в пункте 20 приложения к решению I/7, Комитет постановил не рассматривать данное сообщение и поручил секретариату проинформировать обе заинтересованные Стороны о своем решении.

(Албания АССС/С/2008/25; Доклад о работе 20-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2008/4, 28 июля 2008, пункт 19)

В соответствии с пониманием Комитета, изложенным в его первом докладе Совещанию Сторон (ЕСЕ/МРРР/2005/13, пункт 13), согласно которому решение I/7 не требует от Комитета рассмотрения всех фактов и/или утверждений, содержащихся в сообщении, Комитет принимает решение не рассматривать утверждения о том, что в отношении рассмотрения альтернативных транспортных решений в долине Энс и предложения о введении ограничения на проезд по дороге В 320 грузовиков весом более 7,5 т были приняты решения, имеющие непосредственную исполнительную силу по смыслу статьи 8 Конвенции. Комитет пришел к такому решению потому, что автор сообщения четко не указал, о каких именно решениях идет речь в связи с рассмотрением альтернативных транспортных решений в долине Энс, и поскольку решение относительно предложенного введения ограничения на проезд по дороге В 320 грузовиков весом более 7,5 т еще не прошло через слушания.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 53)

Рассмотрев это сообщение и подкрепляющую информацию и приняв во внимание критерии приемлемости, изложенные в пункте 20 приложения к решению I/7 и получившие развитие на основе его практики, Комитет принял решение о том, что данное сообщение не удовлетворяет этим критериям. Комитет отметил, что утверждения автора сообщения о несоблюдении статьи 6 Конвенции относятся только к тому, что некоторые документы, касающиеся участия общественности, не были своевременно представлены на уэльском языке. В частности, Комитет указал, что, хотя принцип недопущения дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства четко отражен в пункте 9 статьи 3 Конвенции, в ее положениях не содержится каких-либо ссылок на дискриминацию по признаку языка. Хотя отсутствие документации на каком-либо конкретном языке может в некоторых обстоятельствах препятствовать надлежащему осуществлению Конвенции, ничего в настоящем сообщении не позволяет сделать предположение о том, что такие обстоятельства действительно существовали. Кроме того, Комитет не убежден в том, что автор сообщения надлежащим образом использовал возможность для применения внутренних административных и, в особенности, судебных процедур рассмотрения решений.

(Великобритания АССС/С/2010/46, Доклад о работе 27-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 41)

Что касается утвержденной в апреле 2005 года поправки № 50 к генеральному плану развития города (пункт 20), то Комитет отмечает, что, хотя в апреле 2005 года городской совет утвердил поправку № 50 к генеральному плану развития города, которая была окончательно одобрена в июне 2005 года, многие существенные события, касающиеся процедуры, связанной с поправкой № 50, произошли намного раньше того момента, когда Конвенция вступила в силу для Испании. Эта процедура была возбуждена в июне 2004 года, уведомление общественности имело место в августе 2004 года, когда начался последующий период для предоставления замечаний, и скрининговое решение было принято в сентябре 2004 года. Кроме того, соглашение между городским советом Мурсии и Joven Futura уже было заключено в 2003 году. Памятуя об этом, Комитет постановляет не делать выводов в отношении этих событий.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 59)

NOTE: Конвенция вступила в силу для Испании 29 марта 2005 года.

21. Комитету следует на всех соответствующих этапах учитывать любые имеющиеся внутренние средства правовой защиты, если только их применение неоправданно не затягивается или если только они явно не обеспечивают эффективных и достаточных средств удовлетворения.

Как было указано в пункте 20 выше, Комитет счел сообщение приемлемым. Тем не менее Комитет выражает определенное беспокойство в отношении неполного ис-

пользования автором сообщения внутренних средств правовой защиты. Автор сообщения не попытался обратиться в суд или в другой независимый и беспристрастный орган, учрежденный в соответствии с законом, по поводу предполагаемого отказа представить запрошенную информацию (пункт 1 статьи 9), либо в отношении предполагаемого неуведомления государственными органами заинтересованной общественности достаточным, своевременным и эффективным образом и учета ее обеспокоенностей (пункт 2 статьи 9).

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 58)

Автор сообщения в одном случае пытался объяснить это тем, что албанское законодательство не предусматривает таких судебных или аналогичных средств внутренней правовой защиты, которые предусмотрены в статье 9; в другом – отсутствием доверия к возможности албанских судов обеспечить эффективную защиту его интересов. Кроме того, он рассматривает свои попытки сбора подписей для организации референдума, как хотя и не традиционное, но средство правовой защиты.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 59)

В решении I/7 первого Совещания Сторон Орхусской конвенции говорится о том, что Комитету следует учесть «любые имеющиеся внутренние средства правовой защиты» (выделено авторами). Как ранее отмечал Комитет (МР.РР/С.1/2003/2, пункт 37), не существует жесткого требования об исчерпании внутренних средств правовой защиты. Соответствующая Сторона заявила в ноябре 2005 года об отсутствии внутреннего средства правовой защиты, которое могло бы использоваться до принятия решения, ввиду отсутствия предмета рассмотрения в суде. Год спустя соответствующая Сторона представила общую информацию в отношении того, что в соответствии с Конституцией и законами Албании обеспечивается доступ к процедурам административного пересмотра, омбудсмену и судам. Первое заявление соответствующей Стороны можно трактовать как означающее, что указанные три решения, текст которых был представлен ею Комитету в июне 2006 года (см. пункт 9 выше), не подлежали оспариванию, что также отражает позицию автора сообщения (см. пункт 23); напротив, во втором заявлении говорится о том, что они могли быть оспорены. Как бы то ни было, наличие очевидное отсутствие ясности в отношении возможностей оспаривания определенных решений.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 60)

Комитет выражает сожаление в отношении того, что как соответствующая Сторона, так и автор сообщения своевременно не представили более подробную и полную информацию о возможностях использования средств правовой защиты. Кроме того, Комитет не принимает утверждение автора сообщения в отношении того, что последний пытался использовать все возможные внутренние средства правовой защиты. Тем не менее с учетом определенной неполноты и противоречивости информации, касающейся наличия средств правовой защиты, в том числе исходящей от соответствующей Стороны, Комитет не может не принять во внимание утверждения автора о том, что внутренние средства правовой защиты не обеспечивают эффективную и достаточную возможность компенсации.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 61)

Хотя в связи с сообщением АССС/С/2004/09 Комитет счел критерии, содержащиеся в пункте 20 приложения к решению I/7 выполненными, он постановил воспользоваться предоставленным ему в соответствии с пунктом 21 приложения к решению I/7 правом по своему усмотрению не проводить дальнейшего рассмотрения сообщения, поскольку данный вопрос был недавно передан на рассмотрение апелляционного суда страны. Однако он отметил, что если в будущем автор сообщения пожелает поставить этот вопрос перед Комитетом с учетом итогов или продолжительности процедуры его рассмотрения, то автор сообщения мог бы обратиться с просьбой повторного рассмотрения его сообщения.

(Армения АССС/2004/09, Доклад о работе пятого совещания МР.РР/С.1/2004/6, 26 ноября 2004, пункт 28)

Что касается сообщения АССС/С/2007/19 (Соединенное Королевство), то от автора сообщения была получена дополнительная информация, в которой он указывает, что соответствующий вопрос в настоящее время находится на рассмотрении. Поэтому Комитет постановил, что, хотя критерии пункта 20 приложения к решению I/7, по его мнению, и выполнены, он воспользуется дискреционным правом, закрепленным за ним в пункте 21 приложения к решению I/7, далее не обсуждать это сообщение, поскольку этот вопрос в настоящее время находится на рассмотрении. Поэтому досье будет закрыто. Однако он отметил, что если в будущем автор сообщения вновь поже-

лает поставить этот вопрос перед Комитетом с учетом итогов и продолжительности процедуры его рассмотрения, то он будет иметь такую возможность.

(Великобритания АССС/2007/19, Доклад Комитета о работе восемнадцатого совещания ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/8, 25 января 2008, пункт 15)

С учетом стадии процесса принятия решений Комитет приходит к выводу, что автор сообщения приложил все разумные усилия к тому, чтобы исчерпать внутренние средства правовой защиты.

(Австрия АССС/С/2008/26; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 52)

Что касается сообщения АССС/С/2008/28 (Дания), то Комитет рассмотрел информацию, представленную по просьбе Комитета (ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/4, пункт 25) автором сообщения и касающуюся его намерений и далее использовать внутренние средства правовой защиты в связи с вопросом, который является предметом сообщения. Автор сообщения сообщил о своем намерении обжаловать этот вопрос у Омбудсмена Дании, но отметил при этом, что вариант обжалования в судах превышает его возможности в том, что касается времени и издержек.

(Дания АССС/С/2008/28; Доклад о работе 25-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6, 8 февраля 2011, пункт 20)

Комитет отметил, что, хотя сообщение отвечает требованиям приемлемости, совершенно ясно, что автор сообщения не исчерпал средства правовой защиты, имеющиеся в Дании. Не принимая решения о том, выполнил ли Омбудсмен Дании требования пункта 1 статьи 9, Комитет отметил, что вопрос, затронутый автором сообщения, в настоящее время является предметом изучения Омбудсменом и что Омбудсмен принял решение приостановить свое расследование, пока это дело рассматривается Комитетом. Кроме того, Комитет указал, что автор сообщения на том или ином этапе не представил дело в датские суды для правовой экспертизы, несмотря на наличие возможности сделать это. И наконец, Комитет отметил, что, согласно полученной информации, датские власти предприняли ряд инициатив с целью по меньшей мере частично решить вопрос с обращением автора сообщения.

(Дания АССС/С/2008/28; Доклад о работе 25-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6, 8 февраля 2011, пункт 22)

По этой причине Комитет постановил отложить дальнейшее обсуждение этого дела до того момента, пока Омбудсмен Дании не рассмотрит его. Комитет предложил секретариату направить соответствующей Стороне письмо с просьбой проинформировать Омбудсмена Дании о решении Комитета, с тем чтобы Омбудсмен смог продолжить свое расследование.

(Дания АССС/С/2008/28; Доклад о работе 25-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6, 8 февраля 2011, пункт 23)

Рассмотрев это сообщение и подкрепляющую информацию и приняв во внимание критерии приемлемости, изложенные в пункте 20 приложения к решению I/7 и получившие развитие на основе его практики, Комитет принял решение о том, что данное сообщение не удовлетворяет этим критериям. Комитет отметил, что утверждения автора сообщения о несоблюдении статьи 6 Конвенции относятся только к тому, что некоторые документы, касающиеся участия общественности, не были своевременно представлены на уэльском языке. В частности, Комитет указал, что, хотя принцип недопущения дискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства четко отражен в пункте 9 статьи 3 Конвенции, в ее положениях не содержится каких-либо ссылок на дискриминацию по признаку языка. Хотя отсутствие документации на каком-либо конкретном языке может в некоторых обстоятельствах препятствовать надлежащему осуществлению Конвенции, ничего в настоящем сообщении не позволяет сделать предположение о том, что такие обстоятельства действительно существовали. Кроме того, Комитет не убежден в том, что автор сообщения надлежащим образом использовал возможность для применения внутренних административных и, в особенности, судебных процедур рассмотрения решений.

(Великобритания АССС/С/2010/46, Доклад о работе 27-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 41)

[...] Комитет напоминает о том, что в ряде случаев он принимал решение приостановить рассмотрение того или иного сообщения до завершения национальных надзорных процедур. Однако утверждения о несоблюдении существующих требований, содержащиеся в настоящем сообщении, отражают аналогичные правовые вопросы,

которые Комитет уже обсуждал в ходе рассмотрения другого сообщения, касающегося Армении (АССС/С/2004/08, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1), и выводы и рекомендации в отношении этого сообщения были утверждены на основании решения III/6b Совещания Сторон (ЕСЕ/МР.РР/2008/2/Add.10). Хотя соответствующая Сторона регулярно сообщает Комитету о прогрессе, достигнутом в осуществлении рекомендаций, содержащихся в решении III/6b, Комитет постановляет рассмотреть настоящее сообщение с целью изучения фактического воздействия решения III/6b на сложившуюся в Армении практику, в особенности в отношении участия общественности. Однако Комитет не рассматривает аргументацию административного суда, изложенную в его обжалуемом в настоящее время решении от 24 марта 2010 года.

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 48)

Комитет напоминает, что в ряде случаев он откладывал рассмотрение сообщений до принятия решения национальным Омбудсменом (см., например, АССС/С/2008/28, Дания). Учитывая различия в национальных правовых системах и довольно значительную ограниченность полномочий Омбудсмана в испанской системе, Комитет принимает решение приступить к рассмотрению настоящего сообщения.

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 53)

22. С учетом положений пункта 20 Комитет как можно скорее доводит любое представленное ему согласно пункту 18 сообщение до сведения Стороны, которая, согласно утверждениям, нарушает какое-либо из положений Конвенции.
23. Сторона в кратчайшие сроки, но не позднее пяти месяцев с того момента, когда Комитет довел до ее сведения какое-либо сообщение, представляет Комитету письменные разъяснения или заявления, проясняющие обстоятельства этого вопроса и содержащие описание мер, которые, возможно, были приняты ею.

Комитет с сожалением отмечает, что соответствующая Сторона, которая, хотя и ответила на конкретные вопросы Комитета в своем письме от 26 мая 2009 года, не сделала каких-либо замечаний в отношении утверждений автора сообщения о ее несоблюдении установленных требований.

(Польша АССС/С/2008/29; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 16)

Ввиду отсутствия достаточной информации, предоставленной Комитету сторонами и, в частности, автором сообщения до того, как был подготовлен проект выводов, и, кроме того, с учетом того, что ни автор сообщения, ни соответствующая Сторона не присутствовали на предполагавшемся обсуждении сообщения на двадцать четвертом совещании Комитета, Комитет не имел возможности изучить вопрос о том, относятся ли содержащиеся в нем утверждения к вопросам, регламентируемым положениями Конвенции. В этих обстоятельствах Комитет не может сделать вывод о том, что, как утверждает, Польша не соблюдает свои обязательства по Конвенции в отношении рассматривавшегося проекта.

(Польша АССС/С/2008/29; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 19)

Соответствующая Сторона прокомментировала замечания автора сообщения и также ответила на некоторые конкретные вопросы, заданные Комитетом по поводу, в частности, издержек и продолжительности соответствующего апелляционного процесса. В ее ответе содержалось письмо Омбудсмана Дании, в котором указывалось, что он приостановит рассмотрение жалобы, поскольку этот вопрос находится на рассмотрении Комитета.

(Дания АССС/С/2008/28; Доклад о работе 25-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6, 8 февраля 2011, пункт 21)

24. Комитет, как только это становится практически возможным, дополнительно рассматривает сообщения, представленные ему согласно положения этой главы, принимает во внимание всю находящуюся в его распоряжении соответствующую информацию и может проводить слушания.

Комитет принял решение сосредоточить свое внимание прежде всего на вопросе участия общественности в отношении двух решений, принятых Советом по вопросам территориального обустройства Республики Албания 19 февраля 2003 года, а именно решении № 8 (об утверждении площадки под строительство промышленно-энергетического парка) и решении № 20 (об утверждении площадки под строительство ТЭС). Такой подход отвечает пониманию Комитета, изложенному в первом докладе для Совещания Сторон (ЕСЕ/МР.РР/2005/13, пункт 13), о том, что решение I/7 не требует от Ко-

митета рассмотрения всех фактов и/или утверждений, упоминаемых в сообщении. Такое процедурное решение Комитета в отношении уделения основного внимания этим вопросам не исключает возможности рассмотрения других аспектов данного дела.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 64)

Комитет принимает к сведению утверждения автора сообщения в отношении отсутствия ответа властей на его просьбы о представлении информации, направленные в 2007 году (см. пункт 51). Комитет, используя свои дискреционные полномочия рассматривать те вопросы, которые, по его мнению, являются наиболее важными в каждом конкретном деле, не видит необходимости в проведении подробного расследования по данному вопросу. Вместе с тем он отмечает, что при наличии подтверждения такой отказ представить ответ на просьбу об информации будет являться нарушением положений пункта 1 статьи 4 Конвенции.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 86)

В качестве общего замечания по обработке сообщения Комитет выражает обеспокоенность тем фактом, что для подготовки выводов и рекомендаций по данному делу потребовалось более двух лет. Это, по крайней мере отчасти, обусловлено неучастием в этом процессе на начальном этапе соответствующей Стороны (о чем не в последнюю очередь свидетельствует тот факт, что ею не было принято предложение принять участие в обсуждении на одиннадцатом совещании Комитета), а также трудностями в получении своевременных, точных и полных ответов как от соответствующей Стороны, так и автора сообщения. Кроме того, вплоть до времени представления замечаний по выводам и рекомендациям в форме проекта, т.е. в мае-июне 2007 года, несмотря на конкретные и порой неоднократные просьбы Комитета, соответствующая Сторона не представила основной информации, которая позволила бы надлежащим образом интерпретировать соответствующие события. В этой связи Комитет не исключает возможности наличия иной относящейся к данному делу информации, которая еще не была ему представлена на этом этапе.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 88)

Вместе с тем Комитет отмечает, что обзор соблюдения ориентирован на перспективу и что его цель состоит в обеспечении содействия осуществлению и соблюдению на национальном уровне при возникновении подобной необходимости. Таким образом Комитет предпочитает вынести те выводы и рекомендации, которые он может подготовить на данном этапе.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 89)

Кроме того, Комитет с сожалением отмечает, что ни соответствующая Сторона, ни автор сообщения не приняли приглашение обсудить сообщение совместно с Комитетом на его двадцать четвертом совещании (30 июня-3 июля 2009 года).

(Польша АССС/С/2008/29; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 18)

VII. СБОР ИНФОРМАЦИИ

25. С целью повышения эффективности осуществления своих функций Комитет может:

- а) запрашивать дополнительную информацию по вопросам, находящимся на его рассмотрении;

На своем одиннадцатом совещании Комитет постановил запросить информацию у Всемирного банка и Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР), поскольку они являются двумя основными организациями, финансирующими строительство ТЭС. Он отметил, что данный проект реализуется в соответствии с их процедурами, включая процедуры, регламентирующие вопросы представления информации и участия общественности. 27 июля 2006 года Секретариат направил в оба банка письма с предложением представить всю необходимую информацию, а также указать, рассматривается или рассматривался ли этот вопрос Инспекционным советом Всемирного банка.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункт 16)

На момент намеченного обсуждения сообщения на двадцать четвертом совещании Комитета автор сообщения не представил дополнительной информации, запрошенной Комитетом в письме секретариата от 15 января 2009 года (см. пункт 4 выше).

(Польша АССС/С/2008/29; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 17)

Ввиду отсутствия достаточной информации, предоставленной Комитету сторонами и, в частности, автором сообщения до того, как был подготовлен проект выводов, и,

кроме того, с учетом того, что ни автор сообщения, ни соответствующая Сторона не присутствовали на предполагавшемся обсуждении сообщения на двадцать четвертом совещании Комитета, Комитет не имел возможности изучить вопрос о том, относятся ли содержащиеся в нем утверждения к вопросам, регламентируемым положениями Конвенции. В этих обстоятельствах Комитет не может сделать вывод о том, что, как утверждается, Польша не соблюдает свои обязательства по Конвенции в отношении рассматривавшегося проекта.

(Польша АССС/С/2008/29; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.2, 8 февраля 2011, пункт 19)

b) осуществлять с согласия любой заинтересованной Стороны сбор информации на территории этой Стороны;

c) рассматривать любую соответствующую информацию, представленную ему; и

При определении фактов, относящихся к данному делу, Комитет, помимо изучения информации, содержащейся в сообщении, также рассмотрел некоторую другую информацию публичного характера — например, анализ, проведенный Международным центром некоммерческого права (МЦНП).

(Туркменистан АССС/С/2004/5; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2005/2/Add.5, 14 марта 2005, пункт 14)

Комитет принимает к сведению имеющуюся информацию общего пользования, согласно которой Европейский парламент недавно подверг серьезной критике практику урбанизации в Испании. В постановлении, принятом Европейским парламентом в марте 2009 года, отмечается, что «чрезмерно широкие полномочия, нередко предоставляемые городским планировщикам и застройщикам некоторыми местными властями», наносят ущерб общинам и гражданам, у которых есть дома в этом районе. В этом постановлении содержится призыв приостановить и пересмотреть все новые строительные проекты, которые игнорируют интересы защиты окружающей среды или не гарантируют права собственности, а также предоставить надлежащую компенсацию затронутым лицам.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 66)

d) обращаться в должном порядке к услугам экспертов и консультантов.

VIII. КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ

26. За исключением случаев, конкретно оговариваемых в настоящей главе, информация, находящаяся в распоряжении Комитета, не носит конфиденциальный характер.

27. Комитет и любое лицо, участвующее в его деятельности, обеспечивают конфиденциальность любой информации только в том случае, когда она подпадает под сферу действия исключений, предусмотренных в пунктах 3 с) и 4 статьи 4 Конвенции, и когда она была предоставлена в конфиденциальном порядке.

28. Комитет и любое лицо, участвующее в его деятельности, обеспечивают конфиденциальность информации, которая была предоставлена ему в конфиденциальном порядке Стороной при направлении представления в отношении ее собственного соблюдения положений Конвенции в соответствии с положениями пункта 16 выше.

29. Информация, представляемая Комитету, включая всю информацию, касающуюся личных данных представителя общественности, направляющего эту информацию, сохраняется конфиденциальной, если она направляется лицом, обращающимся с просьбой обеспечить ее конфиденциальность по причине того, что оно может подвергнуться наказанию, преследованиям или нападкам.

Сообщение АССС/С/2009/42 (Венгрия) было представлено вместе с просьбой сохранить конфиденциальность личности автора сообщения. В соответствии с просьбой, содержащейся в письме автора сообщения в отношении конфиденциальности и дополнительного времени для представления переведенной документации, связанной с этим сообщением, Комитет на своем двадцать шестом совещании решил отложить принятие каких-либо заключений о предварительной приемлемости данного дела и просил секретариат проинформировать автора сообщения о необходимости срочного представления любой пояснительной информации к 1 марта 2010 года.

(Венгрия АССС/С/2009/42; Доклад о работе 27-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 32)

Комитет отметил, что от автора сообщения не было получено каких-либо дополнительных материалов. Он постановил, что данное сообщение не является приемлемым в связи с отсутствием подкрепляющей информации, которая требуется в соответствии с пунктом 19 приложения к решению I/7, а также в результате того, что автор со-

общения не осуществлял надлежащего сотрудничества в отношении рассмотрения вопроса о конфиденциальности. Комитет просил секретариат направить автору сообщения соответствующее уведомление.

(Венгрия АССС/С/2009/42; Доклад о работе 27-го совещания, ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/2, 4 августа 2010, пункт 33)

30. С целью обеспечения конфиденциальности информации в любом из вышеуказанных случаев Комитет, при необходимости, проводит закрытые заседания.
31. Доклады Комитета не содержат какой-либо информации, которую Комитет должен сохранять конфиденциальной согласно пунктам 27-29 выше. Информация, которую Комитет должен сохранять конфиденциальной согласно пункту 29, не предоставляется какой-либо Стороне. Вся другую информацию, которую Комитет получает в конфиденциальном порядке и которая относится к любым рекомендациям Комитета для Совещания Сторон, предоставляется любой Стороне по ее просьбе; эта Сторона обеспечивает конфиденциальность информации, которую она получила в конфиденциальном порядке.

IX. ПРАВО НА УЧАСТИЕ

32. Сторона, в отношении которой направляется представление, обращение или сообщение или которая сама направляет представление, а также представитель общественности, направляющий сообщение, имеют право участвовать в проводимом Комитетом обсуждении этого представления, обращения или сообщения.
33. Сторона и представитель общественности не участвуют в подготовке и утверждении любых выводов, любых мер или рекомендаций Комитета.
34. Комитет направляет экземпляр проекта своих выводов, проекта мер и любого проекта рекомендаций соответствующим Сторонам и, в надлежащих случаях, представителю общественности, направившему сообщение, и обеспечивает учет любых замечаний, сделанных ими, при завершении подготовки этих выводов, мер и рекомендаций.

X. ДОКЛАДЫ КОМИТЕТА СОВЕЩАНИЮ СТОРОН

35. На каждом очередном совещании Сторон Комитет представляет доклад о своей деятельности и выносит такие рекомендации, какие он считает целесообразными. Комитет подготавливает каждый такой доклад в окончательной форме не позднее чем за двенадцать недель до начала совещания Сторон, на котором он должен рассматриваться. Прилагаются все усилия для того, чтобы утвердить этот доклад на основе консенсуса. В тех случаях, когда это не возможно, в докладе отражаются мнения всех членов Комитета. Доклады Комитета предоставляются общественности.

XI. РАССМОТРЕНИЕ КОМИТЕТОМ ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ

36. С целью незамедлительного изучения вопросов соблюдения до их рассмотрения Совещанием Сторон Комитет по вопросам соблюдения может:
- а) в консультации с соответствующей Стороной принимают меры, перечисленные в пункте 37 а);
 - б) при согласии соответствующей Стороны принимать меры, перечисленные в пунктах 37 б), с) и d).

Бельгия:

[...] Комитет не будучи убежденным в том, что заинтересованная Сторона не соблюдает Конвенцию, считает, что в юридическую практику Государственного совета следует ввести новое направление; и отмечает, что пока не было принято законодательных мер для изменения юридической практики Государственного совета. Он отмечает также, что заинтересованная Сторона согласна с тем, чтобы Комитет применил меру, указанную в пункте 37 б) приложения к решению I/7.

В силу этого Комитет в соответствии с пунктом 36 б) приложения к решению I/7 рекомендует заинтересованной Стороне:

- а) принять практические и законодательные меры для преодоления ранее имевшихся недостатков, касающихся юридической практики Государственного совета по предо-

ставлению природоохранным организациям доступа к правосудию по делам, связанным с выдачей разрешений на городское планирование, а также с принятием решений по планированию территории; и

b) поощрять и развивать осведомленность о Конвенции судебных властей Бельгии, в частности о ее положениях, касающихся доступа к правосудию.

(Бельгия АССС/С/2005/11; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, 28 июля 2006, пункты 48-49)

Албания:

[...] Отмечая, что соответствующая Сторона выразила согласие с принятием Комитетом меры, упомянутой в пункте 37 b) приложения к решению I/7, Комитет в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7 принял рекомендации, изложенные в последующих пунктах.

Комитет рекомендует соответствующей Стороне принять необходимые законодательные, регламентирующие, административные и иные меры в целях:

a) создания четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции в албанском законодательстве, включая более четкую и более эффективную схему распределения ответственности между государственными органами;

b) обеспечения наличия практических и/или иных положений, регулирующих участие общественности в ходе подготовки планов и программ, имеющих отношение к окружающей среде, не только в период разработки отдельных проектов, включая разработку подробных процедур и практических мер по осуществлению статьи 25 Закона об ОВОС Албании;

c) определения круга общественности, который может принимать участие в процессе;

d) уведомления общественности на самом раннем этапе проектов и планов, когда еще открыты все возможности для обсуждения различных вариантов, а не после того, как решения уже приняты;

e) уведомления всей общественности, которая может участвовать, включая НПО, выступающие против осуществления проекта, при этом такие уведомления производятся надлежащими средствами и эффективным образом, с тем чтобы обеспечить возможность участия различных категорий общественности, а также обеспечения надлежащей регистрации таких уведомлений;

f) предоставления информации о местах, где общественность может ознакомиться с материалами проекта ОВОС до проведения публичных совещаний на достаточно раннем этапе, чтобы дать представителям общественности время и возможность представить свои замечания;

g) заслушивания и учета общественного мнения государственным органом, принимающим соответствующие решения, в целях обеспечения эффективного участия общественности.

С учетом пункта 37 d) совместно с пунктом 36 b) приложения к решению I/7 Комитет рекомендует соответствующей Стороне принять особые меры по обеспечению на самом раннем этапе адекватных возможностей для участия общественности в любых последующих этапах в процессе выдачи разрешений на строительство промышленно-энергетического парка и реализацию входящих в него проектов.

Комитет также рекомендует реализовать или доработать предложенные в пунктах 95-97 меры при необходимости в консультации с соответствующими НПО.

Комитет предлагает соответствующей Стороне разработать план действий по осуществлению вышеуказанных рекомендаций и представить его Комитету до 15 сентября 2007 года.

Комитет предлагает соответствующей Стороне представить Комитету информацию до 15 января 2008 года о принятых мерах и достигнутых результатах в процессе осуществления вышеуказанных рекомендаций.

Комитет просит секретариат и предлагает соответствующим международным и региональным организациям и финансовым учреждениям оказывать по мере необходимости консультативную помощь и содействие соответствующей Стороне в осуществлении мер, упомянутых в пунктах 95-99.

Комитет постановляет рассмотреть данный вопрос не позднее трех месяцев до начала третьего совещания Сторон и принять решение о том, какие рекомендации, если

таковые понадобятся, вынести для Совещания Сторон с учетом всей соответствующей информации, полученной за этот период.

(Албания АССС/С/2005/12; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2007/4/Add.1, 31 июля 2007, пункты 95-102)

Испания:

На основании пункта 36 b) приложения к решению I/7 Комитет, отмечая согласие соответствующей Стороны на то, чтобы Комитет принял меры, упомянутые в пункте 37 b) приложения к решению I/7, рекомендует соответствующей Стороне:

a) принять необходимые законодательные, нормативные, административные и практические меры, с тем чтобы:

i) установить разумную плату, эквивалентную средней стоимости бумажной фотокопии или фотокопии на электронном носителе (CDROM/DVD), при предоставлении доступа к экологической информации для общественности на национальном, региональном и местном уровнях, при этом такие меры должны включать в себя пересмотр тарифов городского совета Мурсии на услуги;

ii) отвечать на просьбы о предоставлении информации в кратчайшие сроки и по меньшей мере не позднее одного месяца после подачи просьбы, если только объем и сложность соответствующей информации не оправдывают продления этого периода до двух месяцев после подачи просьбы; и пересмотреть соответствующее законодательство для обеспечения беспрепятственной и конкретной процедуры в случае отсутствия ответа на просьбу;

iii) установить четкие требования к адекватному, своевременному и эффективному информированию общественности о процессах принятия решений, включая информирование государственных органов о том, что заключение относящихся к Конвенцией соглашений, исключающих возможности для участия общественности, может противоречить статье 6 Конвенции;

iv) провести исследование о том, как выполняется пункт 4 статьи 9 в апелляционных судах Испании; и в том случае, если это исследование продемонстрирует, что общая практика не отвечает данным требованиям, принять надлежащие меры для приведения ее в соответствие с Конвенцией;

v) процедуры участия общественности включали разумные сроки для различных этапов, предоставляющих общественности достаточное время для подготовки и активного участия с учетом того, что время отпусков в таких сроках препятствует эффективному участию общественности; в связи со сложностью и необходимостью проведения консультаций с экспертами законодательство в области землепользования следует пересмотреть для увеличения периода производительностью в 20 дней в свете выводов и заключений Комитета;

vi) обеспечить адекватные, своевременные и эффективные средства правовой защиты, включая судебное запрещение, которые являются справедливыми, беспристрастными и не связаны с недоступно высокими затратами, в административных апелляционных судах первой и второй инстанции для представителей общественности по экологическим вопросам; и

b) разработать программу по наращиванию потенциала и обеспечить профессиональную подготовку по осуществлению Орхусской конвенции для центральных, местных и региональных органов, отвечающих за вопросы, связанные с Орхусским процессом, включая провинциальные комиссии, предоставляющие бесплатную юридическую помощь, а также для судей, прокуроров и адвокатов; и разработать программу по повышению уровня информированности общественности о правах, вытекающих из Орхусской конвенции.

(Испания АССС/С/2008/24; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/8/Add.1, 30 сентября 2010, пункт 119)

Дело 36 (2009)

Руководствуясь пунктом 36 b) приложения к решению I/7 и принимая во внимание согласие соответствующей Стороны на то, чтобы Комитет принял меры, предусмотренные в пункте 37 b) решения I/7, Комитет рекомендует соответствующей Стороне:

a) принять необходимые законодательные, регулятивные и административные меры и предпринять практические шаги по осуществлению рекомендаций Комитета, сформулированных в пункте 119 a) ii) и iii) его выводов по сообщению АССС/С/2008/24;

b) обеспечить выполнение рекомендаций Комитета, сформулированных в пункте 119 a) iv) его выводов по сообщению АССС/С/2008/24;

с) внести изменения в правовую систему, регламентирующую оказание юридической помощи, с тем чтобы предоставить небольшим НПО доступ к правосудию.

Рассмотреть требования в отношении двойного представительства (поверенный и консультант) в судах второй инстанции в свете замечаний Комитета по вопросам соблюдения, содержащихся в пункте 67 настоящего документа.

(Испания АССС/С/2009/36; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.2, 8 февраля 2011, пункты 75-76)

Армения:

Отмечая, что заинтересованная Сторона согласилась с тем, чтобы Комитет принял меры, указанные в пункте 37 b) приложения к решению I/7, Комитет в соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7 рекомендует Армении:

- а) принять практические и законодательные меры для преодоления существующих проблем с доступом к экологической информации, в том числе, когда целесообразно, проводить статистическое наблюдение за обработкой информационных запросов;
- б) обеспечить практическое применение процедур участия общественности в процессе принятия решений на всех уровнях в соответствии со статьей 7 Конвенции и соответствующим внутригосударственным законодательством;
- с) разработать детальные процедуры участия общественности в процессе принятия решений по видам деятельности, предусмотренным в пункте 1 статьи 6 Конвенции, в том числе посредством их включения в новый закон об оценке воздействия на окружающую среду, а также обеспечить их практическое применение, в том числе путем организации обучения должностных лиц всех соответствующих государственных органов на различных уровнях системы управления;
- д) обеспечить использование надлежащих форм решений в процессе принятия решений по вопросам, подпадающим под действие статей 6 и 7, для обеспечения того, чтобы общественность действительно могла реализовать свои права согласно Конвенции;
- е) принять надлежащие практические меры для обеспечения эффективного доступа к правосудию, в том числе возможности применения адекватных и эффективных средств правовой защиты для оспаривания законности решений по вопросам, регулируемым статьями 6 и 7 Конвенции;
- ф) принять во внимание анализ и оценку Комитета при нынешнем пересмотре законодательства, о котором говорится выше в пунктах 4, 39 и 42, а также при дальнейшем рассмотрении конкретного вопроса, поднятого авторами сообщения; и
- г) принять во внимание выводы и заключения Комитета при дальнейшем рассмотрении конкретного вопроса, поднятого авторами сообщения.

(Армения АССС/С/2004/8; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/2/Add.1, 10 мая 2006, пункт 45)

Армения (2-ой цикл):

[...] Комитет, действуя в соответствии с пунктом 35 приложения к решению I/7 и принимая во внимание причины и масштабы несоблюдения установленных требований, рекомендует Совещанию Сторон:

- а) в соответствии с пунктом 37 b) приложения к решению I/7 предложить соответствующей Стороне принять необходимые законодательные, нормативные и административные меры, а также меры практического характера для обеспечения того, чтобы:
 - i) были четко установлены предельные уровни для деятельности, в отношении которой применяется процедура ОВОС, включая процедуру участия общественности;
 - ii) общественность информировалась как можно раньше в ходе процедуры принятия решений, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, и устанавливались разумные сроки, с тем чтобы общественность могла ознакомиться с проектной документацией и высказать свои замечания по ней;
 - iii) была как можно четче определена ответственность различных субъектов (государственных органов, органов местного самоуправления, разработчика) за организацию процедур участия общественности;
 - iv) была создана система оперативного уведомления заинтересованной общественности относительно окончательных выводов экологической экспертизы, например в форме веб-сайта Министерства охраны природы; [...]

(Армения АССС/С/2009/43; ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 84)

Молдова:

Комитет, руководствуясь пунктом 36 b) приложения к решению I/7 и отмечая согласие соответствующей Стороны на то, чтобы Комитет принял меры, указанные в пункте 37 b) приложения к решению I/7, рекомендует правительству Республики Молдова:

a) обеспечить исполнение в полном объеме окончательного решения Палаты по гражданским делам Кишиневского апелляционного суда от 23 июня 2008 года, в соответствии с которым агентству «Молдсилва» предписывается предоставить автору сообщения запрашиваемые копии договоров;

b) принять эффективные законодательные и/или практические меры по усилению контроля за исполнением государственными органами окончательных судебных решений в соответствии с пунктом 1 статьи 9 Конвенции;

c) принять эффективные меры (например, разработать и обеспечить реализацию надлежащих и эффективных правил; усилить и ужесточить административные наказания государственных служащих, не соблюдающих законодательные требования в отношении прозрачности информации, и/или обеспечить их исполнение; привлекать представителей общественности к участию в процедурах контроля; и публиковать статистические данные о просьбах, касающихся предоставления информации) с целью усиления контроля за осуществлением государственными органами положений Конвенции и молдавского законодательства в отношении прозрачности информации и для недопущения в будущем каких-либо нарушений прав общественности, закрепленных в Конвенции и соответствующем законодательстве Молдовы со стороны государственных органов;

d) внести поправки в статью 48 e) Постановления № 187, с тем чтобы исключить возможность ее толкования, противоречащего положениям статьи 4 Конвенции;

e) принять эффективные меры, в частности организовывать курсы подготовки, издавать публикации и проводить конференции, с целью повышения информированности государственных служащих, в том числе сотрудников агентства «Молдсилва» и сотрудников других государственных агентств, ответственных за сбор, обработку и/или распространение экологической информации, а также работников судов, о положениях Конвенции;

f) в сотрудничестве с представителями общественности и независимыми экспертами рассмотреть нормативно-правовую базу Молдовы о доступе к информации на предмет выявления любых положений, которые могут не соответствовать положениям Конвенции, и принять соответствующие решения о необходимости внесения каких-либо изменений;

g) не допускать включения в договоры об аренде земель, управляемых Государственным лесным фондом, каких-либо положений о конфиденциальности, противоречащих требованиям пункта 4 статьи 4 Конвенции;

h) разработать и принять план действий по осуществлению Конвенции, предусматривающий, в частности, меры, рекомендованные Комитетом в пунктах c), e) и f) выше.

(Молдова, АССС/С/2008/30; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2009/6/Add.3, 8 февраля 2011, пункт 42)

ХII. РАССМОТРЕНИЕ СООБЩЕНИЕМ СТОРОН

37. Совещание Сторон может после рассмотрения доклада и любых рекомендаций Комитета принять решение о соответствующих мерах в целях обеспечения полного соблюдения положений Конвенции. Совещание Сторон может в зависимости от конкретного рассматриваемого им вопроса и с учетом причин, степени и периодичности несоблюдения положений Конвенции решить принять одну или более чем одну из следующих мер:

a) дать консультацию и оказать помощь отдельным Сторонам по вопросам, касающимся осуществления Конвенции;

b) дать рекомендации соответствующей Стороне;

Казахстан:

[...] 6. рекомендует правительству Казахстана также в связи с выводами, изложенными в пункте 1, организовать для сотрудников всех соответствующих государственных органов различного уровня управления обучение по применению Памятки по работе с запросами общественности на получение экологической информации и представить Совещанию Сторон через Комитет по вопросам соблюдения не позднее чем за четыре

месяца до начала третьего совещания Сторон доклад о принятых с этой целью мерах; 7. также рекомендует правительству Казахстана в связи с выводом, изложенным в пункте 3, и с целью полномасштабного осуществления положений пункта 1 статьи 3 Конвенции:

- а) принять и осуществлять нормативно-правовые акты, устанавливающие более четкие процедуры участия общественности, относящиеся ко всему диапазону видов деятельности, предусмотренных в статье 6 Конвенции, без какого-либо ущемления действующих прав в отношении участия общественности;
- б) обеспечить полную информированность государственных органов власти всех уровней, включая муниципальный уровень, об их обязательствах по содействию участию общественности; и
- с) рассмотреть вопрос о принятии более решительных мер по предотвращению любых строительных работ до завершения соответствующего процесса выдачи разрешений, в рамках которого поддерживался бы требуемый уровень участия общественности;

(Казахстан АССС/С/2004/01 и АССС/С/2004/02, Решение II/5а, ЕСЕ/МР.РР/2005/2/Add.7)

Армения:

[...] 8. просит данную Сторону:

- а) обеспечить практическое применение процедур участия общественности в процессе принятия решений на всех уровнях в соответствии со статьей 7 Конвенции и соответствующим национальным законодательством;
- б) разработать подробные процедуры участия общественности в процессе принятия решений по видам деятельности, упомянутым в пункте 1 статьи 6 Конвенции;
- с) принять надлежащие практические меры для обеспечения эффективного доступа к правосудию, включая возможность применения адекватных и эффективных средств правовой защиты для оспаривания законности решений по вопросам, регулируемым статьями 6 и 7 Конвенции;

(Армения АССС/С/2004/8; Решение III/6b, ЕСЕ/МР.РР/2008/2/Add.10, пункт 8)

Литва

[...] 2. рекомендует правительству Литвы принять необходимые законодательные, регулирующие, административные и иные меры в целях:

- а) установления четкого требования о необходимости адекватного, своевременного и эффективного информирования общественности о процессах принятия решений, подпадающих под действие статьи 6;
- б) установления разумных сроков для различных этапов участия общественности с учетом этапа принятия решений, а также характера, масштабов и сложности планируемой деятельности;
- с) установления четкой ответственности соответствующих государственных органов для обеспечения возможностей для участия общественности, предусмотренных в Конвенции, в том числе для распространения соответствующей информации и сбора замечаний;
- д) четкого формулирования положения о том, что те или иные замечания могут представляться любым представителям общественности, даже если такие замечания не являются «мотивированными»;
- е) установления четкой взаимосвязи между периодом(ами) для информирования общественности о решении и распространения текста соответствующего решения вместе с причинами и соображениями, лежащими в его основе, и сроками, в течение которых могут быть возбуждены процедуры пересмотра в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции;
- ф) назначения государственного органа, в котором общественность может получить соответствующую информацию и в который можно представлять замечания и вопросы в отношении каждой процедуры принятия решений, охватываемых статьей 6;
- г) обеспечения того, чтобы все планы и программы, касающиеся окружающей среды, включали в себя процедуры участия общественности;

(Литва АССС/С/2006/16; Решение III/6d, ЕСЕ/МР.РР/2008/2/Add.12)

- е) просить соответствующую Сторону представить Комитету по вопросам соблюдения информацию о стратегии действий по обеспечению соблюдения положений Конвенции, включая сроки реализации этой стратегии, и сообщать о ходе осуществления этой стратегии;

Казахстан

[...] 5. просит правительство Казахстана в связи с выводами, изложенными в пункте 1, представить Комитету по вопросам соблюдения не позднее конца 2005 года стратегию, включая график выполнения, по включению положений Конвенции в национальное законодательство и по разработке практических механизмов и по осуществлению законодательства, предусматривающего четкие процедуры их практической реализации. Эта стратегия могла бы также включать мероприятия по наращиванию потенциала, в частности для сотрудников судебных и государственных органов, в том числе лиц, наделенных государственными полномочиями или функциями, которые участвуют в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

(Казахстан АССС/С/2004/01 и АССС/С/2004/02, Решение II/5a, ECE/MP.PP/2005/2/Add.7)

Казахстан (2-ой цикл)

[...] 6. предлагает правительству Казахстана подробно изучить при надлежащем участии общественности соответствующее природоохранное и процессуальное законодательство и прецедентное право с тем, чтобы определить, дает ли оно судебным и другим органам по рассмотрению достаточные возможности для предоставления адекватных и эффективных средств правовой защиты в ходе судебного рассмотрения;

7. предлагает далее правительству Казахстана представить Совещанию Сторон через Комитет по вопросам соблюдения за шесть месяцев до начала четвертого совещания Сторон доклад о мерах, принятых в целях обеспечения полномасштабного соблюдения статьи 9 Конвенции и эффективного осуществления статьи 6, в том числе, при необходимости, сообщить о любых дополнительных изменениях в законодательной базе и подробных процедурах и, в частности, об их практическом применении в связи с предоставлением общественности различных эффективных средств участия в процессе принятия решения, с обеспечением надлежащего учета замечаний общественности, а также того, чтобы деятельность, подпадающая под действие статьи 6 Конвенции, не осуществлялась до завершения соответствующих процессов выдачи разрешений, в рамках которых должен предусматриваться требуемый уровень участия общественности;

(Казахстан АССС/С/2004/01, АССС/С/2004/02, АССС/С/2004/05 и АССС/С/2007/20; Решение III/6c, ECE/MP.PP/2008/2/Add.11)

Украина

[...] 2. просит правительство Украины привести свое законодательство и практику в соответствие с положениями Конвенции и включить в свой доклад для следующего Совещания Сторон информацию о мерах, принятых с этой целью; и

3. также просит правительство Украины представить Комитету по вопросам соблюдения не позднее конца 2005 года стратегию, включая соответствующий график, интеграции положений Конвенции в национальное законодательство и разработки практических механизмов и имплементирующего законодательства, устанавливающего четкие процедуры их введения в действие. Эта стратегия могла бы также включать деятельность в области наращивания потенциала, в частности в интересах сотрудников судебных органов и государственных должностных лиц, участвующих в процессе принятия решений по экологическим вопросам.

(Украина АССС/С/2004/1 и АССС/С/2004/03, Решение II/5b, ECE/MP.PP/2005/2/Add.8)

Литва

[...] 3. просит правительство Литвы подготовить план действий по осуществлению вышеуказанных рекомендаций с участием заинтересованной общественности и представить его Комитету до 31 декабря 2008 года;

(Литва АССС/С/2006/16; Решение III/6d, ECE/MP.PP/2008/2/Add.12)

Армения (2-ой цикл)

Комитет, действуя в соответствии с пунктом 35 приложения к решению I/7 и принимая во внимание причины и масштабы несоблюдения установленных требований, рекомендует Совещанию Сторон:

[...] b) в соответствии с пунктом 37 c) приложения к решению I/7 просить соответствующую Сторону:

i) подготовить план действий по осуществлению вышеуказанных рекомендаций, с тем чтобы представить Комитету первоначальный доклад о проделанной работе к 1 декабря 2011 года, а план действий – к 1 апреля 2012 года;

ii) представить Комитету не позднее, чем за шесть месяцев до начала пятой сессии Совещания Сторон информацию о мерах, принятых с целью выполнения вышеуказанных рекомендаций, и достигнутых при этом результатах.

(Армения АССС/С/2009/43, ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.1, апрель 2011, пункт 84)

d) в случае сообщений, получаемых от общественности, дать рекомендации соответствующей Стороне относительно конкретных мер по рассмотрению вопроса, поднятого представителем общественности;

Туркменистан:

[...] 2. просит правительство Туркменистана внести поправки в Закон «Об общественных объединениях», с тем чтобы привести все его положения в соответствие с Конвенцией;

3. рекомендует правительству Туркменистана незамедлительно принять соответствующие промежуточные меры с целью обеспечения того, чтобы положения Закона «Об общественных объединениях» в максимально возможной степени осуществлялись в соответствии с требованиями Конвенции;

4. также рекомендует правительству Туркменистана осуществлять меры, о которых говорится в пунктах 2 и 3 выше, при участии общественности, и в частности соответствующих национальных и международных организаций, включая неправительственные организации;

5. далее рекомендует правительству Туркменистана разработать и обнародовать официальные инструкции по толкованию Закона «Об общественных объединениях» с учетом соответствующих положений и норм Конвенции;

(Туркменистан АССС/С/2004/05; Решение II/5с, ЕСЕ/МР.РР/2005/2/Add.9)

e) сделать заявление о факте несоблюдения;

f) сделать предупреждение;

Туркменистан (2-ой цикл)

[...] 5. постановляет вынести правительству Туркменистана предупреждение, которое вступит в силу 1 мая 2009 года в том случае, если правительство Туркменистана не выполнит в полном объеме условия, излагаемые в подпунктах а)-с) ниже, и не уведомит секретариат об этом до 1 января 2009 года. Факт успешного выполнения условий должен быть установлен Комитетом:

a) Закон об общественных объединениях должен быть изменен таким образом, чтобы в нем четко указывалось, что иностранные граждане и лица без гражданства могут пользоваться теми же правами на образование общественных объединений и участие в их деятельности, что и граждане страны;

b) Закон об общественных объединениях должен быть изменен таким образом, чтобы в нем четко указывалось, что представители общественности могут проводить деятельность от имени незарегистрированных общественных ассоциаций в соответствии с требованиями Конвенции, в частности с пунктом 4 статьи 3;

c) другие законодательные акты не могут вступать в противоречие с указанными выше поправками;

б. предлагает правительству Туркменистана периодически представлять Комитету, а именно в ноябре 2008 года, в ноябре 2009 года и ноябре 2010 года, подробную информацию о дальнейшем прогрессе в деле осуществления мер, упомянутых в пункте 5;

7. предлагает также правительству Туркменистана рассмотреть возможность приема миссии экспертов при участии, в случае необходимости, членов Комитета и других экспертов в целях предоставления ему широкого спектра экспертных мнений о возможных путях осуществления мер, упомянутых в решении II/5с, включая любые возможные поправки к Закону об общественных объединениях;

(Туркменистан АССС/С/2004/05; Решение III/6е, ЕСЕ/МР.РР/2008/2/Add.13)

Украина (2-ой цикл)

[...] 5. постановляет вынести правительству Украины предупреждение, которое вступит в силу 1 мая 2009 года в том случае, если правительство Украины не выполнит в полном объеме условия, излагаемые ниже в подпунктах а)-d) и не уведомит об этом секретариат до 1 января 2009 года. Факт успешного выполнения условий должен быть установлен Комитетом:

а) план действий включает в себя конкретные мероприятия по решению проблем, выявленных Комитетом в его выводах и рекомендациях (ECE/MRPP/C.1/2005/2/Add.3) и, в частности в пунктах 29-35 этого документа (в том числе по вопросам, касающимся принятия четких национальных правил, регулирующих сроки и процедуры проведения консультаций с общественностью, направления замечаний и предоставления общественности информации, положенной в основу принятых решений);

б) план действий также включает в себя мероприятия по наращиванию потенциала, в частности проведение подготовки работников судов и государственных должностных лиц, участвующих в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды;

с) в плане действий определяется процедура, которая обеспечивает его осуществление с соблюдением принципов транспарентности и проведения полномасштабных консультаций с гражданским обществом;

д) план действий утверждается нормативно-правовым актом правительства с целью обеспечения его осуществления всеми министерствами и другими соответствующими органами;

(Украина ACCC/S/2004/1 и ACCC/C/2004/03, Решение III/6f, ECE/MR.PP/2008/2/Add.14)

g) временно лишить в соответствии с применяющимися нормами международного права, касающимися приостановления действия какого-либо договора, соответствующую Сторону специальных прав и привилегий, предусматриваемых в Конвенции;

h) принять такие другие неконфронтационные, несудебные и консультативные меры, которые могут быть целесообразными.

Албания

[...] предлагает правительству Албании и далее принимать соответствующие меры по осуществлению рекомендаций Комитета с целью обеспечения полномасштабного соблюдения соответствующих положений Конвенции, в частности на основе осуществления разработанного ею плана действий для решения следующих задач:

а) принятие необходимых законодательных, регулирующих, административных и иных мер в целях:

i) создания четкой, открытой и согласованной основы для осуществления положений Конвенции в албанском законодательстве, включая более четкую и более эффективную схему распределения ответственности между государственными органами;

ii) обеспечения наличия практических и/или иных положений, регулирующих участие общественности в ходе подготовки планов и программ, касающихся окружающей среды, не только в период разработки отдельных проектов, включая разработку подробных процедур и практических мер по осуществлению статьи 25 Закона об оценке воздействия на окружающую среду Албании;

iii) определения категорий общественности, которые могут принимать участие в соответствующем процессе;

iv) уведомления общественности на самом раннем этапе разработки проектов и планов, когда еще открыты все возможности для обсуждения различных вариантов, а не после того, как решения уже приняты;

v) уведомления всей общественности, которая может участвовать в соответствующем процессе, включая неправительственные организации, выступающие против осуществления проекта, при этом такие уведомления делаются надлежащими средствами и эффективным образом, с тем чтобы обеспечить возможность участия различных категорий общественности, а также регистрацию таких уведомлений;

vi) опубликования на достаточно раннем этапе информации об органах, в которых общественность может ознакомиться с проектом документации об оценке воздействия на окружающую среду до проведения публичных слушаний, с тем чтобы дать

представителям общественности время и возможности для подготовки своих замечаний;

vii) заслушивания и учета общественного мнения государственным органом, принимающим соответствующие решения, в целях обеспечения эффективного участия общественности;

b) уделение особого внимания обеспечению на самом раннем этапе адекватных возможностей для участия общественности в любых последующих этапах процесса выдачи разрешения на строительство промышленно-энергетического парка и реализацию сопутствующих проектов;

c) принятие или, при необходимости, разработка вышеуказанных мер в сотрудничестве с соответствующими неправительственными организациями;

(Албания АССС/С/2005/12, Решение III/6а, ЕСЕ/МР.РР/2008/2/Add.9, пункт 4)

Грузия

Комитет [...]рекомендует соответствующей Стороне предпринять необходимые шаги по обеспечению однозначности ее национального законодательства в отношении участия общественности в вопросах лесохозяйственной деятельности.

(Грузия АССС/С/2008/35; ЕСЕ/МР.РР/С.1/2010/4/Add.1, 8 февраля 2011, пункт 51)

NOTE: Комитет не пришел к заключению, что Грузия не соблюдает положения Конвенции, но дал рекомендации.

XIII. ВЗАИМОСВЯЗЬ МЕЖДУ МЕХАНИЗМОМ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ И ПРОЦЕДУРОЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОБЛЮДЕНИЯ

38. Настоящая процедура обеспечения соблюдения применяется без ущерба для положений статьи 16 Конвенции «Урегулирование споров».

XIV. ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ СИНЕРГИЗМА

39. В целях повышения уровня синергизма между этой процедурой обеспечения соблюдения и процедурами обеспечения соблюдения, предусмотренными в других соглашениях, Совещание Сторон может просить Комитет по вопросам соблюдения должным образом связаться с соответствующими органами этих соглашений и представить ему соответствующие доклады, включает необходимые рекомендации. В период между сессиями Совещания Сторон Комитет по вопросам соблюдения может также представлять Свещанию Сторон доклад о соответствующих изменениях.

ЧАСТЬ III

РЕЗЮМЕ ДЕЛ

Эта часть содержит резюме всех дел, предоставленных на рассмотрение Комитета по вопросам соблюдения по состоянию на май 2011 года, кроме дел АССС/С/2010/45 и АССС/С/2010/47 из-за отсутствия информации по этим двум делам. Следует также принять во внимание то факт, что некоторые дела еще находятся на рассмотрении и, поэтому, не отражены в I и II частях этого издания.

Дела, включенные в часть III этого издания:

Номер дела	Затрагиваемое государство
Дело 01	Казахстан
Дело 02	Казахстан
Дело 03	Украина
Дело 04	Венгрия
Дело 05	Туркменистан
Дело 06	Казахстан
Дело 07	Польша
Дело 08	Армения
Дело 09	Армения
Дело 10	Казахстан
Дело 11	Бельгия
Дело 12	Албания
Дело 13	Венгрия
Дело 14	Польша
Дело 15	Румыния
Дело 16	Литва
Дело 17	Европейское сообщество
Дело 18	Дания
Дело 19	Великобритания
Дело 20	Казахстан
Дело 21	Европейское сообщество
Дело 22	Франция
Дело 23	Великобритания
Дело 24	Испания
Дело 25	Албания
Дело 26	Австрия
Дело 27	Великобритания
Дело 28	Дания
Дело 29	Польша

Дело 30	Молдова
Дело 31	Германия
Дело 32	Европейское сообщество
Дело 33	Великобритания
Дело 34	Испания
Дело 35	Грузия
Дело 36	Испания
Дело 37	Беларусь
Дело 38	Великобритания
Дело 39	Австрия
Дело 40	Великобритания
Дело 41	Словакия
Дело 42	Венгрия
Дело 43	Армения
Дело 44	Беларусь
Дело 46	Великобритания
Дело 48	Австрия
Дело 49	Великобритания
Дело 50	Чехия
Дело 51	Румыния
Дело 52	Великобритания
Дело 53	Великобритания
Дело 54	Европейский Союз
Дело 55	Великобритания
Дело 56	Великобритания
Дело 57	Дания
Дело 58	Болгария

Справка по названиям дел:

Дело 01 (2004). Казахстан: НПО «Зеленое спасение»

Отказ в предоставлении информации и отсутствие доступа к правосудию

Дело 01 – номер дела. Дела пронумерованы в соответствии с официальным порядковым номером, присваиваемым каждому сообщению от общественности, кроме Дела 03 (Украина), которое также включает представление АССС/S/2004/1.

(2004) – год, когда дело было передано на рассмотрение Комитета.

Казахстан – сторона, в отношении которой было направлено сообщение.

НПО «Зеленое спасение» - податель сообщения

Отказ в предоставлении информации и отсутствие доступа к правосудию – ключевые слова по существу поднятых в деле вопросов.

Дело 01 (2004). Казахстан: НПО «Зеленое спасение».

Отказ в предоставлении информации и отсутствие доступа к правосудию

Основные факты

В ноябре 2002 года экологическая НПО из Казахстана «Зеленое спасение» обратилась за информацией в отношении предложения Национальной атомной компании Казахстана разрешить ввоз и захоронение иностранных радиоактивных отходов. Компания не предоставила ответа. Зеленое спасение обжаловало непредоставление информации в различных судах, но безуспешно. 7 февраля 2004 года Зеленое спасение представило Комитету по вопросам соблюдения сообщение (с помощью электронной почты). 18 февраля 2005 года Комитет принял окончательное решение.

Затронутые статьи

Зеленое спасение заявило о нарушении статей 4.1, 4.7 (вследствие непредоставления информации), 6.6 и 9.1 (вследствие отказа в принятии иска к рассмотрению).

Выводы Комитета

Комитет пришел к выводу, что Казахстан не соблюдает:

- а) статьи 4.1 и 4.2, не обеспечив их осуществления органами, исполняющими государственные функции;
- б) статью 9.1 в связи с длительной процедурой рассмотрения и отказом в принятии иска неправительственной организации в отношении доступа к экологической информации; и
- с) статью 3.1 в связи с отсутствием четкого регулирования и руководства в отношении обязательств органов, исполняющих государственные функции, по предоставлению информации общественности и в отношении осуществления статьи 9.1.

Результаты

Второе Совещание Сторон (Алматы, 2005 г.) рассмотрело два казахских дела и интегрировало выводы по обеим (см. Дело 02 (2004)). Совещание Сторон приняло решение, отображающее рекомендации, сделанные Комитетом. В частности, правительство Казахстана должно представить стратегию (до конца 2005 года), включая график выполнения, по внедрению положений Конвенции в национальное законодательство и по разработке практических механизмов и по осуществлению законодательства, предусматривающего четкие процедуры их практической реализации.

В феврале 2006 года правительство предоставило проект стратегии, и Комитет по вопросам соблюдения сделал свои замечания. Тем не менее, стратегия не была принята. Правительство заявило, что принятия Экологического Кодекса в 2007 году достаточно для реализации мер, рекомендованных Совещанием Сторон.

ВТОРОЙ ЦИКЛ РАССМОТРЕНИЯ

Третье Совещание Сторон Конвенции (Рига, 2008 г.) должно было рассмотреть реализацию своего решения II/5a. С этой целью Комитет по вопросам соблюдения предоставил доклад Третьему Совещанию Сторон.

Доклад Комитета по вопросам соблюдения

В своем докладе Третьему Совещанию Сторон Комитет заявил, что Казахстан в целом принял ряд мер для выполнения большинства положений решения II/5a. Он порекомендовал правительству принимать дальнейшие меры по наращиванию потенциала для государственных органов.

Действия Совещания Сторон

Третье Совещание Сторон подробно обсудило вопрос. В своем решении III/6c оно заявило, что правительство Казахстана в целом приняло эффективные и комплексные меры по осуществлению большинства положений решения II/5a.

Автор сообщения полностью не согласен с оценкой Комитета по вопросам соблюдения и Совещания Сторон относительно прогресса в имплементации, достигнутого правительством Казахстана.

Дело 02 (2004). Казахстан: НПО «Зеленое спасение».

Д/02

Отсутствие участия общественности в оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС)

Основные факты

17 марта 2004 года Зеленое спасение, экологическая НПО из Казахстана, подала жалобу в Комитет по вопросам соблюдения в отношении строительства высоковольтной линии (110 кВ). Строительство началось в мае 2002 года, после решения мэра города Алматы (2001 г.) и двух экологических экспертиз, и закончилось в октябре 2002 года. Местные жители требовали проведения общественных слушаний, но их не пригласили, когда такие слушания проводились. Отсутствие участия общественности было обжаловано в нескольких судебных исках, но они не были успешными.

Затронутые статьи

Статьи 6.2-6.4, 6.6-6.8 и 9.3-9.4.

Выводы Комитета

Параметры линии электропередачи (110 кВ и протяженность, составляющая 1 км) не соответствуют пороговому значению Приложения 1, пункт 17 Конвенции (220 кВ и 15 км). Тем не менее, Комитет принял решение, что строительство подпадает под действие статьи 6.1, поскольку оно подпадает под Приложение 1, пункт 20, так как процедура участия общественности требуется национальным законодательством.

Комитет также сказал, что если бы национальное законодательство не предусматривало процедуры участия общественности для этого вида деятельности, то действия Казахстана не рассматривались бы как нарушения Конвенции. Тем не менее, по мнению Комитета, это означало бы, что национальная система в меньшей степени отвечала бы цели Конвенции, чем на данный момент.

Далее, Комитет пришел к выводу, что Казахстан не соблюдает статью 6.2. Население, живущее вдоль предлагаемого маршрута линии электропередач, очевидно, относится к «заинтересованной общественности», но оно не было уведомлено о процессе и не приглашено принимать в нем участие. Комитет также заявил, что отсутствие информирования нарушило требование в отношении «достаточного времени» в соответствии со статьей 6.3, и что на практике население не имело возможности принимать эффективное и на самом раннем этапе участие, как требуется статьей 6.4. Также не было возможности предоставить замечания в соответствии с пунктом 7. Таким образом, любые мнения, которые население, возможно, намеревалось высказать, не могли быть учтены в соответствии с нормой, содержащейся в статье 6.8.

Комитет отметил, что предоставление информации о слушаниях и участии некоторых жителей после начала строительства, было нарушением требований статьи 6.3 и статьи 6.4 («разумные сроки» и «участие общественности на самом раннем этапе, когда открыты все возможности»). Кроме того, Комитет отметил, что такие общественные слушания не могли рассматриваться как «участие общественности», разве что, если бы в слушаниях действительно участвовали все основные группы заинтересованной общественности.

Комитет не пришел к выводу, что Казахстан не соблюдает статьи 6.6. и 9, поскольку неудовлетворение решением суда не является отказом в доступе к правосудию.

Результаты

Второе Совещание Сторон (Алматы, 2005 г.) рассмотрело два казахских дела и интегрировало выводы обеих (см. также Дело 01 (2004)). Совещание Сторон приняло решение, отображающее рекомендации, сделанные Комитетом. В частности, оно потребовало, чтобы правительство Казахстана представило стратегию (до конца 2005 г.), включая график выполнения, по внедрению положений Конвенции в национальное законодательство и по разработке практических механизмов и по осуществлению законодательства, предусматривающего четкие процедуры их практической реализации.

В феврале 2006 года правительство предоставило проект стратегии, и Комитет по вопросам соблюдения сделал свои замечания. Тем не менее, стратегия не была принята. Правительство заявило, что принятия Экологического Кодекса в 2007 году достаточно для реализации мер, предусмотренных Совещанием Сторон.

Тем не менее, Казахстан получил очень четкие инструкции о том, что он не может игнорировать свое собственное законодательство, даже если конкретные пороговые значения, определенные в Приложении 1, не соблюдаются. Параграф 20 Приложения 1 действует как своеобразная страховка и обеспечивает, чтобы «любой вид деятельности, не охватываемый пунктами 1-19 выше, в тех случаях, когда участие общественности предусматривается в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с национальным законодательством» оставался предметом регулирования Конвенции.

ВТОРОЙ ЦИКЛ РАССМОТРЕНИЯ

Третье Совещание Сторон Конвенции (Рига, 2008 г.) должно было рассмотреть реализацию своего решения II/5а. С этой целью Комитет по вопросам соблюдения предоставил доклад Третьему Совещанию Сторон.

Доклад Комитета по вопросам соблюдения

В своем докладе Третьему Совещанию Сторон Комитет заявил, что Казахстан в целом принял ряд мер для выполнения большинства положений решения II/5а. Он порекомендовал правительству принимать дальнейшие меры по наращиванию потенциала для государственных органов.

Действия Совещания Сторон

Третье Совещание Сторон подробно обсудило вопрос. В своем решении III/6с оно заявило, что правительство Казахстана в целом приняло эффективные и комплексные меры по осуществлению большинства положений решения II/5а.

Автор сообщения полностью не согласен с оценкой Комитета по вопросам соблюдения и Совещания Сторон относительно прогресса в имплементации, достигнутого правительством Казахстана.

Дело 03 (2004). Украина: НПО «Экоправо-Львов».

Д/03

Отсутствие доступа к информации и участия общественности в экологической экспертизе

Основные факты

6 мая 2005 года Экоправо-Львов, эколого-правовая НПО из Украины, подала жалобу в Комитет по поводу отсутствия доступа к информации и участия общественности во время строительства судоходного канала в дельте реки Дунай (канал Дунай – Черное море). Строительство проходило через заповедную зону Дунайского биосферного заповедника. Экоправо-Львов заявило, что правительство Украины отказало в доступе к документам проекта (на основании прав интеллектуальной собственности и объема документов), надлежащим образом не проинформировало общественность о своих планах (только за 7 дней до принятия окончательного решения) и, таким образом, не предоставило возможности для участия общественности. Экоправо-Львов подало несколько исков в национальные суды, большинство безуспешно, а также использовало несколько международных процедур. Румыния также подала по этому же вопросу жалобу в Комитет.

Затронутые статьи

Статьи 6.2-6.4, 6.6-6.9 Конвенции и статья 1 (в связи с нарушением статьи 6).

Выводы Комитета

Комитет пришел к выводу, что:

- a) не обеспечив такого участия общественности, какого требует статья 6 Конвенции, Украина не соблюдает пункт 1а) статьи 6 и, в связи с этим, пункты 2-8 статьи 6 и пункт 9 (второе предложение) статьи 6;
- b) не обеспечив того, чтобы ответственные государственные органы по соответствующей просьбе представляли информацию, Украина не соблюдает пункт 1 статьи 4 Конвенции; и
- c) отсутствие ясности в отношении требований, касающихся участия общественности в ОВОС/экологической экспертизе и процедурах принятия решений по экологическим аспектам различных проектов, например в отношении сроков и методов осуществления процесса общественных консультаций, требований относительно учета их результатов и обязательств по предоставлению информации в контексте статьи 6, свидетельствуют об отсутствии четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции и представляет собой несоблюдение пункта 1 статьи 3 Конвенции.

Комитет отметил, что несоблюдение положений постановляющей части Конвенции противоречит цели Конвенции, определенной в статье 1, таким образом, оставляя открытым вопрос о природе обязательств, вытекающих из статьи 1 Конвенции.

Результаты

Второе Совещание Сторон (Алматы, 2005 г.) приняло решение, отражающее рекомендации, сделанные Комитетом (решение II/5b). Оно требует от правительства Украины привести свое законодательство и практику в соответствии с положениями Конвенции и включить в свой доклад для следующего Совещания Сторон информацию о мерах, принятых с этой целью. Решение также требует от правительства Украины представить Комитету по вопросам соблюдения не позднее конца 2005 года стратегию, включая соответствующий график, интеграции положений Конвенции в национальное законодательство и разработки практических механизмов и имплементирующего законодательства, устанавливающего четкие процедуры их введения в действие. В результате этого и других усилий на национальном уровне, общественность, наконец-то, получила доступ к дальнейшим проектным документам. Решения Комитета и Совещания Сторон интегрировали выводы по другому украинскому делу (по жалобе Румынии).

ВТОРОЙ ЦИКЛ РАССМОТРЕНИЯ

Предусматривалось, что Третье Совещание Сторон Конвенции (Рига, 2008 г.) рассмотрит вопрос имплементации своего решения II/5b. С этой целью Комитет по вопросам соблюдения предоставил доклад Третьему Совещанию Сторон.

Доклад Комитета по вопросам соблюдения

В докладе говорится, что Украина не осуществила меры, указанные в пунктах 2 и 3 решения II/5b и в полной мере не участвует в процессе (то есть, отсутствие общения с Комитетом). Доклад отмечает, что проект стратегии был предоставлен только в 2006 году (и прокомментирован Комитетом). Тем не менее, никаких дальнейших шагов не было сделано до Третьего Совещания Сторон. Комитет также рассмотрел национальный доклад об осуществлении и пришел к выводу, что не было принято никаких мер для исполнения решения Второго Совещания Сторон в 2005 году. Украина не представила никаких замечаний по поводу проекта доклада Комитета по вопросам соблюдения Третьему Совещанию Сторон. Вместо этого, она предоставила пересмотренную стратегию всего за несколько дней до начала работы Совещания Сторон. Комитет рекомендовал, чтобы Совещание Сторон приняло другие меры, изложенные в пункте 37 приложения к решению I/7. Комитет не посоветовал каких-либо конкретных мер. Всего за несколько недель до начала Третьего Совещания Сторон Украина получила решение Совещания Сторон Конвенции Эспо, предусматривающее две меры (в отношении этого самого судоходного проекта по реке Дунай), а именно декларацию о несоблюдении и условное предупреждение.

Действия Совещания Сторон

Третье Совещание Сторон обсудило этот вопрос подробно. Оно не поддержало подход Конвенции Эспо, а только постановило вынести правительству Украины условное предупреждение (решение III/6f). Предупреждение вступит в силу 1 мая 2009 года в том случае, если правительство Украины не выполнит четыре конкретных условия – все связаны с национальной стратегией об осуществлении Конвенции. В частности, стратегия должна быть принята решением правительства («нормативно-правовой акт правительства», как это указано в решении III/6f), чтобы стратегия применялась ко всем министерствам, не только к Министерству охраны окружающей среды. Совещание Сторон поручило Комитету по вопросам соблюдения установить факт успешного выполнения условий Украиной (поскольку это необходимо было сделать в период между Совещаниями Сторон). Кроме того, Третье Совещание Сторон также попросило Украину предоставлять Комитету по вопросам соблюдения подробную информацию на периодической основе (ежегодно).

Ситуация на сегодняшний день

Правительство Украины ежегодно подавало отчеты по осуществлению, как и требуется решением III/6f. Кроме этого, Украина приняла новую стратегию. По результатам первого отчета Украины, Комитет по соблюдению пришел к выводу, что Украина выполнила основные требования решения Третьего Совещания Сторон и, таким образом, решил, что предупреждение – одна из самых строгих мер механизма по соблюдению – не вступает в силу. Тем не менее, в соответствующем письме Исполнительного Секретаря ЕЭК ООН правительству Украины четко указано, что это не означает, что Украина сейчас соблюдает Конвенцию.

Начиная с 2008 года, правительство Украины заявляло о нескольких законодательных шагах и мерах по наращиванию потенциала. Комитет по соблюдению рассмотрел стратегию по осуществлению, принятую правительством Украины. Комитет потребовал дальнейших уточнений и дополнений, чтобы обеспечить рассмотрение Украиной конкретных законодательных и других недостатков. Автор жалобы заявляет, что Украина не делает эффективных шагов для имплементации решения III/6f.

Весной 2011 года во время подготовки к Четвертому Совещанию Сторон Комитет по вопросам соблюдения сделал свой окончательный анализ мер, предпринятых Украиной, до марта 2011 года, и пришел к заключению, что Украина не предприняла мер, указанных в пункте 5 решения III/6f Совещания Сторон Конвенции. Это означало, что Украина все еще не выполнила решения II/5b. Проект решения Совещания Сторон, предоставленный Бюро, предусматривает объявление предупреждения Украине и, в случае невыполнения Украиной рекомендаций в течение года, приостановление специальных прав и привилегий Украины по Конвенции, что является самой жесткой мерой механизма по соблюдению.

Дело 04 (2004). Венгрия: Клин эйр экшн групп.

Д/04

Участие общественности и доступ к правосудию в проектах по национальным автомагистралям

Основные факты

В 2003 году Венгрия приняла Закон об общественных интересах и развитии сети скоростных автомагистралей. Закон предусматривает специальную процедуру принятия решения для строительства скоростных автомагистралей. В мае 2004 года венгерская НПО «Клин эйр экшн групп» подала жалобу в отношении этого закона в Комитет по вопросам соблюдения. Они заявили, что некоторые положения Закона о скоростных автомагистралях не соответствуют Орхусской конвенции по нескольким причинам, включая упущение фазы определения охвата (скоупинг) с участием общественности, слишком короткий период для принятия решений, неправильный формат решения (министерский указ) и неверный орган для обжалования. Комитет по вопросам соблюдения принял окончательное решение на своем седьмом заседании в марте 2005 года.

Затронутые статьи

Статья 6 (участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности) и 9.2-9.4 (доступ к правосудию).

Выводы Комитета

Комитет пришел к выводу, что Венгрия соблюдала Орхусскую конвенцию, но уточнил, что могут возникнуть проблемы с «практическим применением» Закона о скоростных автомагистралях, и что Венгрия должна держать этот вопрос под контролем.

Комитет заявил, что Закон о скоростных автомагистралях ограничивает возможности участия общественности, а также доступ к правосудию по сравнению с ранее существовавшим в Венгрии законодательством. Но, с другой стороны, сам закон не снижает уровень общественного участия и доступа к правосудию до такого уровня, который был бы ниже минимальных требований Конвенции.

Результаты

Никаких изменений в законодательстве Венгрии не произошло. Но Комитет был обеспокоен тем, что стороны снижают существующие права участия общественности, даже когда не происходит нарушения Конвенции. Комитет рекомендовал, чтобы Совещание Сторон призвало Стороны воздерживаться от такого поведения, и обеспечить, чтобы такие меры были под контролем.

Дело 05 (2004). Туркменистан: НПО «БИОТИКА» (Молдова).

Несоответствующие правила для НПО и дискриминация иностранцев

Основные факты

10 мая 2004 года БИОТИКА, экологическая НПО из Молдовы, подала сообщение, заявив, что Туркменистан не соблюдает Конвенцию. Автор сообщения заявил, что введение нового закона Туркменистана «Об общественных объединениях» создало ряд препятствий для деятельности НПО (включая регистрацию, членство, участие иностранцев и ликвидацию государством). БИОТИКА также сообщила, что все экологические НПО, кроме одной, были закрыты в соответствии с этим новым законом. Автор сообщения попросил, чтобы часть сообщения осталась конфиденциальной.

Вопрос о новом законе и его влиянии на НПО был также поднят в письме Секретариата, направленном правительству Туркменистана 15 марта 2004 года.

Затронутые статьи

Статья 3.4 (признание НПО) и 3.9 (недискриминация).

Выводы Комитета

Комитет решил рассмотреть вопрос на основе сообщения, а не на основе обращения Секретариата. Для установления фактов Комитет использовал дополнительную публичную информацию (через Интернет). Основные выводы Комитета касались соответствия соответствующего национального законодательства (нового закона) положениям Конвенции.

Комитет удовлетворил просьбу о частичной конфиденциальности сообщения и опубликовал только сокращенную версию сообщения.

Комитет сделал выводы, что:

- a) лишение иностранных граждан и лиц без гражданства возможности учреждать НПО и принимать участие в ее деятельности может представлять собой несправедливую дискриминацию по отношению к ним; поэтому Комитет признал несоблюдение статьи 3.9.
- b) сочетание чрезмерно сложных процедур регистрации и запрета на деятельность незарегистрированных НПО является нарушением статьи 3.4.
- c) приняв закон, несоответствующий статьям 3.4 и 3.9, Туркменистан не создал и не поддерживает четкую, открытую и согласованную структуру для осуществления положений Конвенции. Таким образом, это является несоблюдением статьи 3.1.

Результаты

Второе Совещание Сторон (Алматы, 2005 г.) приняло решение II/5с, отображающее рекомендации Комитета. Оно попросило правительство Туркменистана внести изменения в Закон «Об общественных объединениях», чтобы все его положения соответствовали Конвенции. Совещание Сторон также сделало несколько рекомендаций, включая необходимость срочно принять соответствующие внутренние меры для обеспечения того, чтобы положения Закона «Об общественных объединениях» осуществлялись, по мере возможности, в соответствии с требованиями Конвенции.

Пока дело было в процессе рассмотрения, Туркменистан принял новые постановления в отношении регистрации НПО, а также новую Конституцию (2006 г.). По данным Международного центра неприбыльного права (США) только небольшое количество НПО зарегистрировалось в Туркменистане (ни одной регистрации в 2006 году).

После принятия Совещанием Сторон решения, правительство Туркменистана выразило свое несогласие с выводами Комитета по вопросам соблюдения.

ВТОРОЙ ЦИКЛ РАССМОТРЕНИЯ

Третье Совещание Сторон Конвенции (Рига, 2008 г.) должно было рассмотреть вопрос о выполнении своего решения II/5с. С этой целью Комитет по вопросам соблюдения предоставил Третьему Совещанию Сторон доклад.

Доклад Комитета по вопросам соблюдения

Правительство Туркменистана не предоставило никакого существенного доклада о

выполнении решения П/5с. Отсутствие участия правительства в процессе (включая общение с Комитетом по вопросам соблюдения) было важным фактором для выводов и рекомендаций Комитета. К сожалению, автор сообщения не проинформировал Комитет по вопросам соблюдения ни о том, следит ли он за процессом выполнения, ни о своей оценке достигнутого прогресса.

Комитет пришел к выводу, что правительство Туркменистана не выполнило решение П/5с и рекомендовал Совещанию Сторон подтвердить сделанные ранее выводы и принять более жесткие меры.

Действия Совещания Сторон

Третье Совещание Сторон приняло решение III/6е о соблюдении Туркменистаном. Решение подтвердило сделанные ранее выводы Комитета по вопросам соблюдения и вынесло условное предупреждение (похожее на предупреждение для Украины). Предупреждение должно было вступить в силу 1 мая 2009 года, если Туркменистан не:

- а) изменит Закон «Об общественных объединениях» таким образом, чтобы в нем четко указывалось, что иностранные граждане и лица без гражданства могут пользоваться теми же правами на образование общественных объединений и участие в их деятельности, что и граждане страны;
- б) изменит Закон «Об общественных объединениях» таким образом, чтобы в нем четко указывалось, что представители общественности могут проводить деятельность от имени незарегистрированных общественных ассоциаций в соответствии с требованиями Конвенции, в частности, с пунктом 4 статьи 3;
- с) обеспечит, чтобы другие законодательные акты не противоречили указанным выше изменениям.

Стоит отметить, что решение требовало внесения изменений в конкретный национальный законодательный акт. Такой подход, оставляющий стране узкий выбор средств для приведения своего законодательства в соответствие с требованиями Орхусской конвенции, был поддан критике со стороны некоторых делегаций, принимавших участие в работе Совещания Сторон.

Ситуация на сегодняшний день

Комитет по вопросам соблюдения был уполномочен рассмотреть были ли выполнены эти условия. Правительство прислало письмо, отрицая свое невыполнение Конвенции. Европейский ЭКО Форум – общеевропейская коалиция экологических НПО – проинформировал Комитет по вопросам соблюдения о том, что ситуация с имплементацией Орхусской конвенции в Туркменистане остается драматической.

После рассмотрения письма от Министерства окружающей среды Туркменистана, Комитет решил, что, поскольку Туркменистан не предоставил отчет о принятии требуемых мер, он не выполнил необходимых условий, чтобы избежать предупреждения. В апреле 2009 года Исполнительный Секретарь ЕЭК ООН направил правительству Туркменистана письмо, проинформировав его о том, что предупреждение вступает в силу 1 мая 2009 года.

Комитет по вопросам соблюдения посетил Туркменистан в 2010 году с рабочим визитом по приглашению правительства.

Дело 06 (2004). Казахстан: Гатина и другие.

Эффективные средства правовой защиты, справедливое и своевременное судебное рассмотрение

Основные факты

4 сентября 2004 года трое граждан Казахстана подали жалобу о несоблюдении Конвенции Казахстаном. В национальных судах заявители обжаловали законность функционирования производственного предприятия по складированию цемента возле места их проживания. Предприятие загрязняло воздух цементной пылью и работало без экологического разрешения. Тем не менее, судебный иск был рассмотрен только частично. Суд не рассматривал часть иска, касающуюся не соблюдения и не использования экологических стандартов органами власти. Кроме того, заявители сообщили, что процесс судебного рассмотрения был несправедливым (в связи с тем, что им не сообщили о судебном заседании и не сообщили решение) и слишком долгим.

Затронутые статьи

Статья 9.3 (нерассмотрение части иска) и статья 9.4 (несправедливый процесс).

Выводы Комитета

Комитет пришел к выводу, что Казахстан не соблюдает статью 9.4 в связи со статьей 9.3. Другими словами, Комитет вначале установил, могут ли применяться статьи 9.1, 9.2 или 9.3 до того, как он примет решение по статье 9.4.

Несколько упущений привели к нарушению статьи 9.4. Комитет сказал, что не было предоставлено ни одного доказательства, что сторонам иска сообщили дату, время и место проведения судебного слушания (не смотря на тот факт, что решение суда имеет несколько ссылок на такое уведомление). Кроме того, несообщение судебного решения сторонам, по мнению Комитета по вопросам соблюдения, является отсутствием справедливой и своевременной процедуры. И наконец, факт нерассмотрения части иска (не применение национального экологического законодательства в отношении загрязняющего предприятия) следует квалифицировать как не предоставление эффективных средств правовой защиты, как это требуется в соответствии со статьей 9.4.

Результаты

Правительство Казахстана согласилось принять рекомендации Комитета. Таким образом, Комитет принял окончательные выводы и рекомендации. В частности, Комитет рекомендовал, чтобы правительство Казахстана включило в свою стратегию (подготовленную в свете решения Второго Совещания Сторон II/5а) публикацию решений суда и статистику, связанную с экологическими делами, и придавало особое значение деятельности по наращиванию потенциала в отношении судебных органов.

Проект стратегии был предоставлен в феврале 2006 года, и Комитет по вопросам соблюдения сделал свои замечания. Тем не менее, стратегия не была утверждена. Правительство заявило, что принятия Экологического Кодекса в 2007 году достаточно для имплементации мер, предписанных Совещанием Сторон.

ВТОРОЙ ЦИКЛ РАССМОТРЕНИЯ

Третье Совещание Сторон Конвенции (Рига, 2008 г.) должно было рассмотреть выполнение решения II/5а, а также имплементацию прямых рекомендаций Комитета по этому делу. С этой целью Комитет по вопросам соблюдения предоставил свой доклад Третьему Совещанию Сторон.

Доклад Комитета по вопросам соблюдения

В своем докладе Третьему Совещанию Сторон Комитет заявил, что правительство Казахстана в целом приняло ряд мер для выполнения большинства положений решения II/5а. Что касается имплементации рекомендаций в этом деле, Комитет заявил, что Казахстан все еще не придерживается статьи 9.4 в связи со статьей 9.3 Конвенции, в частности в отношении практических возможностей обжаловать бездействие государственных органов.

Действия Совещания Сторон

Третье Совещание Сторон обсудило подробно этот вопрос. В своем решении III/6с

оно заявило, что правительство Казахстана в целом приняло эффективные и комплексные меры по осуществлению большинства положений решения II/5а.

Что касается имплементации рекомендаций по этому делу (в связи со статьей 9), Совецание Сторон согласилось с мнением Комитета и предложило правительству Казахстана подробно изучить при надлежащем участии общественности соответствующее природоохранное и процессуальное законодательство и прецедентное право с тем, чтобы определить, дает ли оно судебным и другим органам по рассмотрению достаточные возможности для предоставления адекватных и эффективных средств правовой защиты в ходе судебного рассмотрения.

ТРЕТИЙ ЦИКЛ РАССМОТРЕНИЯ

В 2011 году Комитет по вопросам соблюдения пришел к заключению, что Казахстан выявил недостаточную готовность к диалогу в ходе выполнения решения III/6с, а также полное отсутствие мер по выполнению решения III/6с, параграф 5. Комитет рекомендовал Четвертому Совецанию Сторон объявить условное предупреждение Казахстану.

Дело 07 (2004). Польша: господин Антони Завислак.

Незаконное размещение отходов; компенсация ущерба

Основные факты

В 1998 году компания разместила склад химических отходов в польском городе Ольштын возле озера, без получения разрешения. В 2003 году автор сообщения заявил, что другое лицо незаконно размещает отходы, которые должны сжигаться. Как владелец земли, заявитель, господин Антони Завислан, понес значительные расходы для обследования и проведения земельных работ, а также на судебные дела в Польше. В сентябре 2004 года он подал сообщение в Комитет. Автор сообщения заявил, что он проиграл все судебные дела и так и не получил компенсацию ни за вред, причиненный его земле, ни за судебные издержки. Комитет принял решение о приемлемости сообщения на своем четвертом заседании.

Затронутые статьи

Статья 3 (общие положения) и 9 (доступ к правосудию).

Выводы Комитета

На своем четвертом заседании в сентябре 2004 года Комитет решил, что сообщение не является приемлемым, поскольку оно существенным образом не касается предмета Орхусской конвенции. Комитет пришел к выводу, что дело касается вопроса компенсации ущерба и неуспешного судебного процесса по экологическим вопросам, и, поэтому, не может рассматриваться как такое, что имеет отношение к Конвенции. Тем не менее, Комитет заявил, что большинство документов, предоставленных автором сообщения, были только на польском языке, поэтому их невозможно было изучить. Комитет попросил заявителя предоставить более конкретную информацию на английском языке, если он хочет, чтобы сообщение было в дальнейшем рассмотрено Комитетом. Поскольку заявитель не прислал никакой дополнительной подтверждающей информации, это сделало невозможным дальнейшее подробное обсуждение Комитетом этого дела. Сообщение было признано неприемлемым.

Результаты

На сегодняшний день, не было предоставлено никаких больше документов. Таким образом, сообщение является неприемлемым. Для заявителя все еще остается возможным продолжить переписку с Комитетом и предоставить важные документы, переведенные на английский язык.

Важно отметить, что рабочим языком Комитета является английский. Любое сообщение должно сопровождаться документами, подтверждающими факты, изложенные в сообщении. Если Комитет просит заявителя предоставить уточнения и дополнительную информацию, а тот не отвечает, Комитет может отклонить сообщение.

Дело 08 (2004). Армения: Центр регионального развития (Трэнспэрэнси Интернэшнл Армения), Армянский центр защиты прав человека им. Сахарова и Армянское ботаническое общество.

Участие общественности в планах; доступ к правосудию

Основные факты

20 сентября 2004 года три армянских неправительственных организации обратились с жалобой в Комитет по вопросам соблюдения в отношении доступа к информации и участия общественности в принятии решений по изменению назначения землепользования и зонирования, а также сдачи в аренду некоторых участков сельскохозяйственной территории «Сады Далмы». В частности, они заявили, что общественность не получила полных ответов на их запросы на информацию, а также они не имели возможности принимать участие в разработке планов, программ и проектов по землепользованию. Изменения планов землепользования были сделаны несколькими постановлениями муниципалитета и правительства, которые не учли мнение затронутой общественности. Иск заявителей был отклонен судом по юрисдикционным причинам (неподведомственность для рассмотрения соответствия законодательства Конституции).

Затронутые статьи

Авторы жалобы заявили о нарушении статьи 4.1 (отсутствие или неполные ответы на информационные вопросы о районе), статьи 4.2 (ответы на вопросы пришли позже, чем через один месяц), статьи 6.2-6.5, 6.7-6.9 (отсутствие возможности для участия общественности в принятии постановлений), статьи 7 (отсутствие участия общественности в разработке плана/проекта города), статьи 8 (отсутствие участия общественности в разработке постановлений) и статьи 9 (доступ к правосудию).

Выводы Комитета

Комитет пришел к выводу, что решение об изменении назначения землепользования и зонирования подпадает под термин «планы», который используется в статье 7. Более того, Комитет сказал, что статья 7 возлагает на Стороны обязательства по обеспечению участия общественности в подготовке планов в соответствии с процедурами, предусмотренными статьей 6. Таким образом, он сделал выводы о нарушении статьи 7.

Что касается решений (постановлений), разрешающих конкретную деятельность, Комитет постановил, что процедуры участия общественности не предоставили общественности возможность принимать участия в то время, когда все варианты остаются открытыми. Кроме того, по мнению Комитета, Армения не проинформировала незамедлительно общественность о принятом решении, несмотря на тот факт, что постановления были доступны в электронной форме. Таким образом, Комитет заявил о нарушении статьи 6.1 (b), и в связи с этим, статей 6.2-6.6 и 6.7-6.9.

Комитет также сказал, что тот факт, что решения были приняты в форме «постановлений» не обязательно означает, что эти решения являются «общеприменимыми юридически обязательными нормами» в понимании статьи 8. Комитет решил, что постановления скорее представляют собой своеобразную форму принятия решений по планам отвода земель (статья 7) и в какой-то степени – одну из форм решений, наделяющих полномочиями на осуществление конкретных видов деятельности (статья 6). Другими словами, Комитет рассматривает содержательное значение решения, а не его правовую форму (постановление, акт и др.).

И, наконец, Комитет принял решение, что отсутствие юрисдикции суда первой инстанции рассматривать конституционность постановлений не должно препятствовать заявителям в обжаловании вопросов участия общественности. Таким образом, это является нарушением статьи 9.2-9.4.

Результаты

Правительство Армении согласилось принять рекомендации прямо от Комитета. Таким образом, Комитет принял окончательные выводы и рекомендации. В частности, Комитет рекомендовал, чтобы правительство Армении обеспечило практическое применение статьи 7, а также использование надлежащих форм решений в соответствии со статьями 6 и 7, чтобы обеспечить участие общественности.

ВТОРОЙ ЦИКЛ РАССМОТРЕНИЯ

Третье Совещание Сторон Конвенции (Рига, 2008 г.) должно было рассмотреть выполнение рекомендаций Комитета по вопросам соблюдения в соответствии с его докладом Третьему Совещанию Сторон.

Доклад Комитета по вопросам соблюдения

После рассмотрения доклада Армении и информации от заявителя, Комитет по вопросам соблюдения решил, что он не может прийти к выводу, соответствует ли уже законодательство Армении Конвенции. Этот вывод частично базируется на информации автора жалобы, заявляющего, что национальная практика по доступу к экологической информации и участию общественности не изменилась. Комитет порекомендовал Совещанию Сторон подтвердить свои первоначальные выводы и рекомендации, а также потребовать предоставления ежегодного доклада правительством Армении.

Действия Совещания Сторон

Совещание Сторон приняло решение III/6b, подтвердив первоначальные выводы Комитета. Оно также попросило Армению:

- (а) Обеспечить практическое применение процедур участия общественности в процессе принятия решений на всех уровнях в соответствии со статьей 7 Конвенции и соответствующим национальным законодательством;
- (б) Разработать подробные процедуры участия общественности в процессе принятия решений по видам деятельности, упомянутым в пункте 1 статьи 6 Конвенции;
- (с) Принять надлежащие практические меры для обеспечения эффективного доступа к правосудию, включая возможность применения адекватных и эффективных средств правовой защиты для обжалования законности решений по вопросам, регулируемым статьями 6 и 7 Конвенции.

Совещание Сторон также попросило Армению ежегодно информировать об осуществлении этих мер.

ТРЕТИЙ ЦИКЛ РАССМОТРЕНИЯ

Комитет по вопросам соблюдения отметил прогресс, достигнутый Арменией, но он также отметил, что старое законодательство неадекватно, что подтверждается результатами рассмотрения другого дела (43 (2009) Армения). Он также отметил недостаточный прогресс в ходе принятия нового закона по ОВОС. Исходя из выводов в деле 43 (2009), Комитет по вопросам соблюдения:

- (а) Призвал Армению принять во внимание рекомендации Комитета по делу 43 (2009), включая окончание работы над проектом закона по ОВОС;
- (б) Потребовал от Армении предоставить проект нового закона Комитету в наиболее сжатые сроки.

Четвертое Совещание Сторон не будет принимать отдельного решения по этому делу, см. также дело 43 (2009) Армения.

Дело 09 (2004). Армения: НПО «Журналисты-расследователи».

Д/09

Приемлемость; исчерпание внутренних средств

Основные факты

22 сентября 2004 года армянская НПО «Журналисты-расследователи» подала жалобу в отношении не соблюдения Арменией Конвенции. Она заявила, что в запросе на экологическую информацию в отношении разрешений на пользование земельным участком было незаконно отказано. В то время, когда заявители подавали жалобу, они проиграли в судах первой инстанции и апелляционном, и пытались обжаловать решение в апелляционном суде высшей инстанции.

Затронутые статьи

Статья 1 (цель), 4 (доступ к экологической информации), 5 (сбор и распространение экологической информации), 2 (определения) в связи со статьей 3.3 (в отношении содействия экологическому просвещению и повышения уровня информированности общественности, особенно в получении доступа к информации, участия в процессе принятия решений и получения доступа к правосудию).

Выводы Комитета

Комитет пришел к выводу, что заявители не исчерпали все доступные национальные средства, и решил не рассматривать жалобу по существу. Выглядит так, что Комитет принял такое решение в большой мере в связи тем фактом, что авторы жалобы заявили о своем намерении обжаловать дальше вопрос в высшем суде.

Результаты

Когда дело было признано неприемлемым, в то же время Комитет отметил, что дело может быть открыто снова, когда национальные средства будут исчерпаны или если процедура рассмотрения в высшем суде будет необоснованно медленной. Впоследствии, использованные национальные процедуры не дали позитивных результатов.

Дело 10 (2004). Казахстан: НПО «Зеленое спасение».

Приемлемость

Основные факты

12 октября 2004 года НПО «Зеленое спасение» подала сообщение, заявляя о том, что Казахстан не соблюдает Конвенцию. Авторы сообщения в национальных судах обжаловали законность изменений в статусе природоохранной территории (связанная с зоной Медео). В частности, они обжаловали тот факт, что Министерство окружающей среды не реагировало на решения городского совета Алматы. Все национальные суды отклонили их иски.

Затронутые статьи

Авторы сообщения заявили о нарушении ряда статей – 1, 3.2, 3.4, 3.9, 6.1 (b), 6.8, 6.9, 9.3, 9.4 и 9.5.

Выводы Комитета

Комитет признал сообщение неприемлемым.

Комитет пришел к выводу, что сообщение касается больше интерпретации национальных законов, нежели процессуальных прав в соответствии с Конвенцией. Таким образом Комитет проинтерпретировал свое решение и применил параграф 20 (d) Решения I/7, учреждающий механизм соблюдения («Несовместимый с положениями этого решения или с Конвенцией»). Кроме того, с точки зрения Комитета, сообщение касалось пересмотра решений национальных судов, которые не удовлетворяли заявителя.

Дело 11 (2005). Бельгия: Бонд Бетер Леефмилье Влаандерен ВЗВ.

Доступ к правосудию для НПО в отношении экологических решений в Бельгии

Основные факты

Бельгия является федеративным государством. Следовательно, имплементация Орхусской конвенции нужна не только на федеральном уровне, но и на уровне регионов федерации. Законодательство по охране окружающей среды и планированию входит в компетенцию регионов. Регионы, среди прочего, принимают решения по протестам, поданным в административном порядке на выдачу различного вида разрешений, связанных со строительством и окружающей средой. Все три региона (столичный район Брюсселя, Фландрия и Валлония) предусматривают процедуры подачи протеста на выдачу «экологический разрешений» физическим и юридическим лицам, которые могут быть заинтересованы в их получении. Однако во всех регионах отсутствует соответствующая административная процедура подачи протеста на выдачу разрешений на строительство, которой могла бы воспользоваться третья сторона. Это означает, что решения могут быть обжалованы, если стороны отвечают критериям исковой правоспособности.

В результате, бельгийские НПО в Валлонии не имели возможности подать протест против разрешений на городское строительство и планов землепользования вместе со многими другими видами решений. Это ограничение на доступ к правосудию, главным образом вызвано чрезмерно ограничительным законодательством Бельгии, а также соответствующей судебной практикой. В январе 2005 года, бельгийская НПО «Бонд Бетер Леефмилье Влаандерен ВЗВ» подала сообщение в Комитет по вопросам соблюдения, заявив о том, что Бельгия не соблюдает статьи 2 и 9 Конвенции. Автор сообщения предоставил перечень дел с конкретными примерами применения существующей правовой позиции, чтобы показать последствия и применение существующего законодательства. Тем не менее, заявитель, в основном, ссылаясь на судебную практику, которая имела место до того, как Конвенция вступила в силу для Бельгии.

Комитет утвердил свои выводы и рекомендации на своем 12 заседании в июне 2006 года.

Затронутые статьи

Статья 9 (доступ к правосудию) и статья 2.5 (определение «заинтересованной общечности») и статус НПО).

Выводы Комитета

После долгого рассмотрения, Комитет пришел к выводу, что Бельгия будет не соблюдать Конвенцию, если ее законодательство и/или юриспруденция не изменятся. Причиной такой формулировки был тот факт, что дела, перечисленные заявителем, были возбуждены до того, как Конвенция вступила в силу для Бельгии. Таким образом, это не может быть вопросом не соблюдения по формальным причинам.

Тем не менее, Комитет тщательно рассмотрел судебную практику Бельгии. Комитет заявил, что разрешения на городское планирование и планы участка являются «актами государственных органов», которые подпадают под действие статьи 9.3 Орхусской конвенции. Более того, Комитет пришел к выводу, что статьи 9.2-9.4 не могут быть интерпретированы таким образом, что большинство экологических организаций не имеют доступа к правосудию в отношении разрешений на городское строительство и планов землепользования.

Интересно отметить, что Комитет заявил, что Бельгия является государством-членом Европейского Союза, и поэтому имеет обязательства, вытекающие из законодательства Европейского Союза. Следовательно, Комитет утверждает, ссылаясь на последние решения Европейского суда, что при определенных обстоятельствах положение международного соглашения, подписанного Европейским сообществом, прямо применяется в государствах-членах.

Результаты

Дело усилило давление на Бельгию, чтобы она решала эту проблему. Пока в Комитете шли обсуждения, Бельгия уже начала деятельность для улучшения ситуации. Бельгия сообщила Комитету, что провела круглый стол с заинтересованными лицами, запланировала тренинг для судей, были проведены консультации между министерствами

и регионами и созданы рабочие группы для работы над вопросами доступа к правосудию, чтобы выполнить рекомендации Комитета.

Во исполнение решения Комитета по вопросам соблюдения парламенту было предложено новое законодательство для рассмотрения. Тем не менее, поскольку в то время в Бельгии были различные политические и законодательные кризисы, связанные со сменой правительства, законодательный процесс прерывался много раз, и новое законодательство все еще не было утверждено во всех регионах. Судебная практика существенно не изменилась. НПО могут подать новое сообщение в Комитет по вопросам соблюдения, если они все еще считают, что Бельгия не соблюдает Конвенцию.

Это дело предоставило важные толкования в отношении статьи 9, параграфа 3 Конвенции. Комитет ссылался на это дело во многих своих последующих решениях.

Дело 12 (2005). Албания: Союз в защиту залива Влёра.***Строительство промышленного парка в Албании – доступ к информации и участие общественности*****Основные факты**

27 апреля 2005 года албанская НПО «Союз в защиту залива Влёра» подала сообщение в Комитет по вопросам соблюдения, заявив о несоблюдении ст. 3.2, 6.2 и 7 Конвенции. Они заявили, что затронутая общественность не была надлежащим образом уведомлена, а также не были проведены консультации в процессе принятия решений о планировании строительства промышленного парка, состоящего, в частности, из нефтегазопроводов, объектов для хранения нефти, трех тепловых электростанций и нефтеперегонного завода около бухты Нарта на площади 560 га на территории национального парка.

Комитет отметил, что подготовка этих выводов заняла непривычно долгое время в связи с отсутствием участия затронутой Стороны в процессе – Сторона не приняла приглашение принять участие в обсуждении на 11 заседании Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции. Комитет утвердил выводы на своем 16 заседании в июне 2007 года.

Затронутые статьи

Статья 3.1 (четкая, открытая и согласованная структура для осуществления Конвенции);

Статья 6.2 (положение об информации для эффективного участия общественности);

Статья 6.3 (разумные сроки для подготовки и участия);

Статья 6.4 (участие на самом раннем этапе, когда открыты все возможности);

Статья 6.8 (отражение надлежащим образом результатов участия общественности);

Статья 7 (участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики).

Выводы Комитета

Комитет пришел к выводу, что решения Совета по вопросам территориального обустройства Республики Албании, касающиеся выделения участка под промышленно-энергетический парк, подпадают под действие статьи 7, и, таким образом на них распространяются требования, изложенные в пунктах 3, 4 и 8 статьи 6. Албания не выполнила эти требования в процессе принятия решений и, таким образом, не обеспечила соблюдение положений статьи 7.

Что касается проекта тепловой электростанции, решение Совета по вопросам территориального обустройства, касающееся выбора участка, подпадает под требования пунктов 3, 4 и 8 статьи 6. Несмотря на определенные усилия по обеспечению участия общественности, они были предприняты в основном после принятия главного решения по выбору площадки и характеризуются рядом качественных недостатков. Таким образом, Албания не обеспечила полного соблюдения этих требований.

Поскольку Албания не создала четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции в законодательстве Албании, она не обеспечила соблюдение статьи 3.1 Конвенции.

Результаты

Комитет принял свое решение на 16 заседании в июне 2007 года. Вначале Албания не прилагала значительных усилий для участия в рассмотрении этого дела Комитетом по вопросам соблюдения Орхусской конвенции. Тем не менее, в марте 2008 года на своем 19 совещании Комитет подготовил новый документ, чтобы представить его Совещанию Сторон. Документ дополнял первоначальные выводы и рекомендации Комитета. До этого заявитель сообщил Комитету, что после принятия выводов и рекомендаций, у него было несколько встреч с Министерством окружающей среды Албании. У него была возможность внести свои предложения по поводу улучшения ситуации в Албании. Следуя этим решениям, Албания предоставила Комитету план действий и доклад. Комитет поприветствовал этот шаг, в частности, в связи с приложенным планом действий, содержащим конкретные временные рамки, и приглаше-

нием разработать правительственное постановление по процедурам участия общественности, включая консультации с НПО.

Комитет отметил прогресс, достигнутый Албанией, в отношении соблюдения статьи 3.1, 6 и 7 Конвенции. Тем не менее, еще рано делать вывод, что Албания уже обеспечивает соблюдение, поскольку планируемые меры все еще находятся на ранней стадии имплементации. Таким образом, Комитет оставил сделанные раньше выводы, но включил рекомендацию Совещанию Сторон приветствовать достигнутый прогресс.

Дело обсуждалось на Третьем Совещании Сторон в Риге (11-13 июня 2008 года). Совещание Сторон подтвердило выводы Комитета по вопросам соблюдения в отношении того, что Албания не обеспечивает соблюдение статьей 6.3, 6.4, 6.8 и 3.1 Конвенции. Албанию попросили представить отчет о достигнутом прогрессе Комитету по вопросам соблюдения в отношении выполнения рекомендаций Комитета в ноябре 2008, 2009 и 2010 годов. Албания опоздала, но все-таки подала отчеты. В отношении мер, предпринятых Албанией, до сегодняшнего дня Комитет оставался удовлетворенным.

Это дело показывает, как эффективно работает механизм по соблюдению Конвенции и какие могут быть результаты. Во-первых, процедуры повысили уровень информированности в правительстве Албании о том, что существуют проблемы, которые необходимо решать. Несмотря на то, что Албания игнорировала процедуру вначале, она начала быстро реагировать после того, как Комитет принял проект своего решения. Давление усилилось после того, как Совещание Сторон приняло решение о не соблюдении и попросило Албанию принять рекомендованные меры, чтобы обеспечить соблюдение Конвенции. После этого Албания должна ежегодно предоставлять информацию Комитету о достигнутом прогрессе. Если отчет будет подаваться с опозданием или достигнутый прогресс будет незначительным, Комитет попросит страну сделать более эффективные шаги. Следующее Совещание Сторон примет решение о том, решила ли Албания свои проблемы с соблюдением или нет.

Дело 13 (2005). Венгрия: Клин Эйр Экшн Групп.**Д/13***Доступ к правосудию в отношении месторождений возле автомагистралей***Основные факты**

Это дело связано с предыдущим сообщением Клин Эйр Экшн Групп, поданного в Комитет (Дело 4 (2004), Венгрия). Предыдущее дело касалось участия общественности и доступа к правосудию в делах, связанных с национальным Законом о скоростных автомагистралях. На своем 7 заседании в 2005 году Комитет принял решение, что Венгрия соблюдает Орхусскую конвенцию, хотя указанный выше закон ограничивает участие общественности и доступ к правосудию в сравнении с предыдущим законодательством Венгрии. Комитет выразил обеспокоенность, что Закон не соответствует стандартам Орхусской конвенции, но эти проблемы могут иметь место на практике. Кроме того, Комитет рекомендовал, чтобы Совещание Сторон призвало Стороны воздерживаться от такого поведения, когда ограничиваются права, предусмотренные Орхусской конвенцией, и обеспечить, чтобы такие меры были под контролем.

В мае 2005 года, только через несколько недель после решения Комитета по делу 4, Клин Эйр Экшн Групп подала другое сообщение. Изменения к Закону о скоростных автомагистралях в 2005 году внедрили упрощенную процедуру для разработки месторождений вдоль скоростных автомагистралей. Кроме того, полномочия были перенесены из регионального уровня на уровень федеральных властей по разработке месторождений. Автор сообщения заявил, что изменения еще больше ограничат участие общественности и доступ к правосудию, поскольку фаза скоупинга была отменена, временные рамки для принятия решения были сокращены до 30 дней, а доступ к правосудию был объявлен только нечеткой юридической практикой, а не письменным законом. Кроме того, автор сообщения заявил, что изменения ведут к ситуации, когда министерские указы по скоростным автомагистралям могут приниматься даже до принятия окончательного административного решения транспортными властями, и что участие общественности будет невозможным вообще.

Комитет обсуждал это дело и принял решение на своем 11 заседании в марте 2006 года. На этом заседании присутствовали и автор сообщения, и Сторона. Тем не менее, Комитет, при согласии автора сообщения и Стороны, не принял официального документа с оценкой дела и решением, но заявил, что выводы Комитета будут достаточно отображены в его отчете по 11 заседанию.

Затронутые статьи

Статья 6.4 и 6.7 (участие общественности в решениях по конкретным видам деятельности);

Статья 9.2 и 9.4 (доступ к правосудию в соответствии со статьей 6).

Выводы Комитета

Комитет пришел к выводу, что изменения, принятые после вынесения решения по делу 4, не сократили возможности общественности осуществлять свои права в соответствии с Конвенцией, то есть Венгрия все еще соблюдает Орхусскую конвенцию. Как и в решении по делу 4, Комитет признал, что проблемы могут быть с практическим применением Закона. Кроме того, Комитет заявил, что по проектам по специальным местам добычи ископаемых применялась процедура ОВОС, как это было указано в ответе правительства Венгрии. Комитет рекомендовал держать вопрос под контролем в отношении его применения на практике.

Результаты

Комитет имеет определенную точку зрения в отношении применения Конвенции: если все еще не понятно, как некоторые положения применяются, и если возможно, чтобы эти положения применялись в соответствии с Конвенцией, Комитет не толкует это как несоответствие с Конвенцией. Тем не менее, все еще возможно, чтобы эти же положения были объектом дел по соблюдению в будущем. В Венгрии заинтересованная общественность должна приобрести опыт и посмотреть, как положения применяются на практике. После этого они смогут подать другое сообщение в Комитет, если они будут считать, что практика свидетельствует о нарушении Конвенции.

Дело 14 (2005). Польша: господин Антони Завислак.

Доступ к документам в отношении опасных отходов; негативные последствия от реализации прав, предусмотренных Конвенцией

Основные факты

Это сообщение связано с вопросом, который уже рассматривался Комитетом по вопросам соблюдения (Дело АССС/С/2004/07), того же заявителя из Польши в 2004 году. Предыдущее сообщение было признано Комитетом неприемлемым, поскольку оно не достаточно касалось предмета Конвенции.

Новое сообщение (июль 2005 года) касается доступа к протоколам проверок, которые проводились Экологическим инспектором и к копиям связанных документов, что касается опасных отходов, которые были сброшены на земле автора сообщения. Заявитель обращался за информацией к Экологическому инспектору, но ему было отказано в доступе к информации. Кроме того, заявитель заявил, что он был осужден судом, поскольку он осуществлял свои права.

Заявитель подал жалобу на английском языке вместе с одним дополнительным документом, переведенным на английский (решение об отказе в доступе к информации Экологическим Инспектором). Комитет признал неприемлемость дела на своем 11 заседании в декабре 2005 года.

Затронутые статьи

Статья 3.8 (негативные действия со стороны властей в результате осуществления своих прав в соответствии с положениями Орхусской конвенции) и статья 4 (доступ к экологической информации).

Выводы Комитета

Комитет решил, что сообщение является неприемлемым, поскольку оно не поддержано достаточной подтверждающей информацией в соответствии с процедурными правилами Комитета.

Комитет отправил письмо автору жалобы, указав, что Комитету необходимо больше информации, чтобы принять решение о приемлемости дела. Но заявитель не предоставил фактов обвинения. В частности, не было информации о том, использовал ли заявитель возможность подать апелляцию на решение в пределах 14 дней. Таким образом, неясно были ли использованы все национальные средства правовой защиты, что является важным условием приемлемости дел в Комитете. Кроме того, не было дополнительной информации о судебном деле в отношении статьи 3.8 (негативные действия со стороны властей в результате осуществления своих прав в соответствии с положениями Орхусской конвенции). Поскольку заявитель не предоставил никакой дополнительной информации, Комитет принял решение о неприемлемости.

Результаты

Дело показывает, что очень важно прилагать к жалобе соответствующие поддерживающие документы. Заявитель должен предоставить доказательства по наиболее важным и юридически важным вопросам. Языком Комитета является английский, и соответствующие документы и решения должны быть переведены на английский, иначе Комитет не сможет рассматривать дело.

Дело 15 (2005). Румыния, добыча золота в Рошия-Монтана. НПО «Альбурнус Майор».

Участие общественности в процессе принятия решения по ОВОС в отношении добычи золота открытым способом в Рошия-Монтана

Основные факты

Дело касается проекта шахты по добыче золота открытым путем в Рошия-Монтана. Министерство охраны окружающей среды и водного управления не обеспечило участие общественности в процессе принятия решения по оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), в частности в процедуре определения охвата (скоупинг). Значительное количество затронутых НПО и граждан зарегистрировались как «стороны консультирования» для процедуры ОВОС и, таким образом, они должны были быть уведомлены и с ними должны были провести консультации по каждому этапу процедуры ОВОС. Тем не менее, Министерство сообщило о завершении списка определения охвата для ОВОС без соблюдения прозрачности и без обеспечения какой-либо формы участия общественности. Румынская НПО «Альбурнус Майор» подала сообщение в июле 2005 года после того, как инициировала правовые процедуры против Министерства (до того времени безуспешные). В 2007 году процедура предоставления разрешения была прервана.

Главным вопросом, который заявитель поднял в своем сообщении, является не обеспечение стороной доступа к информации, содержащейся в документации по ОВОС. Заинтересованная сторона заявила, что исследования ОВОС являются научными исследованиями, которые охраняются авторским правом и могут обнародоваться только с согласия их авторов, которые также могут потребовать оплаты авторских гонораров. Таким образом, с целью поддержания баланса между интересами, защищаемыми авторскими правами, и потребностью соответствующих органов власти и общественности получить информацию о возможном воздействии на окружающую среду вышеуказанной деятельности, были предоставлены только выводы, а не весь текст исследования. Комитет решил отдельно рассматривать вопрос конфиденциальности исследований ОВОС; таким образом, выводы и рекомендации касаются только этой части сообщения.

Затронутые статьи

В отношении всего сообщения:

Статья 6. 3 (разумные сроки для подготовки и участия);

Статья 6. 4 (участие на самом раннем этапе, когда открыты все возможности);

Статья 6. 6 (доступ ко всей соответствующей информации);

Статья 6. 7 (процедуры для участия общественности);

Статья 6.8 (надлежащее отражение результатов участия общественности)

В отношении конфиденциальности исследований ОВОС:

Статья 4 (доступ к экологической информации);

Статья 6, параграф 6 (доступ ко всей соответствующей информации).

Выводы Комитета

Предварительная приемлемость сообщения была определена на девятом заседании Комитета и подтверждена на двенадцатом. Рассмотрев предоставленную сторонами информацию, Комитет согласился на своем 12 и 15 заседании не приступать к формулированию выводов и рекомендаций по данному сообщению до тех пор, пока не будет завершена конкретная процедура, предусматриваемая природоохранными соглашениями. В конечном счете, эта процедура предоставления разрешения была прервана, и, поэтому не было необходимости проведения дальнейшей оценки заявлений автора сообщения.

Тем не менее, принимая во внимание неопределенность в отношении временных рамок процедуры предоставления лицензии для предприятия, Комитет решил на своем 16 заседании рассмотреть специальные вопросы, а именно, в отношении конфиденциальности исследований ОВОС, на своем 18 заседании. Комитет согласился вернуться к другим вопросам в отношении процесса принятия решения, которые поднима-

лись в сообщении, позже. Окончательные выводы и рекомендации были приняты на следующем, 19 заседании Комитета в марте 2008 года.

Комитет пришел к выводу, что Румыния не соблюдает статью 4, пункт 1 в связи со статьей 4, пунктом 4 и статьей 6, пунктом 6 Конвенции. Комитет заявил, что исследования по ОВОС подготовлены с целью предоставления информации общественности в рамках административной процедуры. Таким образом, автор не должен иметь права не допускать обнародования информации на основании положений законодательства об интеллектуальной собственности. Исследования по ОВОС должны быть доступны общественности в качестве правила, а изъятие отдельных частей исследования – исключения. Исключения должны базироваться на перечне оснований, содержащихся в пункте 4 статьи 4 Конвенции и решение об этом должно приниматься для каждого конкретного случая. Применения такого подхода должно быть ограниченным, с учетом интересов общественности в раскрытии информации. Причины закрытия некоторых элементов информации должны быть ясными и прозрачными.

Результаты

В своих замечаниях по проекту выводов Румыния ссылалась на новое письмо, направленное Национальным агентством по охране окружающей среды своим региональным и местным отделениям, в котором им сообщалось, что доклад по ОВОС, доклад по природоохранной тематике и доклад об экологическом равновесии относятся к категории общего пользования, за исключением данных, запрос о сохранении конфиденциальности которых был направлен организатором проекта и удовлетворен Министерством окружающей среды и устойчивого развития.

Принимая это во внимание, Комитет принял решение, что Румыния более не может считаться не соблюдающей пункт 1 статьи 4. Тем не менее, Комитет поставил ряд условий: ограниченное применения возможности ограничения доступа к информации, соблюдение исключительного перечня исключений, содержащихся в пункте 4 статьи 4 Конвенции, причины для таких изъятий должны быть ясными и прозрачными, а перечень документов должен быть указан в титульном листе исследования по ОВОС или любого другого документа, указанного в пункте 6 статьи 6 Конвенции.

Сообщение имело позитивное влияние: Румыния немедленно изменила применение статьи 6 в связи со статьей 4 Конвенции в отношении документации по ОВОС. Процедура предоставления разрешения была прервана, поэтому не было потребности оценивать соответствующие требования.

Комитет продолжил спрашивать автора сообщения о новых фактах и прогрессе в отношении процедуры ОВОС. Поскольку не было никаких изменений, Комитет закрыл дело в июне 2009 года. Комитет сообщил автору заявления о том, что он может подать новое сообщение по делу, если появятся новые факты.

Дело 16 (2006). Литва: Ассоциация «Община Казокишкес».

Д/16

Участие общественности при строительстве свалки

Основные факты

Это сообщение 2006/16 (Литва) тесно связано с сообщением 2006/17 (Европейские сообщества). В первом сообщении в отношении Литвы, автор сообщения заявляет, что Литва нарушает Орхусскую конвенцию. Во втором сообщении в отношении Европейских сообществ, автор сообщения заявляет, что Европейское сообщество нарушает Конвенцию, среди прочего, поскольку Литва нарушает Конвенцию, и, таким образом Европейская Комиссия должна принимать меры против Литвы, и что сама правовая система ЕС не соответствует Конвенции.

Оба сообщения касаются свалки, мощностью 6,8 млн тонн сроком эксплуатации 20 лет, которую должны построить в деревне Казокишкес. В соответствии с законодательством Литвы, необходимо провести несколько процедур до начала строительства свалки, а именно: план сбора и удаления отходов, подробный план, решение об ОВОС, утверждение технического проекта и разрешения на строительство, разрешение в соответствии с Директивой по КПОЗ.

Автор сообщения заявляет, что власти Литвы не соблюдают статью 6 Конвенции в отношении пяти процедур (план сбора и удаления отходов, подробный план, решение об ОВОС, утверждение технического проекта и разрешения на строительство и разрешение в соответствии с Директивой по КПОЗ) в рамках процесса принятия решений по строительству свалки в Казокишкесе. Кроме того, автор сообщения заявляет о нарушении статьи 9, пункта 2, поскольку не было возможности обжаловать решение по строительству свалки, в частности, в связи с тем, что не было доступа к важным решениям.

Дело обсуждалось на публичных слушаниях на 16 заседании Комитета по вопросам соблюдения. На этом заседании автор сообщения расширил свои утверждения, которые теперь касаются и статьи 7 Конвенции. На 18 заседании был подготовлен проект выводов и рекомендаций. После получения замечаний от заинтересованной стороны и автора сообщения, выводы и рекомендации были приняты на 19 заседании Комитета в марте 2008 года.

Затронутые статьи

Статья 6.2 (ранее уведомление общественности), статья 6.3 (разумные сроки для участия общественности), статья 6.4 (участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности), статья 6.5 (поощрение заявителей проводить обсуждения с общественностью), статья 6.6 (доступ к информации, предоставленный компетентными органами), статья 6.9 (информация о решении), статья 7 (участие общественности в подготовке планов) (важно в этом деле: план сбора и удаления отходов Вильнюсского уезда).

Доступ к правосудию: автор сообщения заявляет, что в связи с фактом отсутствия информации о важных решениях, не было возможности обжаловать их в суде в период, предусмотренный правом Литвы.

Выводы Комитета

Свалка, о которой идет речь, относится к видам деятельности, охватываемым пунктом 5 приложения I Конвенции. План сбора и удаления отходов Вильнюсского уезда относится к планам, к которым применяется статья 7 Конвенции. Комитет подчеркнул, ссылаясь на предыдущие дела (например, Бельгия), что национальная форма акта не является определяющей при квалификации деятельности по статье 6 или 7. Определяющим фактором является предмет акта.

Как упоминалось выше, сообщение ссылается на несколько последовательных процедур принятия решений. Комитет определил, что в таких делах возможно, чтобы больше одного решения отвечало решению о разрешении, как это предусмотрено статьей 6 Конвенции.

Для этого определения, содержание и правовые последствия каждого решения должны приниматься во внимание. Более того, Комитет заявил, что требования для «участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности» в статье 6.4 должны рассматриваться в первую очередь в рамках концепции поэтапного процесса принятия решений, когда на каждом этапе принятия решений обсуждаются и отбираются с участием общественности определенные варианты и на каждом

последующем этапе принятия решений рассматриваются только такие вопросы, которые относятся к уже отобранному на предыдущем этапе варианту. В рамках любой такой процедуры, в которой требуется участие общественности, его следует обеспечивать уже на раннем этапе процедуры, когда открыты все варианты и когда возможно эффективное участие общественности. В то же время, каждая сторона имеет определенное право усмотрения при определении круга обсуждаемых вариантов на каждом этапе принятия решений.

Комитет также интерпретировал объем свободы усмотрения, которое страна имеет в отношении оценки альтернатив. После завершения строительства объекта политические и коммерческие факторы в действительности могут исключить некоторые технические варианты, которые, возможно, теоретически рассматриваются в качестве открытых, но которые в сложившихся обстоятельствах не могут применяться в отношении построенного объекта. Ключевой вопрос заключается в том, имела или нет общественность возможность для участия в принятии решений в отношении выбора таких технологических вариантов на том или ином этапе всего процесса и до того, как «события на объекте» практически исключили альтернативные варианты. Если единственная возможность для общественности, позволяющая внести свой вклад в принятие решения по выбору технологических вариантов, которые должны рассматриваться с соблюдением требований статьи 6 об участии общественности, предоставляется на этапе, когда такая возможность для принятия определенных решений в отношении выбора приемлемых технологических вариантов фактически отсутствует, то в этом случае процесс не соответствует Конвенции.

Кроме этого, Комитет пришел к выводу, что Литва адекватно, своевременно и эффективно не информировала общественность о возможности принимать участие в решении об ОВОС и предоставила слишком короткое время для ознакомления с документами и предоставления комментариев. В отношении процесса ОВОС, Литва, таким образом, не соблюдала статью 6.2 и 6.3 Конвенции.

Следующие положения правовой системы Литвы были признаны такими, что не соответствуют статье 6 Конвенции:

- отсутствие четко сформулированного требования в отношении информирования общественности адекватным, своевременным и эффективным образом (нарушение статьи 6.2);
- установление фиксированного десятидневного периода для изучения документации и представления замечаний (нарушение статьи 6.3);
- возложение на подрядчика (заказчиков проекта), а не на соответствующие государственные органы ответственности за организацию участия общественности (нарушение статьи 6.2(d) (iv) и (v) и 6.6);
- требования, согласно которым предоставляемые замечания должны быть «обоснованными», и ограничение права представлять такие замечания «заинтересованной общественностью» (нарушение статьи 6.7).

Результаты

В деле мало рассматривается вопрос о конкретной свалке, но его рассмотрение приведет к улучшению многих законодательных положений, обеспечивающих соблюдение Литвой Конвенции, что является характерной чертой механизма по соблюдению. Это не является средством решения проблемы для конкретного дела, а нацелено на улучшения правовой системы в будущем.

Это дело привело к важным интерпретациям Конвенции, в частности, для государств-членов ЕС, которые применяют европейское второстепенное законодательство, как например, директивы об ОВОС и КПОЗ (введение статьи 6 Конвенции в национальное право). Комитет четко заявил, что общественность должна эффективно иметь право участвовать в разрешительных процедурах, которые подпадают под действие статьи 6 и 7 Конвенции, когда принимаются очень важные решения, как, например, размещение и технологии. Комитет уточнил, что это очень важно, чтобы другие альтернативы были открыты не только теоретически, но и на практике, поскольку политические и коммерческие факторы могут значительно влиять на выбор альтернатив на определенном этапе.

Далее Комитет заявил, что информация для общественности в процессе принятия решений является очень важной. Когда предоставляется важная информация, общественность должна иметь достаточно времени, чтобы понять общую идею вопроса и выработать свою позицию. Это является ответственностью компетентных органов

власти. Поэтому не достаточно полагаться только на заказчика проекта, чтобы он занимался процессом участия общественности.

Действия Совещания Сторон

Третье Совещание Сторон согласилось с мнением Комитета, представленного в его докладе по этому делу. Оно решило, что Литва не соблюдает статьи Орхусской конвенции, указанные выше, и сделало рекомендации в отношении дальнейших законодательных шагов, которые необходимо сделать, чтобы достичь соблюдения Конвенции.

Ситуация на сегодняшний день

Литва должна разработать и выполнить план действий с целью решить вопросы несоблюдения, как это рекомендовал Комитет по вопросам соблюдения и Совещание Сторон. Комитет по вопросам соблюдения оценил план действий и поднял вопросы для уточнения. Следующее Совещание Сторон решит, соблюдает ли Литва Конвенцию или нужны дальнейшие меры.

Дело 17 (2006). Европейское сообщество: Ассоциация «Община Казокишкес».

Правовые рамки ЕС по участию общественности в отношении свалок и доступа к правосудию

Основные факты

Это дело касается свалки в Литве. Этот вопрос обсуждался в деле 16, но в этом случае сообщение касается уровня Европейского сообщества¹. В отношении строительства свалки в Казокишкес соответствующие власти Литвы защищали отсутствие участия общественности в принятии решений тем фактом, что общественность могла принять участие в отношении предоставления разрешения по комплексному предотвращению и ограничению загрязнения (КПОЗ) (Директива 96/61, дополненная Директивой 2003/35). Тем не менее, разрешение КПОЗ было бы предоставлено только после завершения строительства свалки. Это было бы слишком поздно для эффективного участия общественности на этапе строительства. Европейская Комиссия заявила, что власти Литвы не нарушают право ЕС, поскольку соответствующие положения экологического права ЕС только требуют, чтобы установки не работали без КПОЗ разрешения. Таким образом, строительство свалки без разрешения не является нарушением.

В июне 2006 года автор сообщения подал сообщение в Комитет по вопросам соблюдения, заявив, что ЕС не соблюдает Конвенцию, не требуя обеспечения участия общественности до завершения строительства установки ни в соответствии с Директивой по КПОЗ, ни в соответствии с Директивой по ОВОС (Директива 85/337/ЕЭС, дополненная Директивами 97/11/ЕС и 2003/35/ЕС). Далее, автор сообщения заявил о нарушении статьи 9 Конвенции, демонстрируя, во-первых, что возможность процедуры рассмотрения необходима до начала строительства и, во-вторых, что Договор об учреждении ЕС не предоставляет правовых средств по обеспечению выполнения международных обязательств. Кроме того, автор сообщения заявил, что институции ЕС не соблюдают некоторые положения статьи 6 Конвенции, приняв решение о совместном финансировании данной свалки.

Затронутые статьи

Статья 6.2 (своевременное и эффективное информирование заинтересованной общественности);

Статья 6.4 (участие общественности на самом раннем этапе, когда открыты все возможности);

Статья 9 (эффективный доступ к процедуре рассмотрения).

Выводы Комитета

В отношении применения статьи 6 Конвенции к решению по совместному финансированию, Комитет решил не рассматривать это утверждение, поскольку решение было принято до вступления в силу Конвенции для ЕС и поскольку общий вопрос решения по финансированию будет рассматриваться в другом сообщении (АССС/С/2007/21).

Комитет заметил, что структура Европейского сообщества и его законодательство отличается от законодательства всех других Сторон Конвенции в том смысле, что, хотя соответствующее законодательство сообщества было принято для обеспечения участия общественности в различных случаях принятия решений по вопросам окружающей среды, его государства-члены обязаны выполнять директивы Сообщества. Вопрос, который следует рассмотреть, заключается в том, разрешают ли Директива по ОВОС и Директива по КПОЗ государствам-членам принимать соответствующие решения по свалкам без надлежащего уведомления и создания возможностей для участия.

По вопросу уведомления общественности в соответствии со статьей 6.2 Конвенции, Комитет определил, что Директива по КПОЗ обязывает государства-члены ЕС обеспечивать раннее и эффективное участие общественности. В отношении Директивы по

¹ Европейские сообщества ратифицировали конвенцию. В декабре 2009 года вступил в силу Лиссабонский договор, и с тех пор Европейский Союз является субъектом международного права.

ОВОС, Комитет заявил, что государства-члены ЕС обязаны обеспечить ранее информирование общественности в процедурах принятия решений по вопросам окружающей среды. Комитет пришел к выводу, что соответствующее законодательство Сообщества предусматривает достаточно положений, регулирующих доступ к участию общественности. Тот факт, что термин «адекватно, своевременно и эффективно» не четко используется в указанных выше директивах, сам по себе не означает не соблюдение Конвенции.

В отношении вопроса участия общественности на ранней стадии, когда все варианты открыты, в соответствии со статьей 6.4 Конвенции, Комитет заявил, что, по крайней мере, для деятельности, включающей строительство, Директива по ОВОС предусматривает участие общественности до начала строительства. В отношении Директивы по КПОЗ ситуация является более сложной. Тот факт, что процедура по КПОЗ начинается только после завершения строительства, не обязательно противоречит требованиям статьи 6.4. Тем не менее, такая ситуация может быть, если участие общественности имело место только на этапе, когда не было реальных возможностей для выбора определенных вариантов. «Работы на стройплощадке» не должны, таким образом, исключать возможность использования альтернативных вариантов, как это было принято Комитетом в отношении Литвы (дело 16).

Комитет пришел к выводу, что положения по участию общественности, которые содержатся в двух директивах соответствуют статье 6 Конвенции, среди прочего, в связи с тем, что государства-члены ЕС (и, соответственно, стороны Конвенции) имеют обязанность интерпретировать законодательство ЕС в соответствии с международным правом. Последнее имеет высшую силу в сравнении с второстепенным законодательством, таким как директивы ЕС.

Кроме того, по вопросу доступа к правосудию Комитет не признал не соблюдение Конвенции. Он заявил, что обе директивы не содержат четких положений, предоставляющих общественности эффективные правовые средства, включая судебный запрет. Тем не менее, в связи с отсутствием дополнительной информации по вопросу, являются ли средства правовой защиты частью компетенции ЕС, Комитет не может сделать вывод о том, что Европейское сообщество не соблюдает статью 9.4 Конвенции.

Под заголовком «Общие вопросы внедрения» Комитет рассмотрел воздействие международных соглашений, заключенных ЕС, на другие государства-члены. Комитет отмечает, что тот факт, что законодательство ЕС, в связи с преимущественной силой такого международного соглашения, должно интерпретироваться в соответствии с ним, не должен использоваться как оправдание для невнедрения Конвенции путем включения в законодательство Европейского сообщества четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции.

Тем не менее, Комитет не убедил в том, что это приводит к несоблюдению статьи 3.1 Конвенции, но он заявил, что на имплементацию статьи 6 может быть оказано негативное воздействие по следующим причинам:

- (a) Отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся участия общественности, четких формулировок, требующих «адекватно, своевременно и эффективно» информировать общественность;
- (b) Отсутствие в положениях Директив по ОВОС и КПОЗ, касающихся доступа к правосудию, четко сформулированного обязательства обеспечить для заинтересованной общественности эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет.

Рассмотренные вопросы не привели Комитет к выводам, что ЕС не соблюдает положения Конвенции в отношении внедрения в Директивы по ОВОС и КПОЗ. Кроме того, следует отметить, что результаты общего рассмотрения Комитетом касаются только вопросов специальной деятельности по свалкам.

Результаты

Это дело предоставляет важные толкования в отношении распределения компетенции между Европейским Союзом и его государствами-членами в отношении Конвенции. И ЕС, и все государства-члены (за исключением Ирландии) являются сторонами Конвенции. Таким образом, теоретически, любое нарушение Конвенции государством-членом может также рассматриваться как нарушение Конвенции со стороны ЕС.

Такое решение не является очень практическим. Таким образом, Комитет четко указал, что ЕС отвечает за установление правовых рамок, которые дают возможность государствам-членам правильно применять Конвенцию. С другой стороны, государства-члены обязаны применять законодательство ЕС в соответствии с международным правом.

Хотя Комитет согласился, что в законодательстве ЕС есть недостатки, а его внедрение - не полное, Комитет пришел к выводу, что государства-члены все еще имеют достаточно полномочий, чтобы правильно применять Конвенцию, то есть толковать директивы ЕС в соответствии с Конвенцией. Это является одной из причин, почему Комитет признал Литву, но не ЕС, не соблюдающей Конвенцию, хотя законодательство Литвы более или менее правильно внедряет директивы ЕС (тем не менее, не учитывая Орхусскую конвенцию).

Поэтому, государства-члены ЕС юридически обязаны выходить за пределы цитирования положений директив ЕС, когда они применяют свои положения по участию общественности и доступу к правосудию. Комитет не сказал об этом, но это вытекает из Договора об учреждении ЕС, что Европейская Комиссия как блюститель договоров, обязана принимать правовые меры против государств-членов, которые неправильно применяют Директивы ЕС. Неправильное применение директив ЕС (включая международные соглашения, подписанные ЕС) является нарушением Договора об учреждении ЕС соответствующим государством-членом ЕС.

Дело 18 (2006). Дания: Ссорен Виум-Андерсен.

Доступ к правосудию в отношении несоответствия национального законодательства праву ЕС

Основные факты

По данным автора сообщения, более 2,9 млн грачей (*Corvus frugilegus*) было отловлено в Дании, с того времени, как Директива 79/409/ЕЭС от 2 апреля 1979 года вступила в силу. Весной 2006 года муниципалитет Хиллерод, действуя как землевладелец (не как орган государственной власти), имплементировал решение об интенсивном отлове молодых грачей, чтобы уменьшить шум, связанный с птичьим гамом в колониях грачей в репродуктивный период.

Заявитель утверждает, что это решение не соответствует Директиве о птицах. Грачи перечислены в Приложении к Директиве и их можно отлавливать только при соблюдении специальных условий, которых, по словам заявителя, не придерживались. Тем не менее, местная полиция, государственный прокурор и Апелляционный совет по вопросам охраны природы не рассмотрел докладов от заявителя. Агентство охраны лесов и природы, которому Апелляционный совет по вопросам охраны природы предоставил информацию, вообще не связался с заявителем. Заявитель не обращался к Омбудсмену и не использовал средства правовой защиты в рамках частного права в связи с очень высокими издержками на эти процедуры.

Таким образом, по данным заявителя, он не имел надлежащего доступа для пересмотра и апелляционных процедур в отношении заявленного не соблюдения Данией Директивы о диких птицах. Сообщение было предоставлено Комитету в декабре 2006 года.

Затронутые статьи

Статья 9.3 (доступ к административным или судебным процедурам для обжалования действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде).

Выводы Комитета

Предварительная приемлемость сообщения была определена на 15 заседании Комитета. Основные обсуждения вопроса имели место на 18 заседании. После 19 заседания Комитета были подготовлены выводы и рекомендации. При рассмотрении дела обращалось внимание на вопрос о том, соблюдает ли Дания Конвенцию, поскольку заявитель не имел возможности обжаловать не надлежащее выполнение Данией Директивы о диких птицах.

В своих общих выводах Комитет принял решение, что даже если муниципалитет города Хиллерод действовал как землевладелец в отношении отлова, статья 9, пункт 3 должна применяться. Он также заявил, что право общественности обжаловать действия или бездействие в отношении охраны природы, если они противоречат национальному природоохранному законодательству, регулируется этой статьей. В этом отношении вопрос состоит в том, может ли Директива ЕС рассматриваться как национальное законодательство государств-членов. Комитет поддержал эту точку зрения; таким образом, стало возможным рассматривать Директиву о диких птицах в свете статьи 9, пункта 3 Конвенции.

Стороны Конвенции не обязаны предусматривать в своем национальном законодательстве возможность подачи иска любым лицом ("*actio popularis*"), чтобы каждый мог обжаловать любое решение, действие или бездействие, относящееся к окружающей среде. С другой стороны, критерии, которые применяются для ограничения доступа к правосудию, не должны быть слишком строгими, чтобы, по крайней мере, была какая-то возможность обжаловать действия или бездействие, относящееся к окружающей среде. Таким образом, оценка дела должна включать анализ общей картины. Поэтому Комитет рассматривал, в какой степени другие представители общественности имеют доступ к административным или судебным процедурам, в рамках которых они могут говорить об угрозе общественным интересам в области охраны окружающей среды при обжаловании законности отлова птиц.

Комитет критиковал тот факт, что заявитель не использовал все средства на национальном уровне, чтобы предотвратить отлов птиц. Тем не менее, заявитель не имел реальной возможности принимать участие в процедуре судебного рассмотрения по

этому конкретному делу. С другой стороны, в соответствии с доступной судебной практикой, такая возможность могла существовать для определенных НПО. Тем не менее, тот факт, что заявитель не имел возможности возбудить уголовное дело, не является достаточным, чтобы утверждать, что Дания не обеспечила соблюдение статьи 9, пункта 3 Конвенции. Тем не менее, Комитет заявил, что стандарты для доступа к правосудию для НПО, установленные в судебной практике, следует рассматривать как минимальный стандарт для соблюдения Конвенции Данией.

Результаты

Комитет отметил, что уже во время рассмотрения вопроса национальные власти Дании изменили свой закон об отлове птиц. Сейчас для отлова грачей необходимо предварительное разрешение. Не совсем ясно, были ли это изменение в законодательстве результатом усилий заявителя, но может быть и да. Агентство охраны лесов и природы должно предпринимать действия в случае неразрешенного отлова. Если такой запрос экологической НПО будет отвергнут, эта НПО будет иметь доступ к процедуре судебного рассмотрения. Комитет также посоветовал установить, кроме процедуры рассмотрения в судах, процедуру административного рассмотрения в Апелляционном совете по вопросам охраны природы. Еще не известно будет ли Дания следовать этой рекомендации.

Дело 19 (2007). Великобритания: господин Джон Холл.

Эффективное участие общественности в отношении проекта строительства дороги

Основные факты

Дело касается утверждения объездной дороги, которая, по мнению автора сообщения, может добавить перегруженности и загрязнения в этом районе. Заявитель подчеркнул, что у него не было достаточно возможности принять эффективное участие в заседании Совета «Панель докладчиков», которая обсуждала вопрос о проекте строительства дороги. Его письменные замечания не были отображены в протоколе заседания, которое в конечном итоге привело к решению Совета. Сообщение было предоставлено в апреле 2007 года.

Затронутые статьи

Статья 6 (эффективное участие в публичных заседаниях).

Выводы Комитета

Комитет признал сообщения неприемлемым.

Комитет, рассмотрев сообщение на своем 16 заседании (13-15 июня 2007 года), заметил, что информация, которая содержится в сообщении, указывает, что соответствующее решение не было предметом независимой оценки и как таковое еще не принято. Комитет также отметил, что, хотя данное сообщение может соответствовать всем формальным критериям приемлемости, изложенным в пункте 20 приложения к решению I/7 Совещания Сторон, оно не содержит информации об использовании внутренних средств правовой защиты.

Результаты

В этом деле становится ясно, что до того, как обращаться в Комитет, необходимо использовать национальные средства правовой защиты. Комитет попросил автора сообщения предоставить дополнительную информацию по этому вопросу, но такой информации в Комитет не поступило.

Дело 20 (2007). Казахстан: НПО «Зеленое спасение».

Locus standi, бездействие, эффективность Комитета в рассмотрении жалоб

Основные факты

10 мая 2007 года казахская экологическая НПО «Зеленое спасение» подала жалобу, заявив о том, что Казахстан не соблюдает Конвенцию. Она заявила, что правительство Казахстана не приняло процедуры участия общественности в оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), хотя должно было это сделать. Кроме того, она не получила права обжалования в суде этого вопроса.

Затронутые статьи

Статья 3.1 (применение Конвенции) и 9.3 (доступ к правосудию).

Выводы Комитета

Комитет даже не принимал решения о приемлемости. Вместо этого, Комитет решил, что он должен найти баланс между своей обязанностью быстро рассматривать жалобы и своей обязанностью использовать свои ограниченные ресурсы наиболее эффективным путем, чтобы содействовать соблюдению Конвенции всеми сторонами сбалансированным образом.

Комитет указал, что вопрос, поднятый автором жалобы, может быть рассмотрен в контексте стратегии, которую должно разработать правительство Казахстана в соответствии с решением П/5а Второго Совещания Сторон (см. дело 1 и дело 6). Это было сделано с помощью письма, направленного правительству Казахстана и заявителю.

Результаты

Вопрос был поднят в докладе Комитета Третьему Совещанию Сторон (2008 г.). Рассматривая выполнение Казахстаном рекомендаций Комитета, сделанных в связи с жалобой АССС/С/2004/06, Комитет отметил тесную связь между выполнением этих рекомендаций и имплементацией рекомендаций, которые содержатся в решении П/5а Совещания Сторон. Поскольку уже было установлено, что Казахстан не соблюдает своих обязательств в соответствии со статьей 9.3 Конвенции, отдельного решения по этому делу не было принято.

Совещание Сторон приняло решение III/6с, подтверждая выводы Комитета (см. также дело 1 и дело 6). Оно также предложило правительству Казахстана подробно изучить при надлежащем участии общественности соответствующее природоохранное и процессуальное законодательство и прецедентное право с тем, чтобы определить, дает ли оно судебным и другим органам по рассмотрению достаточные возможности для предоставления адекватных и эффективных средств правовой защиты в ходе судебного рассмотрения.

Казахстан должен предоставить доклад следующему Совещанию Сторон о принятии этих мер.

Дело 21 (2007). Европейское сообщество: Союз в защиту залива Влёра.

D/21

*Финансирование тепловой электростанции Европейским инвестиционным банком (ЕИБ)***Основные факты**

Это сообщение связано с делом АССС/С/2005/15, которое было подано раньше тем же автором в отношении не соблюдения Албанией Конвенции.

Автор сообщения (Союз в защиту залива Влёра) заявил о нарушении статьи 6 Конвенции Европейским сообществом, а именно Европейским инвестиционным банком (ЕИБ). По данным автора сообщения, решение финансировать строительство тепловой электростанции было принято без обеспечения участия общественности в процессе. По данным автора сообщения, участия общественности не было до, во время и после подписания финансового контракта.

Следующее заявленное нарушение Конвенции касается отказа ЕИБ предоставить информацию (копию условий договора займа), за которой обращался автор сообщения. Другой запрос на информацию в отношении копии Рамочного соглашения между ЕИБ и Албанией 1998 года был удовлетворен ЕИБ после того, как власти Албании разрешили его раскрытие.

Затронутые статьи

Статья 4, 5, 6.

Выводы Комитета

Вопрос о том, применяется ли Орхусская конвенция к ЕИБ, не обсуждался. Это четко означает, что Орхусская конвенция применяется к институциям Европейского Союза, таким как ЕИБ.

Комитет занимался вопросом, придерживался ли ЕИБ Конвенции в отношении раскрытия информации (статья 4) и в отношении участия общественности в процессе принятия решений (статья 6). Это были главные вопросы в этом деле.

В отношении запроса на экологическую информацию финансового соглашения Комитет пришел к выводу, что требуется широкое толкование термина «экологическая информация». Даже хотя «финансовые соглашения» четко не перечислены в статье 2.3, определяющей экологическую информацию, они могут подпадать под действие Конвенции, поскольку положения статьи 2.2 не являются исчерпывающими и отсылают к мерам, которые могут «оказать вероятное воздействие на окружающую среду». Тем не менее, это должно интерпретироваться в зависимости от каждого конкретного случая. В противовес этому, исключения в отношении запросов на экологическую информацию, которые регулируются в статье 4.4, должны интерпретироваться ограничительно и не могут читаться таким образом, что государственные органы должны предоставлять информацию только тогда, когда нет вреда их интересам.

В отношении Рамочного соглашения Комитет считает, что необходимость получить разрешение на раскрытие информации от третьей стороной (а именно властями Албании) не является основательной причиной для отказа. Кроме того, ЕИБ не предоставил информацию о доступных средствах правовой защиты в случае, когда запрашиваемая информация не предоставляется. Поскольку запрашиваемые документы были в конечном счете предоставлены, Комитет не рассматривал содержание документов, чтобы определить, какие части содержат экологическую информацию. То же самое учитывается для оценки, придерживался ли ЕИБ всех процессуальных положений в отношении экологической информации. Было также отмечено, что не каждое ошибочное решение в отношении требований статьи 4 ведет к признанию не соблюдения, поскольку имеет место соответствующая процедура рассмотрения (в соответствии со статьей 9.1 Конвенции).

ЕИБ защищал себя, заявляя, что информационный запрос не был обозначен как таковой. Комитет пришел к выводу, что в случае запросов на экологическую информацию нет необходимости ссылаться на Конвенцию или имплементирующее законодательство, и что такие запросы не должны быть обозначены как запросы на экологическую информацию, но это могло бы облегчить рассмотрение таких запросов.

В отношении заявленного не соблюдения статьи 6, Комитет заявил, что данные решения являются решениями в отношении финансирования конкретного проекта.

Решение о разрешении проекта принималось Албанией, по которому, в рамках сообщения АССС/С/2005/12, Комитет принял решение, что проведенная процедура ОВОС не придерживалась требований статьи 6 Конвенции. С другой стороны, ЕИБ не имел правовых полномочий самостоятельно проводить ОВОС и должен был полагаться на органы государственной власти в выполнении соответствующих процедур. Общее решение о финансировании проекта с правовой точки зрения нельзя рассматривать как решение, предоставляющее разрешение на деятельность в понимании статьи 6 Конвенции.

Таким образом, Комитет пришел к выводу, что ни в отношении статьи 4, ни в отношении статьи 6 Конвенции, Европейское сообщество не нарушает Конвенцию.

Результаты

Дело показывает, что ЕИБ связано Конвенцией и предоставляет некоторые разъяснения, как необходимо рассматривать информационные запросы. Оно также показывает некоторые недостатки в процедурах ЕИБ. Поскольку информация, в конечном счете, была предоставлена и вопрос таким образом решился, нет необходимости в дальнейшей оценке соблюдения. Мы не знаем было ли это непрямым результатом процедуры соблюдения. В отношении статьи 6 Комитет прямо указал, что финансовые решения ЕИБ не являются решениями, предоставляющими разрешение в понимании Конвенции, и они не подпадают под процедуры участия общественности.

Дело 22 (2007). Франция: Ассоциация охраны и защиты береговой полосы Залива Фос-сюр-Мер и другие.**Неэффективное участие общественности в отношении завода для уничтожения бытовых отходов****Основные факты**

Это сообщение было подано в декабре 2007 года.

Автор сообщения (Ассоциация охраны и защиты береговой полосы Залива Фос-сюр-Мер, Организация «Граждане за здоровую окружающую среду порта Сент-Луи-Рон и Федерация ФАР-Сюд») заявил о нарушении различных статей Орхусской конвенции в процессе принятия решений (в частности, статьи 6, а также статьи 9) в отношении завода для уничтожения бытовых отходов, который находится в городе Фос-сюр-Мер на юге Франции.

По данным автора сообщения, два основных решения в отношении завода были приняты без участия общественности: выбор технологии сжигания в качестве способа уничтожения отходов и размещение завода. Оба решения были приняты в 2003 году. Еще одно решение, принятое в 2005 году, когда был выбран концессионер для оказания услуг по уничтожению бытовых отходов и дальнейшие методы уничтожения отходов, было также принято без участия общественности.

Некоторое участие общественности было возможно в отношении процедуры принятия решения, которая привела к авторизации центра по уничтожению отходов в 2006 году префектом. В этом отношении автор сообщения заявляет, что участие общественности обеспечивалось слишком поздно, поскольку не все варианты были открыты на этом этапе. Более того, автор сообщения заявил, что общественность не была вовремя проинформирована. Не было публичных обсуждений, а только исследование мнения общественности имело место. Для крупномасштабных проектов во Франции проводится процедура публичных обсуждений и это считается автором сообщения и Френдс оф Эрс (Франция) совместимым с Конвенцией, в то время, как процедура проведения исследования таковой не считается.

Автор сообщения также заявляет, что попытка обжаловать решения властей была неудачной и что юриспруденция Государственного совета Франции по этому вопросу нарушает положения Конвенции.

НПО «Френдс оф зе Эрс Франция» вступила в это дело как *amicus*, выступая против проекта выводов Комитета в июле 2009 года.

Затронутые статьи

Статья 3.1, статьи 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5 и 6.8, статьи 9.2 и 9.5.

Выводы Комитета

Приемлемость сообщения была подтверждена Комитетом на его 19 заседании в марте 2008 года. Публичные слушания состоялись в декабре 2008 года. Окончательное решение было принято на 24 заседании в июле 2009 года.

Комитет отбросил все обвинения автора сообщения и пришел к выводу, что Франция полностью соблюдает Конвенцию. По данным Комитета, только разрешение 2006 года на проект перфекта является процедурой предоставления разрешения, которая подпадает под действие статьи 6 Конвенции. В этом отношении Комитет пришел к выводу, что участие общественности обеспечивалось эффективным образом, все сроки были достаточными и все варианты были открыты. Более того, Комитет заявил о том, что предоставлялся достаточный доступ к правосудию.

В отношении других решений, на которые указывал автор сообщения, Комитет оценил, что эти процедуры не являются процедурами предоставления разрешений в понимании статьи 6 Конвенции и поэтому участие общественности на этом этапе не является правовым обязательством. Комитет пришел к выводу, что эти решения могут сузить объем и варианты дальнейших процедур предоставления разрешений, но в этом деле они постановили, что все варианты были все еще открыты, когда префект предоставил разрешение на этот проект в 2006 году. Один из основных аргументов состоял в том, что на самом деле префект принимает около 50 отказов в год и это показывает, что префект действительно может принимать решения по существу вопроса.

Результаты

В этом деле Комитет пришел к выводу, что все варианты были открыты, когда префект предоставляет разрешение на проект в конце долгого планирования и процесса принятия решения. Выводы Комитета противоречат преобладающему общественному мнению во Франции. Это иллюстрирует вступление в дело организации «Френдс оф зе Эрс Франция» в конце процедуры. Большинство и самые известные юристы Франции, политики и институции заявляют, что исследование мнения общественности в контексте процедуры предоставления решения со стороны префекта проводится слишком поздно в процессе принятия решения и иногда неэффективно, что противоречит статье 6 Конвенции. Дело Форс-сюр-мер даже используется в правовой литературе как пример того, что процедура участия общественности проводится слишком поздно в процессе принятия решения.

Тем не менее, автор сообщения не предоставил достаточно фактов и аргументов, которые показывают недостатки правовой системы Франции. Вступление в процедуру НПО «Френдс оф зе Эрс Франция» произошло слишком поздно и, таким образом, не могло рассматриваться Комитетом. Тем не менее, Комитет выразил обеспокоенность в заключительной части своих выводов, что некоторые решения, на которые ссылается автор сообщения, «могут фактически влиять на объем рассматриваемых вариантов в решении по предоставлению разрешения в соответствии со статьей 6 Конвенции». Экологические организации Франции или другие представители общественности могут подавать новое сообщение по статье 6, связанное с предоставлением разрешений во Франции, если они считают, что это не было достаточно отображено в этом решении Комитета.

Дело 23 (2008). Великобритания: господин Морган, госпожа Бейкер из Кейншам.

Стоимость правовых средств защиты

Основные факты

Это сообщение было подано в Комитет в феврале 2008 года. Публичные слушания состоялись в июле 2009 года на 24 заседании Комитета.

Автор сообщения заявляет о нарушении статьи 9.4 Конвенции в связи с решением, обязывающим его уплатить приблизительно 25 000 фунтов стерлингов после отказа в приостановлении деятельности судом, требуемой и полученной в частном деле по нарушению общественного порядка против выбросов (запах) из места компостирования отходов. Они отметили нарушение Конвенции в том, что решение об издержках было принято судом при обстоятельствах, когда один месяц до этого суд согласился и принял решение, что это серьезный вопрос и что заявление истцов на приостановление деятельности было удовлетворено. Автор сообщения также заявил, что этим решением процедура стала связана с недоступно высокими затратами вследствие невозможности подачи в будущем заявления о приостановлении деятельности. Автор сообщения заявил, что судебные процедуры в частных исках по нарушению общественного порядка были несправедливыми, неравными и очень дорогими, что является нарушением статьи 9.4 Конвенции.

Во время публичных слушаний в этом деле, автор сообщения выдвинул дополнительное утверждение, которого не было в сообщении. Автор сообщения заявил, что Агентство и Совет, требуя возмещения своих издержек с авторов сообщения, а не с оператора или ожидая результатов позиции в отношении издержек в заключительном судебном процессе, таким образом наказывали авторов сообщения за обращение за временным приостановлением деятельности и это является нарушением статьи 3.8.

Затронутые статьи

Статья 9.3, 9.4, статья 3.8.

Выводы Комитета

Это дело в отношении издержек за правовые средства защиты тесно связано с другими делами против Великобритании, в частности дела 27 и 33.

Комитету необходимо было принять решение следует ли рассматривать поднятые в деле процедуры в рамках статьи 9.3. Только после этого он мог решить, соблюдает ли Страна статью 9.4. Заявленное нарушение статьи 9.4 было поддержано Комитетом. Он заявил, что решение суда об уплате 5 130 фунтов стерлингов плюс процент нельзя рассматривать как слишком высокие затраты в этом деле. Тем не менее, Комитет заявил, что определение апелляционного суда, принятое в последствии, обязывающее авторов сообщения компенсировать все затраты на юридические услуги, которые понесли Совет и Агентство, не возлагая части компенсации на оператора, являлось несправедливым и неравным и, таким образом, нарушало статью 9.4 Конвенции. Тем не менее, Комитет также заявил, что поскольку в данном деле не было предоставлено доказательств того, что несоблюдение Конвенции в этом конкретном деле вызвано системной ошибкой, он не будет делать никаких рекомендаций.

В отношении нарушения статьи 3.8 Конвенции Комитет заявил, что компенсация расходов со стороны Экологического агентства не может рассматриваться как наказание в понимании статьи 3.8. Тем не менее, Комитет заявил, что взыскание средств в определенном контексте может быть неразумным и рассматриваться как наказание или притеснение.

Комитет также рассмотрел соблюдение Великобританией статьи 3.2 Конвенции, хотя этот вопрос и не поднимался автором сообщения. Хотя Комитет и не признал нарушение со стороны Великобритании данной статьи, Комитет высказал сомнение, что поведение затронутой стороны в данном деле отвечает ее обязательству стремиться обеспечить, чтобы должностные лица и государственные органы оказывали общественности помощь в получении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Дело 24 (2008). Испания: Ассоциация экологического правосудия (АЈА).

Плата за доступ к информации; участие общественности в ОВОС и планировании землепользования; средства правовой защиты; судебные расходы.

Основные факты

13 мая 2008 года испанская неправительственная организация экологического права «Ассоциация экологического правосудия» подала жалобу, заявляя о несоблюдении Испанией Конвенции. Жалоба касалась разработанного проекта застройки в городе Мурсия, Испания. Утверждение проекта прошло через сложную и долгую процедуру, которая включает два основных вопроса: земельные вопросы и вопросы урбанизации (застройки). Проект касался развития жилой зоны для строительства домов для молодых семей (проект Joven Future). Некоторые факты, изложенные в жалобе, имели место до того, как Конвенция вступила в силу для Испании. Автор жалобы сделал несколько заявлений, включая: (а) нарушение статьи 4.4 и статьи 6.6, что касается установления платы за экологическую информацию, запрашиваемую в государственных органах и принятия решений, имеющих воздействие на окружающую среду; (b) нарушение обязательств по участию общественности в соответствии со статьей 6 во время планирования землепользования и предоставления разрешения на проект; (с) нарушение статьи 9.4 в связи с отказом судов приостановить решения, принятые местными органами власти в иске, касающемся отсутствия ОВОС в процессе принятия решений, а также длительной процедуры предоставления приостановления, и (d) нарушение статьи 9.2-9.3 в связи с установлением судебных расходов для неправительственной организации в судебном процессе, связанном с приостановлением ожалуемого правительственного решения, в то время, когда никакие механизмы помощи не были доступны для затронутой общественности.

Затронутые статьи

Статья 4. 8; статья 6.1 а), 6.2 а) и b), 6.4; статья 9. 2-5.

Выводы Комитета

Испания не прислала никакого ответа до начала фактического обсуждения дела. Уже после общественных слушаний правительство предоставило информацию. Комитет провел два заседания, чтобы принять проект выводов и рекомендаций, а в январе 2010 года Комитет использовал электронную процедуру принятия решений, чтобы завершить выводы и рекомендации. Испания согласилась принять прямые рекомендации Комитета в соответствии с параграфом 36(b) решения I/7.

Комитет пришел к выводу, что:

а) в результате того, что государственные органы игнорировали запрос на экологическую информацию на протяжении трех месяцев после получения запроса, что они не предоставили информацию в запрашиваемой форме без объяснения причин, что они установили непомерно высокую плату за копирование документов, Испания не соблюдает статью 4, параграф 1 (b), 2 и 8 Конвенции;

b) в результате того, что государственные органы установили период в 20 дней во время Рождественских каникул для ознакомления общественности с документацией и подачи комментариев, касающихся Проекта застройки UA1, Испания не соблюдает требований статьи 6, параграф 3 Конвенции, на которые ссылается статья 7;

с) в результате того, что испанская система правосудия не предоставила соответствующие и эффективные средства правовой защиты по этому делу, Испания не соблюдает статью 9, параграф 4 Конвенции;

d) если ситуация в отношении судебных расходов является общей практикой апелляционных судов Испании (когда судебные расходы возлагаются на истца, если он проигрывает в апелляционном деле против государственного органа, как это имело место в этом деле), то это может означать не соблюдение статьи 9, параграфа 4.

Комитет не согласился со всеми заявлениями автора жалобы. Тем не менее, некоторые вопросы опять возникли в повестке дня Комитета по следующим делам, касающимся Испании (см., например, дело 2009/36).

Результаты

Действуя на основании параграфа 36(b) Решения I/7, Комитет подготовил подробные рекомендации. Вот их основные элементы:

(a) Принять необходимые законодательные, регулятивные и административные меры и практические шаги для обеспечения того, чтобы:

i) Только плата, не превышающая разумного уровня, соответствующая средней стоимости фотоконии на бумаге или электронном носителе (CD/DVD), взималась за предоставление доступа к информации;

ii) Четкие правила были установлены для информирования общественности о процессе принятия решений, включая информирование органов власти, что заключение соглашений, имеющих отношения к Конвенции, и которые бы предопределяли варианты решений без участия общественности, может составлять нарушение статьи 6 Конвенции;

iii) Провести исследование о том, как статья 9, параграф 4 применяется апелляционными судами в Испании; и в том случае, если исследование покажет, что общая практика не соответствует положению по этому вопросу, принять соответствующие меры для соответствия Конвенции;

iv) Процедуры участия общественности включали разумные временные рамки для различных стадий, предоставляя общественности достаточно времени, чтобы подготовиться и эффективно принять участие; законодательство по землепользованию было пересмотрено, чтобы увеличить существующие временные рамки до 20 дней;

v) Адекватные, своевременные и эффективные средства правовой защиты, включая судебный запрет, которые являются справедливыми и беспристрастными, не являются чрезмерно дорогими, были доступны в административных апелляционных судах первой и второй инстанции для представителей общественности по экологическим вопросам.

(b) Разработать программу по расширению возможностей и повышению информированности для различных государственных органов и общественности.

Рекомендация а), ii) является очень интересной, поскольку она базируется на утверждении, сделанном заявителем, о соглашении, которое администрация города подписала с заказчиком предлагаемого проекта. Автор жалобы заявил, что соглашение исключило несколько вариантов строительства. Комитет не принял никаких выводов по этому вопросу, поскольку соглашение было подписано до того, как Конвенция вступила в силу, но отобразил этот вопрос в рекомендациях.

Дело 25 (2008). Албания. Союз в защиту залива Влёра

Принятие решений по терминалу для хранения нефти и портовой инфраструктуре

Основные факты

Сообщение касается пересмотра вопроса, который уже поднимался перед Комитетом в сообщении 2005/2 в отношении терминала для хранения нефти и портовой инфраструктуры во Влере, Албания. Автор сообщения заявляет, что албанское законодательство об оценке воздействия на окружающую среду и, соответственно, положения Орхусской конвенции были нарушены в процессе принятия решения в отношении терминала для хранения нефти и портовой инфраструктуры.

В своих выводах и рекомендациях в отношении упомянутого выше сообщения, Комитет уже рассматривал вопрос участия общественности в процессе принятия решений по терминалу для хранения нефти. По этому вопросу не было никаких специальных выводов в связи с отсутствием информации и в связи с тем, что поднятый вопрос очень близок с вопросом электростанции во Влере, по которому Комитет утвердил выводы.

Затронутые статьи

Статья 5; статья 6, пункт 1 (а); статья 7.

Выводы Комитета

Комитет решил не рассматривать сообщение, поскольку вопрос уже поднимался и рассматривался в рамках рассмотрения сообщения 2005/12. Вопрос Албании также будет рассматриваться во время имплементации рекомендаций Комитета, сделанных Комитетом в отношении этого сообщения.

Дело 26 (2008). Австрия: НЕТТ.

Д/26

Участие общественности в планировании проекта автомагистрали

Основные факты

Это сообщение было подано в июле 2008 года и касается проекта автомагистрали, по которой ведутся правовые и политические споры уже почти 40 лет. Планируемая автомагистраль должна проходить через долину Эннсталь в Альпах. С этого времени было сильное сопротивление общественности против этого проекта. В 1980-х годах проект останавливали с помощью политических и правовых средств при разных обстоятельствах. Процедуры предоставления разрешения и исследования подтвердили, что проект приведет к серьезному воздействию на окружающую среду, в частности на водотоки и альпийский регион.

Тем не менее, австрийская провинция Штирия сделала дальнейшую попытку реализовать этот проект в последние годы. Она начала различные процедуры по планированию. Был создан совет по планированию. Общественность не включили в этот совет. И, наконец, провинция Штирия отдала предпочтение автомагистрали на четыре полосы через долину, базируясь на рекомендациях этого совета по планированию.

Автор сообщения заявил, что в процессе планирования не было предусмотрено процедуры участия общественности или она была недостаточной. Аргументы общественности не были приняты во внимание. Автор сообщения пытался оценить альтернативные варианты, такие как автодорога на две полосы или запрет проезда тяжелых грузовых автомобилей. Что касается последнего случая, автор сообщения пытался инициировать и принимать участие в процедуре, которая привела к регулированию запрета на тяжелые грузовые автомобили. Дальше автор сообщения заявил, что не было возможности правового рассмотрения решений, о которых идет речь.

Автор сообщения заявил, что Австрия нарушила статью 7 в связи со статьями 6.3, 4 и 8, а также статьи 8, 9.2, 9.3 и 9.4., не обеспечив участия общественности и доступа к правосудию в указанных выше процедурах планирования.

Необходимо отметить, что указанные выше факты, касаются периода, который предшествовал официальному началу процедуры предоставления решения ОВОС в Австрии. Более того, еще должна быть СЭО в соответствии с федеральным транспортным законом. Решения провинции Штирия имеют политическое, но формально не прямо правовое значение в правовой системе Австрии. Тем не менее, автор сообщения заявил, что на практике решение Штирии предопределило дальнейший процесс планирования.

Затронутые статьи

Статья 6.3, 6.4, 6.8, статья 7, статья 8, статья 9.2, 9.3, 9.4

Выводы Комитета

Комитет отметил, что в отношении оценки альтернатив, наиболее важные процедуры были инициированы еще задолго до того, как Конвенция вступила в силу. Другие процедуры и решения оказались не имеющими обязательной силы, как, например, решения Комитета по региональному планированию, и участие общественности будет происходить в рамках процедур СЭО и ОВОС. Процедура регулирования запрета на грузовики также не рассматривалась как процедура, которая подпадает под действие статьи 6, 7 или 8 Конвенции. Утверждения в отношении доступ к правосудию не были достаточно обоснованы или не имеют значения, поскольку решения не подпадают под положения по участию общественности Конвенции.

«Комитет пришел к выводу, что, в отношении данной стадии процесса принятия решения, заинтересованная Сторона не нарушает Конвенцию. Тем не менее, Комитет заметил, что, по крайней мере, частично, его выводы касаются того факта, что процесс планирования в данном деле начался намного раньше до того, как Конвенция вступила в силу для заинтересованной Стороны. В этом контексте Комитет считает, что важно повторить свою обеспокоенность, выраженную в пункте 57. Комитет подчеркивает, что участие в соответствии со статей 6 и статьей 7, в связи со статьей 6, пункты 3, 4 и 8, Конвенции, должно иметь место и что такое участие не требует только формального участия. Важно, чтобы участие включало общественное обсуждение и возможность общественности принимать участие в таких обсуждениях на ранней стадии процесса принятия решений, когда все варианты открыты, а также когда над-

лежащее внимание уделяется результатам участия общественности».

Более того, Комитет уточнил, что он не оценивал соответствие законодательства Австрии в отношении процедуры ОВОС и СЭО в этом деле, поскольку об этом вопросе речь не шла.

Результаты

Это дело показывает, что сложно с юридической точки зрения противостоять решениям и процедурам, которые имеют высокое политическое и фактическое значение, но их сложно затронуть с помощью правовых средств, поскольку решения принимаются за пределами формальных правовых процедур. Утверждения автора сообщения являются серьезными, и это может быть тем случаем, когда данное решение для определенного варианта автомагистрали уже было принято до того, как начались официальные процедуры планирования и предоставления разрешений. Тем не менее, поскольку это политическое решение не имеет никакой «правовой» силы и соответственно не было принято в форме правового решения, Комитет по вопросам соблюдения не может признать не соблюдение Конвенции Австрией. Важным аргументом, выдвинутым Стороной, является то, что официальная, формальная процедура по планированию и предоставлению разрешения еще не началась, и что СЭО и ОВОС с участием общественности и возможностями доступа к правосудию еще будут.

Тем не менее, Комитет выразил озабоченность, что эти процедуры могут быть просто формального характера, и что, на самом деле, решение уже было принято раньше, то есть все варианты больше не открыты. Но это можно будет только оценить после того, как эти процедуры будут проведены.

Это дело может создать давление на Австрию, чтобы она провела надлежащую процедуру СЭО по этому делу. Автор сообщения сможет подать новое сообщение, если процедуры СЭО подтвердят, что не было эффективного участия общественности.

Дело 27 (2008). Великобритания: Ассоциация жителей Культры.

Д/27

Принятие решения по расширению аэропорта в Белфасте

Основные факты

Это сообщение касается процедуры принятия решения по расширению городского аэропорта в Белфасте и судебного рассмотрения принятых по этому вопросу решений. Сообщение было подано в Комитет в августе 2008 года. Публичные слушания состоялись в июле 2009 года на 24 заседании Комитета.

Во-первых, автор сообщения заявляет о нарушении статьи 7 в отношении процесса принятия решений по расширению аэропорта. Права общественности были ограничены решением Департамента по окружающей среде не проводить общественные слушания по расширению городского аэропорта в Белфасте, а «исследование на общественных слушаниях», когда права общественности являются более ограниченными. В то же время, Департамент пытался контролировать работы в аэропорту с помощью частного соглашения между Департаментом и управляющим аэропорта. Автор сообщения заявляет, что этот вид соглашения был выбран, чтобы еще больше ограничить возможности общественности принять участие в процессе принятия решения.

Последнее утверждение связано с вопросом, были ли права общественности, предусмотренные статьей 9 Конвенции, нарушены, когда автор сообщения должен был оплатить все судебные издержки Департамента по окружающей среде Северной Ирландии в судебном деле. Проблема в том, что судебные издержки (39 454 фунтов стерлингов) были возложены на автора сообщения, после того, как попытка судебного рассмотрения была отклонена, даже хотя суд освободил его от уплаты расходов при подаче дела. Автор сообщения считает, что издержки, требуемые в полном объеме Департаментом, вместе со своими собственными затратами на правовое представительство, были недоступно высокими.

Приемлемость сообщения была подтверждена Комитетом на его 21 заседании 19 сентября 2008 года.

Затронутые статьи

Статья 3, 7, 9.

Выводы Комитета

Комитет пришел к выводу, что измененные соглашения по планированию, не попадают под действие параграфа 1 (а) статьи 6 Конвенции, потому что они не касаются ни одного из видов деятельности, предусмотренных в Приложении I. По мнению Комитета, они не подпадают и под действие параграфа 1 (b) статьи 6 Конвенции. Тем не менее, поскольку соглашение по планированию является собой решение в отношении конкретного вида деятельности, оно не подпадает под действие статьи 7. Прежде чем рассматривать нарушение статьи 9.4, Комитет определил, что судебные процедуры автора сообщения попадают под действие статьи 9.3. Таким образом, этот судебный процесс попал и под действие статьи 9.4. Комитет заявил, что возложенные судом судебные расходы в размере 39 454 фунта стерлинга, были непомерно высокими, что составляет нарушение статьи 9.4. При принятии решений о компенсации расходов следует принимать во внимание тот факт, что общественность преследует экологические цели, которые затрагивают общественный интерес.

Комитет не нашел нарушений статьи 3.1. и 3.8.

Результаты

Комитет порекомендовал, чтобы затронутая сторона пересмотрела систему возложения расходов в делах, которые попадают под сферу действия Конвенции, а также предприняла практические и законодательные меры, направленные на то, чтобы возложение расходов в таких делах было справедливым и не непомерно высоким.

Дело 28 (2008). Дания: Кнуд Хаутмарк.

Доступ к информации по контролю за антибиотиками в животноводстве

Основные факты

Это сообщение было подано в сентябре 2008 года.

Информация в отношении распространения антибиотиков для животноводства в Дании содержится в базе данных под названием "VetStat". База данных была создана для мониторинга уровня бактериальной сопротивляемости антибиотикам, которые также могут иметь воздействие на здоровье человека. Сообщение было подано больше чем через четыре года после того, как автор сообщения впервые пытался получить соответствующую информацию. Автор сообщения заявляет, что правительство Дании не соблюдает Конвенцию, отказав ему в доступе к этой базе данных, поскольку информация, которая там содержится, является экологической информацией в понимании статьи 4 Конвенции. Кроме того, автор сообщения считает, что информация, которая содержится в VetStat, должна активно распространяться компетентными органами власти. Поскольку власти не вели себя соответствующим образом, автор сообщения заявляет о нарушении статьи 5, пункт 1(с) Конвенции. Поскольку не было возможности для доступа к процедуре рассмотрения, автор сообщения считает, что Дания не соблюдает статью 9, пункт 1 Конвенции.

Комитет пришел к выводу, что автор сообщения не использовал доступные средства правовой защиты в национальных судах. В то же время, Омбудсмен занимается этим вопросом.

Затронутые статьи

Статья 4, 5, 9.

Выводы Комитета

Комитет принял решение не рассматривать это дело до тех пор, пока Омбудсмен не завершит свои расследования.

Результаты

Тот факт, что дело все еще открыто, демонстрирует, что в Комитет необходимо обращаться, когда все национальные правовые средства были использованы. Конвенция предусматривает доступ к правосудию в отношении прав, которые предоставляются общественности. Таким образом, процедуры по доступу к правосудию должны исправить заявленное нарушение Конвенции, и нет необходимости обращаться в Комитет.

Дело 29 (2008). Польша: жилищный кооператив Забьянка.

Д/29

Участие общественности в отношении строительства спорткомплекса

Основные вопросы

Это сообщение было подано в октябре 2008 года.

Сообщение касается строительства многофункционального спорткомплекса, недалеко от берега Гданьской бухты и некоторых жилых районов. Автор сообщения подробно описывает возможное воздействие на окружающую среду и какие природоохранные законы будут нарушены этим проектом.

Автор сообщения заявляет, что проект строится без участия общественности в процедуре ОВОС. Более того, последняя проигнорировала различное воздействие на окружающую среду и законодательство. Суд дал указание разработчику проекта лучше доработать отчет об ОВОС, но разработчик этого не сделал. В июне 2008 года автор сообщения получил статус «заинтересованной стороны», что предоставило возможность снова открыть дело.

Автор сообщения заявляет о нарушении Конвенции, поскольку общественность была лишена права принимать решение в отношении окончательной формы и плана инвестиции. По данным сообщения, речь идет о нарушении статьи 1 в связи со статьей 4с, 6.2 а и b, и 6.8.

Комитет придерживался обычной процедуры и задавал различные вопросы и заинтересованной стороне, и автору сообщения, а также пригласил их на публичные слушания, но они не приехали на заседание. Автор сообщения не дал ответов на вопросы, поставленные Комитетом.

Затронутые статьи

4, 6.2 а и b, 6.8

Выводы Комитета

«В связи с отсутствием достаточной информации, которую сообщили Комитету стороны, и, в частности, автор сообщения, до того, как был принят проект выводов, а также в связи с тем, что ни автор сообщения, ни заинтересованная сторона не присутствовали на запланированном обсуждении сообщения на 24 заседании Комитета, Комитет не смог рассмотреть были ли утверждения связаны с вопросами, регулируемые Конвенцией. При таких обстоятельствах, Комитет не смог прийти к выводу в отношении не соблюдения Польшей своих обязательств в соответствии с Конвенцией в связи с упомянутым выше проектом.»

Результаты

Утверждения автора сообщения были сильными, но не достаточно аргументированными. В своем сообщении автор сфокусировал много внимания на воздействие проекта на окружающую среду (что с правовой точки зрения не является важным для Конвенции), но меньше на процессуальных вопросах, которые регулируются Конвенцией. Кроме того, автор сообщения в дальнейшем не принимал участия в процедуре, которую он инициировал, а заинтересованная сторона также не показывала большого интереса. Поэтому дело было закрыто без какого-либо решения по существу.

Дело 30 (2008). Молдова: НПО «Эко-ТИРАС».

Доступ к информации

Основные факты

11 ноября 2008 года неправительственная организация «Эко-ТИРАС, Международная экологическая ассоциация хранителей реки Днестр», подала жалобу, заявив, что Молдова не соблюдает Орхусскую конвенцию. В деле поднималось два взаимосвязанных вопроса: (а) отказ в предоставлении копий контрактов на аренду леса, которые были подписаны правительственным органом по вопросам лесов (Государственный лесной фонд) в Молдове, в связи с объемом такой информации, и (b) недавно принятое национальное постановление, которое запрещает доступ общественности к контрактам по вопросам лесов, подписанным правительственными органами и последующим отказом в предоставлении информации на этой основе. Заявитель обжаловал отказ в апелляционном суде, который обязал предоставить им доступ к запрашиваемой информации. Решение суда не было выполнено государственным органом.

Затронутые статьи

Статья 3.1 и 3.2; статья 4.1 и 4.4.

Выводы Комитета

Комитет по вопросам соблюдения пришел к выводу, что:

(а) Не предоставление государственным органом копий запрашиваемых контрактов по аренде земли Государственным лесным фондом заявителю является не соблюдением Стороной статьи 4, параграфа 1 и 2 Конвенции.

(b) Принятие статьи 48 (е) Постановления правительства №187 от 20 февраля 2008 года «Об утверждении положения об аренде лесного фонда для ведения охотничьего хозяйства и/или рекреационных целей», устанавливающей общее правило в отношении конфиденциальности информации, полученной от арендаторов и отказ в доступе к информации на основании большого объема, является не соблюдением Стороной статьи 3, параграф 1, и статьи 4, параграф 4 Конвенции.

(с) Отсутствие указания государственным органом законных оснований для отказа в доступе к информации и отсутствие информации о процедурах обжалования в соответствии со статьей 9 в письмах того же государственного органа, которым было отказано в предоставлении информации, составляет не соблюдение статьи 3, параграф 2, статьи 4, параграф 7 Конвенции.

(d) Не предоставление государственным органом письменного и своевременного ответа на последний запрос на информацию, отправленный заявителем, является не соблюдением Стороной статьи 4, параграф 7 Конвенции.

(е) Не полное выполнение государственным органом окончательного решения Гражданской палаты Апелляционного суда Кишинева является не соблюдением Стороной статьи 9, параграфа 1 Конвенции.

Правительство не принимало участие в общественных слушаниях по этому делу, но прислало письменное соглашение с выводами и соглашение принять рекомендации Комитета.

Результаты

Действуя на основании параграфа 36(b) решения I/7, Комитет принял подробные рекомендации. Основные рекомендации правительству:

(а) обеспечить полное исполнение окончательного судебного решения, обязывающего государственный орган предоставить заявителю копии запрашиваемых контрактов;

(b) принять эффективные законодательные и/или практические меры для лучшего мониторинга за исполнением государственными органами окончательных судебных решений в соответствии со статьей 9, параграфом 1 Конвенции;

(с) принять эффективные меры для расширенного мониторинга имплементации Конвенции государственными органами и законодательства Молдовы в отношении прозрачности информации;

(d) дополнить статью 48 (е) Постановления №187, чтобы исключить ее интерпрета-

цию в противоречии с требованиями статьи 4 Конвенции;

(e) принять эффективные меры, такие как тренинги, публикации и конференции, с целью повышения информированности государственных чиновников, а также членов органов юстиции;

(f) исследовать нормативно-правовую базу Молдовы по доступу к информации в сотрудничестве с представителями общественности и независимыми экспертами, с целью определить положения, которые могут быть несовместимыми с положениями Конвенции;

(g) избегать включения в контракты по аренде земель, находящимся под управлением Государственным лесным фондом, какие-либо положения о конфиденциальности, противоречащие требованиям статьи 4, параграфа 4 Конвенции;

(h) разработать и принять план действий по осуществлению Конвенции, который будет включать, среди прочего, меры, рекомендованные Комитетом в пунктах (c), (e) и (f).

Последняя рекомендация, возможно, базируется на намерении правительства разработать такую стратегию, о чем сообщается в его письме Комитету по вопросам соблюдения. По состоянию на начало 2011 года, правительство провело независимый анализ законодательных рамок и разработало проект стратегии по выполнению Орхусской конвенции в Молдове в 2010-2014 годах.

Копии контрактов аренды были предоставлены правительством заявителю.

Дело 31 (2008). Германия: КлаентЭрс.

Ограниченное право на обращение в суд для заинтересованной общественности

Основные факты

Это сообщение было подано НПО «КлаентЭрс» в декабре 2008 года. Оно не касается конкретного дела. Это правовая позиция в отношении того, что Германия правильно не имплементирует статьи 9.2 и 9.3.

В сообщении говорится, что ограничивая права экологических организаций в отношении судебного рассмотрения решений, действий или бездействия органов государственной власти, Германия не соблюдает статью 9.2 Конвенции. Кроме того, не обеспечивается процессуальное рассмотрение и рассмотрение по сути решений, действий или бездействия органов государственной власти по обращению представителей общественности.

Право Германии устанавливает критерии права на обращение в суд для экологических организаций. Эти критерии являются такими узкими, что в большинстве случаев эти организации не могут обжаловать решение, действие или бездействие органов государственной власти ни в административном, ни в судебном порядке. Требования в отношении права на обращение в суд связаны с уставными целями организаций. Положения, открытые для рассмотрения ограничены теми, которые касаются охраны окружающей среды, которые касаются решения органов государственной власти, или которые устанавливают права индивидов, если такие индивиды также могут обращаться в суд.

По мнению автора сообщения, статья 9.3 также полностью не применяется Германией, поскольку экологические организации не могут обжаловать действия или бездействия частными лицами, которые нарушают экологическое законодательство Германии.

Затронутые статьи

Статья 9.2, 9.3

Выводы Комитета

Приемлемость сообщения была подтверждена Комитетом на его 22 заседании 17 декабря 2008 года. В мае 2009 года дальнейшее рассмотрение этого дела было приостановлено по просьбе заинтересованной стороны в связи с преюдиционным запросом суда Германии в Суд Европейских сообществ с правовыми запросами, которые очень важны для этого дела.

Дело 32 (2008). Европейское сообщество: КлаентЭрс.

Д/32

Доступ к Суду Европейских сообществ

Основные факты

Это сообщение было подано в декабре 2008 года. В июне 2009 года WWF-Великобритания присоединился как *amicus*.

Европейское сообщество приняло Регламент (№ 1367/2006) для применения Орхусской конвенции на уровне Сообщества. Его необходимо отличать от Директив ЕС, принятых для имплементации Конвенции в государствах-членах ЕС. Директивы направлены государствам-членам ЕС и должны имплементироваться в национальную правовую систему. В отличие от этого, упомянутый выше Регламент направлен институтам ЕС, таким как Европейская Комиссия, Совет, Европейский инвестиционный банк и др.

В соответствии с преобладающей практикой Суда Европейских сообществ – большинство решений было принято до вступления в силу Конвенции для Европейского Союза – физические лица или НПО не имеют права обжаловать решения институций ЕС в Суде Европейских сообществ по экологическим вопросам. Автор сообщения критикует, что положение о доступе к правосудию, которое содержится в Регламенте 1367/2006, предоставляет доступ к правосудию со ссылкой на правовое положение в соответствии с Договором об учреждении Европейского сообщества (это, на самом деле, запрещает доступ к правосудию для заинтересованной общественности). Автор сообщения использует основные судебные решения Суда Европейских сообществ, связанные с доступом к правосудию, и рассматривает вопрос о том, могли ли эти решения не соответствовать Конвенции, если бы Конвенция была в силе в то время, когда принимались решения. Более того, автор сообщения показывает, что Европейский суд первой инстанции не изменил интерпретации Договора об учреждении ЕС в двух последних делах, что ссылается на правовую позицию после того, как Конвенция вступила в силу.

Автор сообщения хотел, чтобы Комитет рассмотрел, соответствует ли Регламент № 1367/2006 Конвенции, и если ЕС будет нарушать Конвенцию (как и в деле 11, Бельгия), если Суд Европейских сообществ продолжит существующую практику по предоставлению доступу к правосудию в делах, попадающих под сферу действия Регламента 1367/2006.

Затронутые статьи

Статья 6.1, статья 7, статья 9.2, статья 9.3.

Выводы Комитета

Публичные слушания с заинтересованной стороной, автором сообщения и *amicus* состоялись на 25 заседании Комитета в сентябре 2009 года. До этой даты заинтересованная сторона попросила приостановить рассмотрение дела, пока Суд Европейских сообществ не примет решение по делу в отношении Регламента по Орхусу. Комитет согласился не рассматривать вопросы, связанные с Регламентом, но будет дальше рассматривать вопросы, связанные с практикой Суда Европейских сообществ. Комитет так и поступил на 32 заседании в апреле 2011 года.

Комитет решил сосредоточиться на основных заявлениях автора сообщения и рассмотрел практику судов ЕС по доступу к правосудию в общем. Целью Комитета было рассмотреть и оценить установившуюся практику судов ЕС в свете принципов по доступу к правосудию Конвенции на предмет соответствия такой практики требованиям Конвенции.

Конвенция требует обеспечить доступ к процедурам рассмотрения в отношении разных решений, действий и бездействия органов государственной власти, но не в отношении решений, действий или бездействия со стороны органов или учреждений, выполняющих законодательную функцию. Что касается рассмотрения судебной практики, Комитет решил не рассматривать подробно вопрос о том, какая деятельность институций ЕС попадает под сферу действия статьи 9.3. Он исходил из того, что, по крайней мере, некоторые решения, действия или бездействие со стороны институций ЕС попадают под сферу действия этой статьи.

Комитет поддает критике тест Plaumann, который используется судами ЕС для определения правоспособности общественности обращаться с иском в конкретном деле.

Узкое толкование судами критериев непосредственной или персональной затронутости, по мнению Комитета, не соответствует критериям, установленным Конвенцией. Такова была ситуация до вступления в силу Конвенции. Таким образом, Комитет пришел к выводу, что, если такая практика будет продолжаться, и не будет сбалансирована надлежащими процедурами административного рассмотрения, затронутая сторона не будет соблюдать требования 9.3 Конвенции.

Комитет также рассмотрел вопрос возможности общественности требовать от национальных судов обращения в Суд Европейских сообществ с преюдициальными запросами, в соответствии со статьей 234 Договора ЕС. Такая процедура требует, тем не менее, чтобы общественности было предоставлено право на обращение в суд в одной из стран ЕС. Кроме этого, национальный суд самостоятельно принимает решение, обращаться ли ему в Суд Европейских сообществ. Комитет пришел к выводу, что данная система преюдициального запроса в отношении решений, действий или бездействия институций ЕС не соответствует требованиям статьи 9 Конвенции и не компенсирует узкую судебную практику судов ЕС.

Вступление в силу Лиссабонского договора изменило правовую базу судебной практики (вместо параграфа 4 статьи 230 Договора о ЕС теперь параграф 4 статьи 263 Договора о функционировании ЕС). По мнению Комитета, это может обеспечить соответствие со статьей 9 Конвенции, но он воздержался от размышлений на тему изменений судебной практики.

Что касается вопроса, предоставляются ли адекватные и эффективные средства правовой защиты в соответствии с параграфом 4 статьи 9, Комитет заявил, что если такая практика будет продолжаться, и не будет сбалансирована надлежащими процедурами административного рассмотрения, затронутая сторона не будет соблюдать требования 9.4 Конвенции. Что касается заявления в отношении недоступно высоких затрат проигравшей стороны в судах ЕС, Комитет заявил, что данные заявления не были достаточно обоснованы автором сообщения.

Результаты

Комитет решил не определять соблюдает ли Европейский Союз положения Конвенции в отношении доступа к правосудию представителей общественности. Тем не менее, он считает, что европейские суды должны выработать новые направления в своей практике, чтобы обеспечить соблюдение положений Конвенции. Таким образом, он рекомендовал, чтобы все соответствующие институции ЕС в рамках их компетенции предпринимали шаги по преодолению недостатков, выявленных в практике судов ЕС в части предоставления представителям общественности доступа к правосудию по экологическим вопросам.

Дело 33 (2008). Великобритания: КлаентЭрс.**Судебные издержки и другие препятствия к доступу к правосудию в Великобритании****Основные факты**

Это сообщение было подано в декабре 2008 года НПО «КлаентЭрс» и было поддержано Обществом охраны морей (MCS) и частным заявителем. В мае 2009 года Коалиция для доступа к правосудию по вопросам окружающей среды (CAJE) присоединилась как *amicus*.

Автор сообщения заявляет об общем отсутствии правильной имплементации Англией и Уэльсом статьи 9 Конвенции. Были выдвинуты четыре проблемы, три из них касаются конкретного дела в отношении размещения и защитного покрытия высоко токсичных портовых грунтов на существующей морской свалке (дело Порты Тайн). Два автора сообщения (MCS и индивидуальный заявитель, ниже: заявители) были вовлечены в это дело.

Заявители утверждают о несоблюдении статьей 9.2 и 9.3 Конвенции, что возникло в результате ограничительной юриспруденции судов в отношении судебного рассмотрения деятельности и решений государственных органов. В соответствии с сообщением заявителям отказали в доступе к правосудию в деле по Порту Тайн, поскольку они не имели возможности требовать рассмотрения по сути действий и решений власти.

Вторая проблема касалась недоступно высоких, по мнению заявителя, затрат, связанных с доступом к правосудию. Авторы сообщения заявляют, что были нарушены статьи 9.4, 9.5 Конвенции, а в деле Порты Тайн заявители были лишены возможности обжаловать действия и решения органов государственной власти в связи с риском высоких судебных расходов.

По утверждению, общественности отказали в доступе к правосудию в нарушение статьи 9.3 Конвенции, поскольку нет эффективных средств для обжалования нарушения экологического права частными лицами.

Авторы сообщения заявили о нарушении статьи 9.4 Конвенции в связи с коротким сроком исковой давности. В случае с Портом Тайн периода в три месяца было бы недостаточно для того, чтобы подготовить исковое заявление в связи со сложностью дела.

17 декабря 2008 года на своем 22 заседании Комитет признал приемлемость сообщения.

Затронутые статьи

Статья 9.2, 9.3, 9.4 и 9.5

Выводы Комитета

На 25 заседании Комитета в сентябре 2009 года состоялись публичные слушания по делу. Великобритания не соглашалась со всеми обвинениями. Больше всего обсуждался вопрос судебных издержек. Этот вопрос уже поднимался в других сообщениях в отношении Великобритании, а именно, в деле 23 и 27.

Что касается статьи 9.2 Конвенции, каждая сторона обеспечивает, чтобы представители общественности имели доступ к процедуре рассмотрения принятых решений в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом, с целью оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения любого решения, действия или бездействия в соответствующих случаях. Несмотря на некоторые сомнительные моменты, Комитет пришел к выводу, что вряд ли затронутая Сторона отвечает стандартам Конвенции в отношении оспаривания законности с правовой точки зрения. В частности, это связано с так называемым «тестом Wednesday». Комитет выразил свою озабоченность тем, может ли общественность использовать соответствующие судебные или административные процедуры для рассмотрения законности с правовой точки зрения решений, действия или бездействия. Тем не менее, он не признал Сторону не соблюдающей параграфы 2 и 3 статьи 9 Конвенции.

Касательно статьи 9.4 Комитет пришел к иному выводу. Он заявил, что меры, доступные для решения вопроса с непомерно высокими издержками в Англии и Уэльсе, в комплексе не гарантирует, что издержки будут на уровне, который соответствует требованиям

Конвенции. Суды имеют значительную свободу в определении размеров издержек, что приводит к значительному уровню правовой неопределенности для истцов.

Комитет не признал Сторону не соблюдающей статью 9.3 в отношении возможности обжаловать акты действий частных лиц, которые нарушают экологическое право. Это требование не было достаточно обосновано.

Рассмотрев вопрос норм, касающихся сроков судебных процедур в контексте статьи 9.4, Комитет заявил, что суды в Англии и Уэльсе имеют значительную свободу сокращать сроки исковой давности. Это создает значительную неопределенность для истцов в отношении издержек. Комитет пришел к выводу, что в интересах определенности и справедливости должен быть установлен минимальный срок исковой давности. Такой срок должен исчисляться от того времени, когда истец узнал или должен был узнать о соответствующем действии или бездействии. Не установив такие четкие ограничения сроков исковой давности, затронутая Сторона не соблюдает статью 9.4 Конвенции в требовании равных и справедливых процедур. Соответственно затронутая Сторона не выполняет требования статьи 3.1, не приняв необходимых законодательных, регламентирующих и других мер, определяющих порядок осуществления положений Конвенции.

Комитет рекомендовал затронутой Стороне:

а) пересмотреть свою систему распределения издержек по экологическим делам, подпадающим под сферу действия Конвенции, и принять практические и законодательные меры с целью преодоления проблем, указанных выше в пунктах 128-136, для обеспечения того, чтобы такие процедуры:

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

ii) позволили иметь четкую и прозрачную систему.

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

Дело 34 (2008). Испания: НПО «Адвокаты в защиту окружающей среды» (RADA).

Доступ к информации

Основные факты

10 декабря 2008 года испанская НПО «Адвокаты в защиту окружающей среды» (RADA) подала сообщение, заявив о не соблюдении Испанией Орхусской конвенции. Автор сообщения заявил, что ему не предоставили информации, поэтому Испания нарушила статью 4, параграф 1 (b) Конвенции. Кроме того, расставив приоритеты в пользу защиты прав на интеллектуальную собственность во время решения вопроса о конфиденциальности экологической информации, Испания не соблюдает статью 4, параграф 4 Конвенции. По мнению автора сообщения, Испания также не придерживается статьи 4, параграфа 8 Конвенции, не предоставив тарифы на предоставление информации. В сообщении также говорится о не проведении своевременных и эффективных консультаций с общественностью и о не обеспечении доступа к информации в процессе принятия решений по экологическим вопросам, что является не соблюдением Испанией статьи 6 Конвенции.

Затронутые статьи

Статья 4, параграфы 1(b), 4 и 8; статья 5; статья 6.

Выводы Комитета

Комитет признал сообщение неприемлемым.

Комитет был обеспокоен отсутствием полной, точной и важной информации в сообщении. Чтобы решить этот вопрос, он посоветовал автору сообщения предоставить дополнительную информацию, связанную с вопросами, поднятыми в сообщении. Тем не менее, они не получили ответа от заявителя.

Неприемлемость сообщения обосновывалась по двум основаниям: (a) на основании пункта 19 Решения I/7, требующего, чтобы сообщение сопровождалось подтверждающей информацией, и (b) автор сообщения не придерживался определенных стандартов точности и логичности, которые требуются для того, чтобы сообщение было приемлемым.

Дело 35 (2008). Грузия: Сеть кавказских природоохранных НПО (CENN).

Доступ к информации; участие общественности в процедурах лицензирования использования леса (аукционы)

Основные факты

16 декабря 2008 года грузинская НПО «Сеть кавказских природоохранных НПО» (CENN) подала сообщение с заявлением о не соблюдении Грузией Орхусской конвенции. Сообщение касалось вопроса проведения «аукционов» для долгосрочного использования лесов (в 2007 и 2008 годах) в Грузии, а также того факта, что национальное законодательство по лицензированию использования леса не соответствует требованиям Орхусской конвенции. В частности, автор сообщения заявил, что долгосрочная лицензия на использование леса должна рассматриваться как процедура предоставления разрешения в понимании статьи 6 Конвенции. Заявитель утверждал, что процедуры лицензирования в 2007 и 2008 годах не позволяли местному населению получить информацию о принятии решений, а также эффективно принимать участие на ранней стадии. Национальные НПО обжаловали аукционы по предоставлению лицензий на использование леса в судах, проиграв на всех этапах. Они также успешно подали жалобу Омбудсмену. Тем не менее, рекомендации Омбудсмана не были учтены правительством на практике.

Затронутые статьи

Статья 6.2 и 6.4.

Выводы Комитета

2 марта 2009 года, после первоначальных вопросов Комитета (до того, как решение о предварительной приемлемости было принято), автор сообщения подал новую версию сообщения с уточнениями по вопросам, поднятым Комитетом. Комитет провел публичное обсуждение дела на своем 26 заседании (15-18 декабря 2009 года).

Комитет не признал нарушений со стороны Грузии, поскольку рассматриваемые решения не подпадают под действие статьи 6.1. Хотя Комитет и не признал тот факт, что Грузия нарушает Конвенцию, он пришел к выводу, что законодательство Грузии, связанное с участием общественности в отношении лесного хозяйства, является довольно нечетким и сложным, и это, по мнению Комитета, необходимо исправить. И, с согласия правительства, предоставил соответствующие рекомендации по этому вопросу.

Дело 36 (2009). Испания: Платформа НПО против загрязнения
Альмендралехо.

*Доступ к информации, участие общественности в принятии решений, ОВОС,
финансовые барьеры в доступе к правосудию, притеснения активистов*

Основные факты

2 марта 2009 года испанская НПО «Платформа против загрязнения Альмендралехо» подала сообщение, заявив о несоблюдении Испанией Орхусской конвенции (первичное сообщение было подано 18 февраля 2009 года на испанском языке, который не является официальным языком ЕЭК ООН). Автор сообщения заявил об общем неприемлении нескольких статей Конвенции, поддержав это заявление исследованием дел. В частности, автор сообщения поднял вопросы об удалении отходов, спиртзаводе Винибаса в городе Альмендралехо и нефтеперерабатывающем заводе в округе Экстремадура. Авторы сообщения заявили, что им не была предоставлена информация надлежащим образом и без обоснования заинтересованности. Они также заявляли, что местная общественность имела мало времени и ограниченный доступ к проектной документации. Кроме этого, они заявили, что существующая судебная система создает препятствия, включая финансовые, для маленьких НПО для обжалования действий органов государственной власти (в связи с необходимостью быть представленным двумя юристами в административных судах второй инстанции и препятствиями получить финансовую помощь для этого). И, наконец, они заявили, что мер Альмендралехо в масс-медиа публично притеснял и наносил оскорбления местным активистам.

Затронутые статьи

Статья 3.8; статья 4.1 и 4.2; статья 6.4 и 6.5; статья 9.1.

Выводы Комитета

Комитет признал, в частности, что:

- в результате того, что государственные органы не предоставили доступ к запрашиваемой информации, без обоснования заинтересованности, Испания не соблюдает статью 4, пункт 1 Конвенции;
- в результате того, что государственные органы не предоставляют ответа или предоставляют ответы с опозданием на запросы на экологическую информацию, Испания не соблюдает статью 4, параграф 2 Конвенции;
- власти Испании не предоставили доступа к информации в запрашиваемой форме (копия информации на диске), в результате чего Испания не соблюдает статью 4, пункт 1 (b) в связи со статьей 6, пунктом 6 Конвенции;
- власти Испании создали препятствующие условия для участия общественности (необходимость проехать 30-200 км, чтобы прочитать информацию о проекте на двух компьютерах), в результате чего Испания не соблюдает статью 6, пункт 3 и 6 Конвенции;
- должностные лица местной власти публично наносили оскорбления автору сообщения в местных масс медиа за его заинтересованность в деятельности, которая имеет потенциальное негативное воздействие на окружающую среду, поэтому Испания не соблюдает статью 3, пункт 8 Конвенции;
- не предоставив соответствующие механизмы помощи для устранения или уменьшения финансовых препятствий для доступа к правосудию малых НПО, Испания не соблюдает статью 9, пункт 5 Конвенции, а также не предоставила адекватные и эффективные средства правовой защиты, как этого требует статья 9, пункт 4 Конвенции; а также подчеркнул, что поддержание системы, которая приводит к чрезмерно высоким затратам приведет к не соблюдению статьи 9, пункта 4 Конвенции.

Существует, по крайней мере, два важных вопроса в решении, которые стоит отметить. Во-первых, Испания была первой страной, которая признана как несоблюдающая пункт 8 статьи 3 в связи с нанесением оскорблений местным активистам в масс медиа. Во-вторых, Комитет сделал комментарии в отношении системы двойного представительства в Испании (обязательное представительство адвокатом и прокурором) в административных судах в контексте финансовых барьеров в свете существующей системы финансовой помощи, которая не предоставляет возможности для

маленьких НПО получать такую помощь.

Результаты

По состоянию на май 2011 года Комитет рассмотрел шаги, предпринятые Испанией, для решения вопросов, поднятых Комитетом. Комитет признал, что некоторые из предпринятых мер, например, новые тарифы на предоставление информации в городе Мурсия (первые 20 страниц бесплатно, 50 центов за страницу для последующих страниц), способствуют решению поднятых вопросов. Тем не менее, многие вопросы еще остаются проблемными, например, доступ к градопланирующей документации, правовая помощь, средства защиты и двойное представительство. Четвертое совещание Сторон должно принять решение по обоим испанским делам (Дело 24, Дело 36), направленное на решение оставшихся проблемных вопросов.

Дело 37 (2009). Беларусь: конфиденциальный автор сообщения.

Д/37

Доступ к информации, участие общественности в принятии решений, конфиденциальность

Основные факты

13 марта 2009 года было подано конфиденциальное сообщение с заявлением о не соблюдении Республикой Беларусь Орхусской конвенции. Сообщение касалось строительства серии гидроэлектростанций (ГЭС) на реке Неман в Беларуси. В частности, оно касается принятия решений в отношении первой планируемой ГЭС. Пока сообщение рассматривалось, строительство ГЭС уже началось. Автор сообщения заявив, что правительство проигнорировало его запросы на информацию о планируемом проекте, не опубликовало публичное уведомление о планируемом решении разрешить строительство ГЭС (заявление о воздействии на окружающую среду также требуется национальным законодательством по экологической экспертизе) и не провело консультаций с общественностью. В свою очередь, правительство заявило, что было достаточно провести публичное обсуждение по вопросу через газеты и на телевидении. Окончательное решение по проекту не было предоставлено по запросу. Автор сообщения попросил о полной конфиденциальности в отношении любой информации, в частности, упомянутых лиц и их адресов, с помощью чего можно было бы определить заявителя. Таким образом, оригинальное сообщение, включая приложения, не является публично доступным.

Затронутые статьи

Статья 4, пункт 1; статья 6, пункт 2, 3, 6, 7, 8 и 9.

Выводы Комитета

Стоит отметить некоторые процессуальные вопросы.

Впервые возникла ситуация, когда автор сообщения просил о полной конфиденциальности в отношении самого автора (на данный момент конфиденциальность была потребована – полностью или частично лишь по трем делам). Сообщение касалось конкретных фактов (строительство ГЭС), что усложняло процедуру рассмотрения сообщения в условиях конфиденциальности. Если бы сообщение касалось общей неспособности имплементировать Конвенцию, было бы проще обеспечить конфиденциальность, в то же время сохраняя возможность обсуждать вопрос с правительством по существу. Поскольку это сообщение касалось конкретного проекта, Комитету было необходимо разработать подход, который бы удовлетворял запрос о конфиденциальности, но, в то же время, дал возможность проведения эффективного обсуждения с правительством Беларуси. Например, для рассмотрения и публичного обсуждения дела была разработана сокращенная версия сообщения (она и является доступной на веб-странице Комитета), которая послужила основой для всей переписки с правительством и для публичных слушаний.

Правительство Беларуси не приехало на слушания дела в декабре 2009 года. Заявитель не был на слушаниях по причинам конфиденциальности; на публичных слушаниях его представлял юрист Европейского ЭКО Форума, которые состоялись без участия представителя правительства.

Комитет в своих выводах разделил общие вопросы от вопросов, касающихся конкретного проекта. В отношении проекта ГЭС Комитет пришел к выводу, что Беларусь:

- a) не представив запрошенную информацию, не обеспечила соблюдения пункта 1 статьи 4 Конвенции;
- b) не обеспечив надлежащего, своевременного или эффективного публичного уведомления согласно критериям Конвенции, не обеспечила соблюдения пункта 2 статьи 6;
- c) не предоставив общественности достаточных возможностей для представления каких-либо замечаний, информации, аналитических материалов или мнений, имеющих значение для проекта ГЭС, не обеспечила соблюдения пункта 7 статьи 6;
- d) не проинформировав оперативно общественность о заключениях экологической экспертизы, а именно о решении осуществлять строительство ГЭС, не обеспечила соблюдения пункта 9 статьи.

В отношении общих вопросов Комитет пришел к выводу, что следующие общие осо-

бенности белорусского законодательства не соответствую Конвенции:

- a) требование формулировать свою заинтересованность для получения доступа к экологической информации (пункт 1 статьи 4);
- b) неадекватное регулирование требований в отношении публичного уведомления: в частности, не предусмотрены обязательные средства информирования общественности, установлены недостаточные требования в отношении содержания публичного уведомления и не предусмотрено четкое требование в отношении адекватного, своевременного и эффективного информирования общественности (пункт 2 статьи 6);
- c) установлены лишь максимальные сроки для проведения общественных слушаний, в связи с чем в отдельных случаях могут устанавливаться неразумные сроки (пункт 3 статьи 6);
- d) возложение ответственности за организацию участия общественности, в том числе за предоставление ей соответствующей информации и за сбор замечаний, на заказчиков (инициаторов проектов), а не на соответствующие государственные органы (пункты 2 d) iv) v), 6 и 7 статьи 6);
- e) отсутствие обязательных требований относительно учета государственным органами, издающими заключение экспертизы, замечаний общественности (пункт 8 статьи 6);
- f) отсутствие надлежащих процедур оперативного уведомления общественности о заключениях экологической экспертизы и надлежащих механизмов для облегчения доступа общественности к этим заключениям (пункт 9 статьи 6).

Кроме того, Комитет выразил обеспокоенность в отношении следующих аспектов:

- a) что касается соблюдения пункта 1 a) и b) статьи 5, то законодательство Беларуси возлагает ответственность за ведение документации по ОВОС и экспертизе, включая документы, подтверждающие участие общественности, только на заказчика, тогда как в отношении органов, уполномоченных рассматривать результаты ОВОС, и органов, уполномоченных издавать заключения экспертизы, никаких обязательств не предусматривается;
- b) белорусское законодательство, касающееся ситуаций, в которых положения об участии общественности не применяются, может толковаться значительно шире, чем это допускается пунктом 1 c) статьи 6 Конвенции.

Результаты

Проект решения Четвертого совещания Сторон предусматривает следующие рекомендации, предложенные Комитетом:

... рекомендует соответствующей Стороне в процессе своей реформы, направленной на обеспечение соблюдения Конвенции, принять необходимые законодательные, нормативные и административные меры, а также меры практического характера для обеспечения того, чтобы:

- a) в общем законе о доступе к информации делалась ссылка на Закон об охране окружающей среды 1992 года, конкретно регулирующий доступ к экологической информации, при наличии которой общее требование об указании на заинтересованность применяться не будет;
- b) существовало четкое требование относительно надлежащего, своевременного и эффективного информирования общественности о процессах принятия решений, подпадающих под действие статьи 6;
- d) предусматривались разумные минимальные сроки представления замечаний в ходе процедуры участия общественности с учетом стадии процесса принятия решений, а также характера, масштабов и сложности планируемой деятельности;
- e) была четко предусмотрена возможность представления общественностью своих замечаний непосредственно соответствующим органам (т.е. органам, компетентным принимать решения, подпадающие под действие статьи 6 Конвенции);
- f) была четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных органов за обеспечение таких возможностей для участия общественности, которые должны создаваться согласно Конвенции, в том числе для предоставления соответствующей информации и сбора замечаний в виде письменных представлений и/или в ходе общественных слушаний;

g) была четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных органов за должный учет результатов участия общественности и за представление свидетельств этого в публично доступном заявлении с изложением причин и соображений, на основе которых были приняты решения;

h) была четко предусмотрена ответственность соответствующих государственных органов за:

i) оперативное информирование общественности о принимаемых ими решениях и о том, как их можно получить;

ii) хранение и предоставление общественности копий таких решений вместе с другой информацией, имеющей значение для процесса принятия решений, включая доказательства выполнения обязанностей по информированию общественности и предоставления ей возможностей представить свои замечания;

iii) составление соответствующих доступных для общественности перечней или реестров принятых ими решений;

i) законоположения, касающиеся ситуаций, в которых положения об участии общественности не применяются, невозможно было толковать как допускающие более широкие исключения, чем те, которые возможны согласно пункту 1 с) статьи 6 Конвенции;

Комитет также предложил Беларуси разработать план действий по выполнению приведенных выше рекомендаций, с тем, чтобы представить Комитету первоначальный доклад о проделанной работе к 1 декабря 2011 года, а план действий к 1 апреля 2012 года.

Дело 38 (2009). Великобритания: Роуд Сенс.

Нарушение трех компонентов Орхусской конвенции в отношении планирования и строительства Абердинского западного объездного маршрута (АЗОМ)

Основные факты

Это сообщение было подано в мае 2009 года. Автором сообщения является организация («Роуд Сенс»), которая представляет интересы людей, затронутых предлагаемым Абердинским западным объездным маршрутом. Утверждения касаются бездеятельности правительства Шотландии и его представителей в отношении всех трех компонентов Конвенции.

В соответствии с автором сообщения, не предоставляя информацию о состоянии окружающей среды, правительство Шотландии нарушает статью 1 и 4, а также не принимает во внимание статью 3 Конвенции. Запрашиваемая информация касается отчета, связанного с состоянием местных популяций пресноводных жемчужниц и барсуков, на которых может повлиять строительство АЗОМ. В доступе к отчету было отказано по причине, что раскрытие информации, которая содержится там, может усилить риск уничтожения жемчужниц и барсуков, даже если Роуд Сенс согласится подписать обязательство не раскрывать эту информацию. Было отмечено, что эта информация была предоставлена независимым консультантам, которые работали на транспортную систему Шотландии. По данным автора сообщения, отказ в доступе к информации о пресноводных жемчужницах и барсуках препятствовал оспариванию со стороны автора сообщения адекватность мер, предпринятых со стороны правительства Шотландии и его представителей с целью предотвратить разрушение среды обитания, а также в общем повредило его возможностям эффективно противостоять АЗОМ.

Автор сообщения заявил о нарушении нескольких положений статьи 6 Конвенции. По данным автора сообщения, правительство не предоставило Роуд Сенс и другим сторонам, затронутым АЗОМ, возможности предоставить свои замечания в отношении дороги и ее воздействия на окружающую среду. По данным автора сообщения, общественности заранее не сообщили о выбранном варианте дороги и не пригласили предоставить свои замечания. Причины изменения нового прохождения АЗОМ также не сообщались общественности заранее, только впоследствии. Кроме того, автор сообщения заявил о нарушении статьи 7 Конвенции в связи с тем, что общественность не была вовлечена в процедуру по внедрению нового объекта в стратегический транспортный план региона.

Роуд Сенс также заявила о нарушении правительством Шотландии и его представителями положений Конвенции по доступу к правосудию в связи с тем, что они не предоставили общественности возможности обжаловать решение в отношении строительства АЗОМ. Было проведено только исследование дела, которое, по данным автора сообщения, было очень ограничено по содержанию. Автор сообщения также заявил, что правовая система Шотландии в целом не предоставляет возможности судам принимать решения в отношении существа экологических решений. Кроме того, издержки судебного рассмотрения в Шотландии, по данным автора сообщения, являются чрезмерно высокими, в частности для физических лиц и маленьких организаций.

Затронутые статьи

Статьи 1, 3, 4, 5.1, 6.2, 6.4, 6.5, 6.7, 6.9, 7, 9.2, 9.3.

Выводы Комитета

На своем 24 заседании 30 июня – 3 июля 2009 года Комитет подтвердил приемлемость сообщения. Дело обсуждалось на публичных слушаниях на 27 заседании Комитета в марте 2010 года.

В отношении утверждений о том, что Доклад о соответствующей оценке не был пригоден для своей цели, Комитет не нашел нарушений Конвенции со стороны Великобритании. Что касается отказа предоставить подробную информацию о местах размножения пресноводной жемчужницы в контексте параграфа 4 h статьи 4 Конвенции, Комитет заявил, что изъятая информация относится к «местам размножения редких видов», под которыми в данном случае понимаются места размножения редких пресноводных жемчужниц. Тем не менее, основания для отказа следует толковать ограничительно, с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации. Комитет пришел к выводу, что раскрытие данной информации автору

сообщения означало бы, что все представители заинтересованной общественности имели бы право получить к ней доступ. Это, в свою очередь, могло бы нанести ущерб дальнейшему выживанию этого вида. Поэтому Комитет пришел к выводу, что заинтересованная сторона не нарушала статью 4, ограничив доступ к изъятой информации в данном деле.

Что касается утверждений автора сообщения в отношении нарушения пункта 1 с статьи 5, Комитет посчитал, что автор сообщения не обосновал соответствующие утверждения.

Комитет не нашел нарушений пункта 4 статьи 6 Конвенции в отношении АЗОМ. Общественность имела возможность подать замечания, а также возможность учета замечаний на разных этапах.

В отношении утверждения о нарушении статьи 6 и 7 по вопросу принятия решения о скоростном участке Комитет не смог прийти к заключению о несоблюдении соответствующей стороной. Автор сообщения также заявлял о нарушении статьи 7 по следующему вопросу. Он утверждал, что причиной выбора соответствующей стороной нового маршрута было стремление обеспечить его соответствие новой транспортной задаче в рамках создания современной транспортной системы (СТС). Комитет сделал вывод о том, что о задаче, упомянутой автором сообщения, говорится только в проекте АЗОМ. По мнению Комитета, этот документ представляет собой не план, на который распространяются требования статьи 7, а документ, относящийся к конкретному виду деятельности, который подпадает под действие статьи 6. Поскольку Комитет уже рассмотрел заявления автора по поводу статьи 6, он не делал вывода по этому вопросу в данном аспекте.

Комитет оставил открытым вопрос по поводу утверждений о несоблюдении статьи 9 и потребовал дальнейших пояснений от автора сообщения.

Дело 39 (2009). Австрия: венгерский муниципалитет Сентготхард.

Не обеспечение возможности для участия и доступа к процедурам пересмотра для общественности мусоросжигательным заводом на австрийско-венгерской границе

Основные факты

Это сообщение было подано в июне 2009 года и касается мусоросжигательного завода, планируемого к строительству в муниципалитете Хайлигенкройц вблизи от венгерской границы. Сообщение, в основном, касается вопроса, кто должен рассматриваться как «заинтересованная общественность» в соответствии со статьей 2.5 Конвенции. Автор сообщения, муниципалитет Сентготхард, заявил о несоблюдении статьи 6 Орхусской конвенции, разрешив только физическим лицам Венгрии («соседям») и НПО, как это описано в законе Австрии об ОВОС, принимать участие в процессе, отказав, таким образом, автору сообщения и другим муниципальным и местным органам власти в Венгрии. Поступая таким образом, Австрия, по словам автора сообщения, не соблюдает требований статьи 6.4 Конвенции предусмотреть раннее и эффективное участие общественности. Тот факт, что возможности участия не были предоставлены, ведет к нарушению статьи 9 Конвенции, поскольку автор сообщения не может обжаловать решения без признания его стороной процедуры в соответствии с законодательством Австрии.

Затронутые статьи

Статья 2.5, 6.4 и 9.

Выводы Комитета

Комитет сомневался, являлся ли автор сообщения представителем общественности в понимании Конвенции и попросил автора сообщения о разъяснениях в отношении правовой позиции в праве Венгрии. Только после этого, Комитет подтвердил предварительную приемлемость сообщения на своем 25 заседании в сентябре 2009 года. На публичном слушании в 2010 году Комитет признал сообщение неприемлемым как явно необоснованное, поскольку автору сообщения был предоставлен статус «соседа» по австрийскому законодательству, как и возможность предоставить свои замечания.

Дело 40 (2009). Великобритания: госпожа Элизабет Кондрон.

Не обеспечение автору сообщения свободы от наказания, преследования или притеснения во время реализации ее прав в соответствии с Орхусской конвенцией против шахты, добывающей уголь открытым способом

Основные факты

Сообщение касается разрешения, выданного Советом города Мертир-Тидвил, оператору самой большой в Великобритании шахты, добывающей уголь открытым путем, которая находится в 500 метрах от дома автора сообщения. Автор сообщения заявляет, что обжалование с ее стороны не соблюдения Советом своих обязательств в рамках разрешения на ОВОС для шахты привело к нарушению статьи 3.8 Конвенции. Утверждения касаются давления на местных жителей, чтобы они не принимали участия в процессе. Также автор сообщения заявила, что ее лично преследовал Совет, горнодобывающая компания и другие органы государственной власти, которые заявляли протест против решения о предоставлении автору сообщения государственного финансирования для участия в процессе. Опротестования государственного финансирования сопровождалось, по словам автора сообщения, атаками на нее в местных СМИ. Таким образом, автор сообщения заявила о нарушении статьи 3.8 Конвенции, которая должна была предотвратить наказание, преследование и притеснение лиц за их вовлечение, в конкретном случае, за реализацию автором сообщения своих прав в соответствии со статьей 9.4 Конвенции.

Затронутые статьи

Статья 3.8 и 9.4.

Выводы Комитета

Приемлемость сообщения была подтверждена Комитетом на его 24 заседании в июне 2009 года. Дело обсуждалось на публичных слушаниях на 27 заседании в марте 2010 года.

После слушаний Комитет принял решение, что дело является неприемлемым на том основании, что оно является явно необоснованным в соответствии с пунктом 20 (с) приложения к решению I/7. Председатель дал свое личное объяснение обсуждений Комитета, которое состоит в том, что, принимая во внимание тот факт, что правовая помощь все-таки была предоставлена, автор сообщения не был преследован таким образом, чтобы это подпадало под действие статьи 3, пункта 8 Конвенции.

Результаты

Это дело показывает, что решение о приемлемости после подачи дела является только предварительным. Даже после публичных слушаний Комитет может признать дело неприемлемым. Автор сообщения достаточно не обосновала свои утверждения.

Дело 41 (2009). Словацкая Республика: ГЛОБАЛ 2000/Френдс оф зе Эрс Австрия.

Раннее и эффективное участие общественности в отношении процедур предоставления разрешения для атомной электростанции в Моховце

Основные факты

Это сообщение было подано в июне 2009 года. Сообщение поддержали ряд словацких НПО, включая Гринпис.

В 2008 году Словацкая Республика проводила различные процедуры по предоставлению разрешений, чтобы построить два дополнительных реактора атомной электростанции (АЭС) в словацком городе Моховце. Нынешняя электростанция имеет два действующих реактора (Моховце 1 и 2). Разрешение на два других реактора (Моховце 3 и 4) было предоставлено в 1986 году, но в 1990-х годах строительство не было завершено в связи с отсутствием финансирования и экономическим кризисом после падения железного занавеса. Реакторы, получившие разрешение в 1986 году, базировались на советской технологии 1970-х годов.

Поскольку Словацкая Республика является членом ЕС с 2004 года и должна соблюдать европейское законодательство, включая технологические стандарты и стандарты по атомной безопасности, с 2008 года было принято ряд различных решений по предоставлению разрешений, включая разрешения на строительство, требования по атомной безопасности и технологические обновления с целью соответствовать до определенной меры международным стандартам. По словам оператора, Моховце 3 и 4 будут сконструированы таким образом, чтобы полностью отвечать современным требованиям по безопасности.

Статья 6 в связи с Приложением I к Конвенции предусматривает участие общественности в отношении процедур предоставления разрешений для атомных электростанций. Словакия не спорила, что общественность не имела возможности принимать участия в данных процедурах по предоставлению разрешений. Она заявила, что эти процедуры не имеют большого значения, и, на самом деле, разрешения 1986 года все еще действительны, поэтому Орхусская конвенция не применяется. Это оспаривалось автором сообщения, поскольку изменения являются фундаментальными, и не существует ни правовой, ни фактической целостности между разрешениями 1986 года и 2008 года, поскольку, среди прочего, не существует никакой возможности строить сегодня АЭС по технологическим стандартам 1970-х годов.

Словацкая Республика начала процедуру оценки воздействия на окружающую среду в 2009 году, но строительство началось уже в 2008 году и должно завершиться к 2011 году. Автор сообщения заявляет, что не имеет никакого смысла проводить процедуру ОВОС, включая участие общественности, которая закончится только после того, как строительство почти завершится. Никакие фундаментальные изменения больше не являются возможными на этой стадии.

Таким образом, автор сообщения заявляет, что Словацкая Республика не соблюдает, в частности, статью 6, пункт 4 Конвенции в отношении раннего и эффективного участия общественности, когда все варианты еще доступны.

Затронутые статьи

Статья 6 (в частности 6.1, 6.4, 6.10); статья 9, пункт 2, 3 и 4; Приложение I, пункт 1, 20 и 22.

Выводы Комитета

Предварительная приемлемость сообщения была подтверждена Комитетом на его 24 заседании 30 июня – 3 июля 2009 года. Дело обсуждалось на публичных слушаниях на 27 заседании в марте 2010 года.

Прежде всего, Комитет пришел к выводу, что Словакия была обязана обеспечить участие общественности в процессах принятия решений в отношении АЭС в Моховце. Таким образом, он смог оценить заявленное несоблюдение, в частности статьи 6.4. Поскольку в общественности не было никакой возможности принять участие в решении по АЭС в Моховце, Комитету пришлось оценить, предоставит ли такую возможность процедура ОВОС. Комитет заявил, что Стороны Конвенции имеют определенную свободу действий в отношении структуры процесса принятия решений, попадающих под действие статьи 6.

Тем не менее, обеспечение участия общественности после предоставления решения на строительство может отвечать требованиям Конвенции лишь в том случае, если разрешение на строительство не исключает пересмотр всех вопросов, включенных в разрешение на строительство, во время последующего или связанного с ним процесса принятия решения. Это обеспечило бы открытость всех вариантов. В большинстве случаев такого произойти после завершения строительства не может, поскольку политическое и коммерческое давление, а также заинтересованность в юридической определенности на таком этапе будут препятствовать значительным изменениям.

В отношении конкретного проекта Комитет пришел к заключению, что заинтересованная Сторона нарушила требования статьи 6.4 Конвенции. Комитет увидел значительный риск того, что после завершения строительства вариант отказа от эксплуатации установки будет маловероятным на основании вопросов, связанных со строительством, технологией или инфраструктурой. По мнению Комитета, обеспечение участия общественности на этапе ОВОС не является достаточным, если этот этап не является частью разрешительной процедуры.

Следующим вопросом, рассмотренным Комитетом, было наличие системной проблемы в законодательстве Словакии (или же найденное несоблюдение касается лишь частного проекта). Правовая система Словакии предусматривает участие общественности в рамках ОВОС, как правило, до выдачи разрешения. Дело по АЭС в Моховце рассматривалось как особенное, поэтому Комитет не пришел к заключению о том, что словацкая правовая система имеет системную проблему в отношении статьи 6.4 Конвенции.

Результаты

Комитет рекомендовал Словакии пересмотреть свое законодательство с тем, чтобы обеспечить ранее и эффективное участие общественности в процессе принятия решений по пересмотру старых разрешений или по изменению или расширению деятельности, разрешенной ранее, в соответствии с Конвенцией. Он также предложил Словакии предоставить предварительный отчет до 1 декабря 2011 года и окончательный отчет до 1 декабря 2012 года.

В ответ на проект выводов Комитета Словакия впервые в истории процедуры поставила под сомнение компетенцию и полномочность Комитета. Тем не менее, это не повлияло на окончательное решение Комитета.

Дело 42 (2009). Венгрия: автор сообщения попросил о конфиденциальном рассмотрении дела.

Наказание и притеснение при реализации прав, предусмотренных Конвенцией

Основные факты

Это сообщение было предоставлено в августе 2009 года.

Сообщение содержит утверждение, что органы государственной власти действовали таким образом, что наказывали и притесняли лиц, реализующих свои права, предусмотренные в Конвенции, и поэтому автор сообщения заявил о несоблюдении сторонней статьи 3, параграфа 8 Конвенции.

Затронутые статьи

Статья 3. 8.

Выводы Комитета

Автор сообщения не убедил Комитет, что конфиденциальность в этом случае оправдана, поэтому Комитет обратился к заявителю за уточнениями. Для этой цели была установлена дата, до которой необходимо подать информацию – 1 марта 2010 года. Заявитель не ответил до этой даты.

По просьбе автора сообщения, на своем 26 заседании Комитет согласился отложить предварительное определение приемлемости дела до тех пор, пока публичная версия сообщения и перевод на английский язык документов, связанных с сообщением, не будут предоставлены. На своем 27 заседании Комитет отметил, что он не получил больше никакой информации от автора сообщения. В связи с отсутствием подтверждающей информации, которая требовалась в соответствии с пунктом 19 приложения к решению I/7 и отсутствием сотрудничества со стороны автора сообщения в рассмотрении вопроса о конфиденциальности, Комитет принял решение о неприемлемости сообщения.

Результаты

Это дело демонстрирует, что вопрос о конфиденциальности можно поднимать только в исключительных случаях. Автор сообщения должен был подробно аргументировать, почему он просит о конфиденциальном рассмотрении дела.

Дело 43 (2009). Армения: НПО «Транспаренси Интернешнл анти-коррупционный центр».

Участие общественности в лицензировании проектов по разработке месторождений; доступ к правосудию

Основные факты

23 сентября 2009 года армянская НПО «Транспаренси Интернешнл анти-коррупционный центр» подала сообщение с заявлением о несоблюдении Арменией Орхусской конвенции. Сообщение было связано с лицензированием разработки месторождений меди и молибдена в области Лори, Армения. В частности, заявитель поднял вопрос эффективности уведомления общественности и участия общественности на ранней стадии (до того, как имели место консультации с общественностью), принятие во внимание результатов консультаций в окончательном решении. Кроме того, автор сообщения заявил о нарушении обязательств по доступу к правосудию в связи с решениями административных судов по предоставлению права на обращение в суд (в частности, сам автор сообщения базировался на факте, что его устав не предусматривает охраны окружающей среды как цели его деятельности).

Затронутые статьи

Статья 6.2, 6.4, 6.8-10; статья 9.2.

Выводы Комитета

Комитет рассматривал данное сообщение в тесной связи с вопросом о выполнении Арменией решения III/6b третьей сессии Совещания Сторон (см. Дело 8 (2004) Армения).

Комитет пришел к выводу, что, несмотря на продолжающиеся усилия Армении, по выполнению решения III/6b армянское законодательство имеет пробелы, как и практика его применения. В связи с этими пробелами в деле по сообщению C/2009/43 Комитет пришел к выводу, что затрагиваемая Сторона не соблюдает параграф 3 статьи 1 Конвенции, а также параграфы 2, 4 и 9 статьи 6.

Результаты

Проект решения четвертой сессии Совещания Сторон подтверждает выводы Комитета, а также призывает Армению предпринять некоторые законодательные, регуляторные и административные меры с целью обеспечения того, чтобы:

- a) были четко установлены пороговые показатели для деятельности, в отношении которой применяется процедура ОВОС, включая процедуру участия общественности;
- b) общественность информировалась как можно раньше в ходе процедуры принятия решений, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, и устанавливались разумные сроки, с тем чтобы общественность могла ознакомиться с проектной документацией и высказать свои замечания по ней;
- c) была как можно четче определена ответственность различных субъектов (государственных органов, органов местного самоуправления, разработчика) за организацию процедур участия общественности;
- d) была создана система оперативного уведомления общественности относительно окончательных выводов экологической экспертизы, например, в форме веб-сайта Министерства охраны природы.

Армении рекомендовано принять эти элементы во внимание при доработке своего закона об ОВОС.

Армения также должна разработать план действий по осуществлению выше указанных рекомендаций и практически ежегодно отчитываться по их исполнению.

Дело 44 (2009). Беларусь: Контактные лица по правовым вопросам Европейского ЭКО Форума.

Доступ к информации; участие общественности в принятии решений, связанных с атомной энергетикой; притеснение активистов; непринятие адекватного национального законодательства

Основные факты

10 декабря 2009 года две НПО из Австрии и Украины, действующие как контактные лица по правовым вопросам Европейского ЭКО Форума, коалиции европейских экологических НПО, подали сообщение, заявив о несоблюдении Конвенции Республикой Беларусь. Сообщение связано с планированием и разрешением строительства атомной электростанции (АЭС) в Беларуси. Большинство утверждений уже были раньше представлены в форме меморандума *amicus curiae* в рамках дела 2009/37. Поскольку вопрос отличался от предмета дела 2009/37, было подано отдельное сообщение, которое дало начало делу 2009/44. Авторы сообщения заявили, что общественность не знала и не имела возможности принимать участие или выразить свое мнение в отношении политического решения принимать решения по атомной энергетике и планировании в отношении предлагаемого проекта строительства АЭС. Общественность также не имела соответствующей возможности выразить свое мнение. В сообщении также заявлялось, что национальное законодательство по использованию атомной энергетике и участию общественности в этой сфере было принято без надлежащего консультационного процесса и противоречит требованиям Орхусской конвенции. Далее сообщение утверждает, что правительство преследовало местных активистов в связи с их альтернативными точками зрения по поводу проекта.

Затронутые статьи

Статья 3.1 и 3.8; статья 4. 1; статья 6.2, 6.4, 6.6 и 6.7; статья 7; статья 8.

Выводы Комитета

По состоянию на начало мая 2011 года Комитет не закончил подготовку своих выводов.

Дело 46 (2010). Великобритания: господин Гарет Клабб и другие.

Д/46

Уэльский язык и участие общественности

Основные факты

Это сообщение было подано в феврале 2010 г.

Автор сообщения заявляет, что Великобритания не предоставляет прав на участие общественности в соответствии со статьей 6 Конвенции относительно выполнения двух проектов в Уэльсе. В сообщении также идет речь об общем несоблюдении стороной положений Конвенции.

Затронутые статьи

6.3, 6.6, 6.7, 6.8.

Выводы Комитета

Комитет признал это дело неприемлемым на своем 27 заседании в марте 2010 года.

Принимая во внимание критерии приемлемости, определенные в пункте 20 приложения к решению I/7, выработанные в процессе практического применения, Комитет принял решение, что сообщение является неприемлемым, поскольку утверждения автора сообщения в отношении не соблюдения статьи 6 Конвенции связаны только с тем фактом, что некоторые документы, которые являются важными для участия общественности, не были своевременно доступны на уэльском языке. В частности Комитет пришел к выводу, что в то время, как принцип недискриминации по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства утвержден в статье 3, пункт 9 Конвенции, положение не содержит утверждения о дискриминации по признаку языка. Не смотря на то, что отсутствие доступа к документации на каком-то конкретном языке может, при соответствующих обстоятельствах, быть препятствием к правильному применению Конвенции, ничто в этом сообщении не указывает на том, что такие обстоятельства имели место. Кроме того, заявитель не убедил Комитет, что он адекватно использовал возможность административного и судебного рассмотрения.

Дело 48 (2010). Австрия: Ойкобюро.

Доступ к правосудию в Австрии

Основные факты

Это сообщение было предоставлено в марте 2010 года организацией Ойкобюро – Координационный офис австрийских экологических организаций, от имени Френдс оф зе Эрс, Гринпис и WWF-Австрия. По просьбе Комитета, автор сообщения отправил пересмотренную версию, уточнявшую некоторые вопросы, поднятые Комитетом.

Автор сообщения заявил, что Австрия не создала четкой, открытой и согласованной структуры для обеспечения эффективных мер применения в области права, связанного с окружающей средой. Кроме определенных решений, относящихся к выдаче разрешений, которые подпадают под действие статьи 6 Конвенции, экологические организации не могут инициировать никакой процедуры обжалования против действий или бездействия органов государственной власти, которые противоречат экологическому праву.

В ограниченном количестве процедур, относящихся к выдаче разрешений, включая процедуры, подпадающие под действие статьи 6 Конвенции, соседи имеют доступ к правовым средствам защиты их личного благосостояния, такого как здоровье, имущество или от вреда. Но они не могут возбуждать иск об охране окружающей среды и соответствии с экологическим правом как таковым.

По данным автора сообщения, основной проблемой в Австрии является то, что решения по скринингу в ОВОС не подлежат правовому пересмотру. 81% скрининговых решений приходят к выводу, что в ОВОС нет необходимости, и это невозможно применять в последующих процессах, предусматривающих предоставление разрешения. Это является нарушением статьи 9, пунктов 2 и 3.

Кроме того, автор сообщения утверждает, что доступ к правосудию не является эффективным, справедливым и беспристрастным, поскольку большинство судов не предоставляют судебные запреты и существует дисбаланс между правами на доступ к правосудию экологических организаций и других сторон процедуры.

Затронутые статьи

Статья 9.1-5

Статья 1, статья 3.9, статья 4.2

Выводы Комитета

На своем 27 заседании в марте 2010 года Комитет признал предварительную приемлемость этого дела.

Дело 49 (2010). Великобритания: Р.М.Бакстон.

Д/49

Доступ к правосудию и чрезмерно высокие издержки в Великобритании

Основные факты

Дело касается несоблюдения пункта 4 статьи 9 и пункта 8 статьи 3 Конвенции, а также вопроса чрезмерно высоких издержек. Заявитель проиллюстрировал свои утверждения, ссылаясь на цементное дело в городе Рагби.

Затронутые статьи

Статья 9.4, статья 3.8.

Выводы Комитета

Комитет отказался признать это дело приемлемым на своем 29 заседании в сентябре 2010 года в связи с отсутствием подтверждающей информации, как это требуется в соответствии с параграфом 19 решения I/7. Заявитель указал, что имели место события, которые сделали невозможным заниматься заявлением на этом этапе до следующего сообщения. Поскольку Комитет не получил никакой информации, он решил закрыть это дело.

Дело 50 (2010). Республика Чехия: Служба экологического права.

Доступ к правосудию в Республике Чехия, исключение из процедур, отсутствие возможности обжалования бездействия, ограниченное толкование доктрины ущемления прав, эффективные и своевременные средства правовой защиты

Основные факты

Дело касается несоблюдения статьи 9, пункта 2 в связи со статьей 6, пункты 3 и 8, а также со статьей 9, пункт 3, статей 2, пункт 5 и статьей 3, пункт 1 Конвенции. Заявитель жалуется, что в различных экологических процедурах отсутствует или ограничена возможность общественности принимать участие и, соответственно, требовать пересмотра соответствующих решений. Это дело касается лиц, которые владеют собственностью, затронутые процедурами, в процедурах предоставления разрешения на использование земли и строительства, и принятия планов на использование земли (в этом деле также НПО не имеют доступа к процедурам пересмотра). Из некоторых специальных процедур общественность исключена полностью, например, это дело в отношении процедур в соответствии с Ядерным законом. Поэтому заявитель жалуется на несоблюдение статьи 9, пункта 2, в отношении Видов деятельности, перечисленных в Приложении I, и статьи 9, пункта 3 в отношении других видов деятельности.

Другой вопрос касается отсутствия судебных средств для представителей общественности в случаях, когда власти не начинают процедуру, несмотря на свои правовые обязательства это делать. Это, по мнению заявителя, также нарушает статью 9, пункт 2 и статью 9, пункт 3.

В отношении судебной практики заявитель жалуется, что преобладающее толкование доктрины ущемления прав препятствует полному применению Орхусской конвенции судами Чехии. Главная проблема в этом контексте – «объем допустимых доказательств» в судебных делах НПО. НПО не могут обжаловать материальную законность экологических решений и поэтому концентрируются на нарушении своих процессуальных прав. В этом контексте заявитель указывает на несоблюдение статьи 9, пункта 2 и статьи 9, пункта 3 в отношении решений, подпадающих под статью 6 Конвенции.

Заявитель также жалуется на несоблюдение статьи 9, пункта 4 Конвенции в отношении требований для эффективной и своевременной правовой защиты. Он называет такие причины, как ограничительное рассмотрение запросов о судебном запрете вместе с долгими судебными процедурами, которые могут привести к ситуации, что деятельность завершается до того, как суд принимает решение в отношении разрешения на эту деятельность. С другой стороны, отсутствует доступ к судебному рассмотрению окончательного решения по ОВОС и скрининговым решениям.

Затронутые статьи

Статья 9.2 (в связи со статьей 6.3. и 6.8), статья 9.3 и статья 9.4, статья 2.5, статья 3.1.

Выводы Комитета

Комитет принял решение о предварительной приемлемости сообщения на своем 29 заседании в сентябре 2010 года. Общественные слушания состоялись в апреле 2011 года. По состоянию на май 2011 года, Комитет все еще не принял окончательного решения.

Дело 51 (2010). Румыния: Гринпис Румыния.

Доступ к информации и участие общественности в Румынии, атомная электростанция и Энергетическая стратегия

Основные факты

Сообщение касается процедуры по принятию решения о строительстве атомной электростанции в Румынии, а также принятия Энергетической стратегии Румынии. Заявитель жалуется, что, в отношении процедуры, предшествующей строительству АЭС, Румыния не соблюдает различные положения Конвенции в отношении доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию. Кроме того, Румыния предположительно не придерживается своего обязательства обеспечивать, чтобы власти обеспечивали руководство и поддерживали общественность в соответствии со статьей 3, пункт 2 Конвенции.

В отношении Энергетической стратегии заявитель сообщает о нарушении Румынией статьи 3, пункта 9 в связи с дискриминацией общественности, которая не проживает в Румынии путем не предоставления ей соответствующей информации на английском языке. Более того, заявитель утверждает, что Энергетическая стратегия подпадает под действие статьи 7 Конвенции, что не применяется Румынией в этом случае.

Затронутые статьи

Статья 3.2, статья 3.9, статья 4.1, статья 4.4, статья 4.6, статья 6.1а, статья 6.2, статья 6.3, статья 6.4, статья 6.6, статья 6.7, статья 6.8, статья 6.9, статья 7 и статья 9.4.

Выводы Комитета

Комитет принял решение о предварительной приемлемости сообщения на своей 29 встрече в сентябре 2010 года.

Выводы и рекомендации по этому делу еще не приняты.

Дело 52 (2010). Великобритания: местные общины против мусоросжигательного завода в Лох-Нее.

Доступ к информации и участие общественности в Великобритании

Основные факты

Заявитель указал на нарушение положений по доступу к информации и участию общественности при планировании строительства предприятия по сжиганию отходов птицеводства, мяса и костей возле Лох-Нея в Северной Ирландии.

Затронутые статьи

Статья 4 и статья 6.

Выводы Комитета

Комитет пришел к выводу о неприемлемости заявления на своем 30 заседании в декабре 2010 года после того, как Комитет получил от заявителя письмо об успешном получении возможности судебного рассмотрения решений, связанных с вопросом загрязнения.

Дело 54 (2010). Великобритания: Транспортный подкомитет Морай Феу Комитета лордов Морай Феурс.

Доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию в Великобритании, трамваи и транспорт Эдинбурга

Основные факты

Заявитель сообщил о несоблюдении положений по доступу к информации, участию общественности и доступу к правосудию в отношении процедуры принятия решений, связанной с предложением системы легкого транзитного метрополитена и перенесением главного транспортного маршрута Эдинбурга в жилую зону Морай Феу. Это было сделано с помощью частного Постановления Парламента. Такой подход, по мнению заявителя, не предоставляет соответствующего доступа к информации и доступа к правосудию для обжалования соответствующих решений и, таким образом, это является нарушением требований Конвенции.

Третья часть сообщения касается отсутствия сбора соответствующих экологических данных Советом города Эдинбург и предоставления уже имеющихся данных на запрос общественности.

Затронутые статьи

Статья 4, статья 6 и статья 9

Выводы Комитета

Предварительно сообщение было признано приемлемым Комитетом на его 31 заседании в феврале 2011 года. Тем не менее, на том же заседании Комитет решил приостановить дальнейшее разбирательство до того, как будет предоставлена более подробная информация о прогрессе жалобы Омбудсмену по государственным делам Шотландии.

Дело 54 (2010). Европейский Союз: Пат Свордс.

Доступ к информации и участие общественности в ЕС и Ирландии, программа по возобновляемой энергетике

Основные факты

Республика Ирландия развивает программу по возобновляемой энергетике, которая, главным образом, основывается на ветровой энергии. ЕС поддерживает программу, по словам заявителя, посредством прямого финансирования и предоставления государственной помощи. Тем не менее, заявитель утверждает, что процесс принятия решений в отношении программы не соблюдает положения Орхусской конвенции в отношении первой и второй опоры. В частности, заявитель утверждает, что было распространено недостаточно информации о программе, как в ЕС, так и в Республике Ирландия.

Заявление было направлено в ЕС, поскольку ЕС предоставляет финансовую помощь для программы, в отношении которой было заявлено о недостатках. Кроме того, по словам заявителя, Европейская Комиссия не придерживается статьи 5 Конвенции в отношении Планов действий по возобновляемой энергетике. Заявитель жалуется, что эти планы не содержат подробной информации об экологических преимуществах или рассматриваемых альтернативных вариантах.

Затронутые статьи

Статья 5 и статья 7.

Выводы Комитета

Заявление было предварительно признано приемлемым на 30 заседании Комитета в декабре 2010 года.

Дело 55 (2010). Великобритания: Фиш Лигал.

A/55

Доступ к информации и участие общественности в ЕС и Ирландии, определение органов государственной власти

Основные факты

Сообщение касается решения Высшего суда (Административная апелляционная палата) по статусу водопроводно-канализационных компаний и водопроводных компаний. Суд заявил, что эти органы не являются органами государственной власти для целей Постановлений об экологической информации 2004 года.

Заявитель утверждает, что эта интерпретация исключает указанных выше компаний из государственного рассмотрения и может привести к ситуации, когда эти компании могут препятствовать доступу к правосудию для общественности.

Затронутые статьи

Статья 2.2 и статья 4.

Выводы Комитета

Сообщение было предварительно признано приемлемым Комитетом на его 30 заседании в декабре 2010 года.

Дело 56 (2010). Великобритания: господин Т.Ивинг.

Доступ к информации и участие общественности в ЕС и Ирландии

Основные факты

Заявитель сообщил о нарушении Конвенции в отношении ограничения прав на апелляцию для третьих сторон и представителей общественности касательно процессов планирования.

Затронутые статьи

Статья 9.2. -9.5.

Выводы Комитета

Комитет признал, что предоставленной информации недостаточно и нет четких доводов нарушения конкретных положений Конвенции. Комитет признал сообщение неприемлемым, поскольку оно не соответствует положениям приложения к решению I/7, требующим, чтобы к сообщению прилагалась подтверждающая информация (параграф 20 (d) в связи с параграфом 19 приложения к решению I/7).

Дело 57 (2011). Дания: Датское орнитологическое общество – BirdLife Дания (ДОФ).

A/57

Доступ к правосудию в Дании, стоимость рассмотрения в суде

Основные факты

Заявитель поднимает вопрос о новом законе о различных сборах за рассмотрение в Апелляционном совете по вопросам природы и окружающей среды (Закон №1608). Этот закон вступает в силу 1 января 2011 года и возлагает сборы на НПО, которые хотят обжаловать решения государственных органов по вопросам природы и окружающей среды. Сборы установлены разные. В соответствии с новым законом, НПО должны платить по 403 евро за каждую жалобу, которую они отправляют в Апелляционный совет. Для сравнения, индивидуальные лица, по словам заявителя, платят только шестую часть от этой суммы. По данным заявителя, до 1 января 2011 года эти жалобы подавались бесплатно в большинстве областей.

Заявитель утверждает, что этот сбор был установлен для того, чтобы эффективно установить барьер для жалоб НПО в области природы и охраны окружающей среды. Это считается нарушением статьи 9.2 – 9.5 Конвенции.

Затронутые статьи

9.2, 9.3, 9.4 и 9.5.

Выводы Комитета

Сообщение было признано предварительно приемлемым на 31 заседании Комитета в феврале 2011 года.

Дело 58 (2011). Болгария: Балканское общество дикой природы.

Ограниченный доступ к правосудию в Болгарии

Основные факты

Сообщение содержит утверждение об общей неспособности Болгарии выполнять требования параграфа 2 и 3 статьи 9 Конвенции. Существующая ситуация не позволяет НПО обжаловать действия, которые противоречат национальному экологическому законодательству.

По словам автора сообщения, Акт о землепланировании ограничивает доступ к процедуре обжалования для общественности, кроме соседей и инвесторов, решений о принятии территориальных планов, а также разрешений на строительство и добычу (в отношении деятельности, предусмотренной в приложении 1), выданных в рамках Акта о землепланировании в случае, когда такие решения противоречат экологическому законодательству ЕС или Болгарии.

Затронутые статьи

Статья 9.2, 9.3.

Выводы Комитета

Сообщение было признано предварительно приемлемым на 32 заседании Комитета в феврале 2011 года.

ОБЗОР ДЕЛ (общий)

Регион	№	Статус	Направлено	Общественность/ НПО	Сторона	Порядковый номер	Статьи
ВЕКЦА	1	Закрото	07/02/2004	НПО Зеленое спасение	Казахстан	АССС/С/2004/01	4.1, 4.7, 6.6, 9.1
ВЕКЦА	2	Закрото	17/03/2004	НПО Зеленое спасение	Казахстан	АССС/С/2004/02	6.2, 6.3, 6.4, 6.7, 6.8, 9.3, 9.4
ВЕКЦА	3	Закрото	06/05/2004	БФ Экоправо-Львов	Украина	АССС/С/2004/03	1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.6, 6.7, 6.8, 6.9
ЕС	4	Закрото	07/05/2004	Клин Эйр Экшн Групп	Венгрия	АССС/С/2004/04	6,9,2,9,3,9,4
ВЕКЦА	5	Закрото	10/05/2004	Экологическое общество ВЮТІСА	Туркменистан	АССС/С/2004/05	3.4, 3.9
ВЕКЦА	6	Закрото	03/09/2004	Гатина и др.	Казахстан	АССС/С/2004/06	9.3, 9.4
ЕС	7	Закрото	06/09/2004	Антони Завислак	Польша	АССС/С/2004/07	3, 9
ВЕКЦА	8	Закрото	20/09/2004	Центр регионального развития и др.	Армения	АССС/С/2004/08	4.1, 4.2, 6.1-6.5, 6.7-6.9, 7, 9.2
ВЕКЦА	9	Закрото	22/09/2004	Журналисты-расследователи	Армения	АССС/С/2004/09	1, 2.3, 2.5, 3, 4, 5
ВЕКЦА	10	Закрото	12/10/2004	НПО Зеленое спасение	Казахстан	АССС/С/2004/10	1, 3.2, 3.9, 6.1(b), 6.8, 6.9, 9.3, 9.4, 9.5
ЕС	11	Закрото	03/01/2005	Бонд Бетер Леефмилье Влаандерен ВЗВ	Бельгия	АССС/С/2005/11	2.5, 9
Юг-В Европа	12	Закрото	26/04/2005	Союз в защиту залива Влёра	Албания	АССС/С/2005/12	3.2, 6.2, 7
ЕС	13	Закрото	18/05/2005	Клин Эйр Экшн Групп	Венгрия	АССС/С/2005/13	6.4, 6.7, 9.2, 9.3
ЕС	14	Закрото	04/07/2005	Антони Завислак	Польша	АССС/С/2005/14	4
ЕС	15	Закрото	05/07/2005	НПО «Альбурнус Майор»	Румыния	АССС/С/2005/15	6.3, 6.4, 6.6, 6.7, 6.8
ЕС	16	Закрото	13/03/2006	Ассоциация «Община Казокишкес»	Литва	АССС/С/2006/16	6, 9.2
ЕС	17	Закрото	12/06/2005	Ассоциация «Община Казокишкес»	Европейское сообщество	АССС/С/2006/17	6, 9.2
ЕС	18	Закрото	26/06/2006	Скорен Виум-Андерсен	Дания	АССС/С/2006/18	9.3
ЕС	19	Закрото	24/04/2007	Джон Холл	Великобритания	АССС/С/2007/19	6
ВЕКЦА	20	Закрото	10/05/2007	НПО Зеленое спасение	Казахстан	АССС/С/2007/20	3.1, 9.3
ЕС	21	Закрото	14/08/2007	Союз в защиту залива Влёра	ЕС	АССС/С/2007/21	6

Предварительная приемлемость	Публичные слушания	Выводы/рекомендации Комитета	Соблюдение/несоблюдение
Да, на 4 совещании (13-14 мая 2004)	на 6 совещании (15-17 дек 2004)	7 совещании (16-18 февр 2005)	Несоблюдение
Да, на 4 совещании (13-14 мая 2004)	на 6 совещании (15-17 дек 2004)	7 совещании (16-18 февр 2005)	Несоблюдение
Да, на 4 совещании (13-14 мая 2004)	на 6 совещании (15-17 дек 2004)	7 совещании (16-18 февр 2005)	Несоблюдение
Да, на 4 совещании (13-14 мая 2004)	на 6 совещании (15-17 дек 2004)	7 совещании (16-18 февр 2005)	Соблюдение
Да, на 4 совещании (13-14 мая 2004)	на 6 совещании (15-17 дек 2004)	7 совещании (16-18 февр 2005)	Несоблюдение
Да, на 5 совещании (23 - 24 сент 2004)	на 8 совещании (22-24 мая 2005)	12 совещании (14-16 июня 2006)	Несоблюдение
Неприемлемое, на 5 совещании (23-24 сент 2004)	н/п	н/п	н/п
Да, на 5 совещании (23 - 24 сент 2004)	на 8 совещании (22-24 мая 2005)	11 совещании (31 марта 2006)	Несоблюдение
Закрото по причине недостаточного использования доступных средств защиты на национальном уровне	н/п	н/п	н/п
Неприемлемое, 7 совещании (16-18 марта 2005)	н/п	н/п	н/п
Да, на 7 совещании (16 - 18 февр 2005)	на 9 совещании (12-14 окт 2005)	12 совещании (14-16 июня 2006)	Соблюдение (только в связи с поздним вступлением в силу Конвенцией)
Да, на 8 совещании (22-25 мая 2005)	на 10 совещании, перенесено на 11, 12 и 14 совещания (13-15 дек 2006)	16 совещании (13-15 июня 2007)	Несоблюдение
Да, на 7 совещании (22-25 мая 2005)	на 11 совещании (29-31 марта 2006)	решение не принималось; отчет об 11 совещании;	н/п
Неприемлемое, на 11 совещании	н/п	н/п	н/п
Да, 14 окт 2005	на 12 совещании (14-16 июня 2006)	19 совещании (5-7 марта 2008)	Соблюдение поскольку вопрос был решен на национальном уровне)
Да, на 11 совещании (31 марта 2006)	на 16 совещании (13-15 июня 2007)	19 совещании (5-7 марта 2008)	Несоблюдение
Да, на 12 совещании (16 июня 2006)	на 17 совещании (26-28 сент 2007)	19 совещании (5-7 марта 2008)	Соблюдение
Предварительно приемлемое, на 15 совещании	на 18 совещании (28-30 нояб 2007)	19 совещании (5-7 марта 2008)	Соблюдение
Неприемлемое, на 18 совещании	н/п	н/п	н/п
н/п	н/п	н/п	н/п
Да, на 19 совещании (28-30 нояб 2007)	на 21 совещании (17-19 сентября 2008)	Проект решения выслан 18 мая 2009 обеим сторонам	Соблюдение

Практика Комитета по вопросам соблюдения Орхусской конвенции

Регион	№	Статус	Направлено	Общественность/ НПО	Сторона	Порядковый номер	Статьи
ЕС	22	Закрыто	21/12/2007	Ассоциация охраны и защиты береговой полосы Залива Фос-сюр-Мер и другие	Франция	АССС/С/2007/22	3.1, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 6.8, 9.2, 9.5
ЕС	23	Закрыто	21/02/2008	господин Морган, госпожа Бейкер из Кейншам	Великобритания	АССС/С/2008/23	9.4
ЕС	24	Закрыто	13/05/2008	Ассоциация экологического правосудия (АЈА)	Испания	АССС/С/2008/24	4.1, 4.2, 4.8, 6.1 (а), 6.2 (а and b), 6.4, 9.2, 9.3, 9.4, 9.5
ЕС	25	Закрыто	02/06/2008	Союз в защиту залива Влёра	Албания	АССС/С/2008/25	5, 6.1 (а), 7
ЕС	26	Закрыто	15/07/2008	НЕТТ	Австрия	АССС/С/2008/26	7, 8, 9.2
ЕС	27	Закрыто	18/08/2008	Ассоциация жителей Культры	Великобритания	АССС/С/2008/27	3, 7, 9
ЕС	28	Закрыто	07/09/2008	Кнуд Хаугмарк	Дания	АССС/С/2008/28	4, 5, 9
ЕС	29	Закрыто	20/10/2008	Жилищный кооператив Забьянка	Польша	АССС/С/2008/29	1, 4, 6.2 (а), 6.2 (b), 6.8
ВЕКЦА	30	Закрыто	03/11/2008	НПО «Эко-ТИРАС»	Молдова	АССС/С/2008/30	3.1, 3.2, 4.1, 4.4, 4.2, 4.7, 9.1
ЕС	31	Приостановлено	01/12/2008	КлаентЭрс	Германия	АССС/С/2008/31	9.2, 9.3
ЕС	32	Закрыто	01/12/2008	КлаентЭрс	ЕС	АССС/С/2008/32	9.2, 9.3, 9.4, 9.5
ЕС	33	Закрыто	02/12/2008	КлаентЭрс	Великобритания	АССС/С/2008/33	9.2, 9.3, 9.4, 9.5
ЕС	34	Закрыто	10/12/2008	НПО «Адвокаты в защиту окружающей среды» (RADA)	Испания	АССС/С/2008/34	
ЕС	35	Решение еще не принято	02/03/2009	Сеть кавказских природоохранных НПО (СЕНН)	Грузия	АССС/С/2009/35	6.2, 6.4
ЕС	36	Решение еще не принято	02/03/2009	Платформа НПО против загрязнения Альмендралехо	Испания	АССС/С/2009/36	4.1, 4.2, 6.4, 6.5, 9.1
ВЕКЦА	37	Решение еще не принято	14/03/2009	конфиденциально	Беларусь	АССС/С/2009/37	4.1, 6.2, 6.3, 6.6, 6.7, 6.8, 6.9
ЕС	38	Закрыто	07/05/2009	Роуд Сенс	Великобритания	АССС/С/2009/38	1, 3, 4, 5.1, 6.2, 6.4, 6.5, 6.7, 6.9, 7, 9.2, 9.3
ЕС	39	Закрыто	03/06/2009	венгерский муниципалитет Сентготхард	Австрия	АССС/С/2009/39	2.5, 6.4, 9
ЕС	40	Закрыто	11/06/2009	Элизабет Кондрон	Великобритания	АССС/С/2009/40	3.8, 9.4

Предварительная приемлемость	Публичные слушания	Выводы/рекомендации Комитета	Соблюдение/несоблюдение
Да, на 19 совещании (7 марта 2008)	на 22 совещании (18 дек 2008)	Проект выводов направлен сторонам 15 мая 2009	Соблюдение
Да, 7 марта 2008	на 24 совещании (30 июня – 3 июля 2009)	Окончательные 24 сентября 2010	Несоблюдение
Да, на 20 совещании (8-10 июня 2008)	на 23 совещании (31 марта - 3 апреля 2009)	Направлено сторонам 21 января 2010	Несоблюдение
Упрощенная процедура: поднятые вопросы уже были рассмотрены в рамках сообщения АССС/С/2005/12	н/а	н/а	н/а
Да, на 21 совещании (19 сентября 2008)	на 23 совещании (31 марта - 3 апреля 2009)	25 совещании (22-25 сентября 2009)	Соблюдение
Да, на 21 совещании (19 сентября 2008)	на 24 совещании (30 июня – 3 июля 2009)	Окончательные 24 сентября 2010	Соблюдение
Да, на 21 совещании (19 сентября 2008)	Рассмотрение приостановлено до принятия решения Омбудсменом на 25 совещании (22-25 сентября 2009)	н/п	н/п
Да, на 22 совещании (17-19 дек 2008)	на 24 совещании (30 июня – 3 июля 2009)	25 совещании (22-25 сентября 2009)	Решение по существу не выносилось
Да, на 22 совещании (17-19 дек 2008)	на 24 совещании (30 июня – 3 июля 2009)	Направлены сторонам 29 октября 2009	Несоблюдение
Да, на 22 совещании (17-19 дек 2008)	дело приостановлено до вынесения решения ЕСJ по текущему делу	н/п	н/п
Да, на 22 совещании (17-19 дек 2008)	на 25 совещании (22-25 сентября 2009)	Проект решения направлен 20 мая 2011 обеим сторонам	Соблюдение
Да, на 22 совещании (17-19 дек 2008)	на 25 совещании (22-25 сентября 2009)	Окончательные 24 сентября 2010	Несоблюдение
Неприемлемое, на 23 совещании (марта 2009)	н/п	н/п	н/п
Да, на 23 совещании (марта 2009)	на 26 совещании (15-18 дек 2009)	18 июня 2010	Соблюдение
Да, на 23 совещании (марта 2009)	на 26 совещании (15-18 дек 2009)	18 июня 2010	Несоблюдение
Да, на 23 совещании (марта 2009)	на 26 совещании (15-18 дек 2009)	24 сентября 2010	Несоблюдение
Да, на 24 совещании (30 июня - 3 июля 2009)	на 27 совещании (16-18 марта 2010)	Проект решения направлен 19 мая 2011	Соблюдение
Да, на 25 совещании (22-25 сентября 2009)	на 28 совещании (июня 2010)	Неприемлемое на 28 совещании (15-18 июня 2010)	н/п
Да, на 24 совещании (30 июня - 3 июля 2009)	на 27 совещании (16-18 марта 2010)	Неприемлемое после публичного слушания (27 совещании, 16-18 марта 2010)	н/п

Регион	№	Статус	Направлено	Общественность/ НПО	Сторона	Порядковый номер	Статьи
ЕС	41	Закрото	01/07/2009	ГЛОБАЛ 2000/ Френдс оф зе Эрс Австрия	Словакия	АССС/С/2009/41	6 (в частности 6.1, 6.4, 6.10), Прил I п. 1, п.20, п.22
ЕС	42	Закрото	07/08/2009	конфиденциально	Венгрия	АССС/С/2009/42	3.8
ВЕКЦА	43	На рассмотре- нии	23/09/2009	НПО «Транспаренси Интернешнл анти- коррупционный центр»	Армения	АССС/С/2009/43	6.2, 6.4, 6.8, 6.9, 6.10, 9.2
ВЕКЦА	44	Слушания	10/12/2009	НПО – Контактные лица по правовым вопросам Европей- ского ЭКО Форума	Беларусь	АССС/С/2009/44	3.1, 3.8, 4.1, 6.2, 6.4, 6.6, 6.7, 7, 8
ЕС	45	На рассмотре- нии	15/01/2010	Общественная и экологическая сеть Кента	Великобри- тания	АССС/С/2010/45	9.2(b), 9.3, 9.4, 9.5
ЕС	46	Закрото	21/02/2010	Гарет Клабб и другие	Великобри- тания	АССС/С/2010/46	6.3, 6.6, 6.7, 6.8
ЕС	47	Закрото	01/03/2010	Мэри Бучан Форбс	Великобри- тания	АССС/С/2010/47	9.2, 9.4
ЕС	48	Слушания	13/03/2010	ОЙКОБЮРО	Австрия	АССС/С/2010/48	3.1, 3.3, 3.9, 4.2, 9 (9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.5)
ЕС	49	Закрото	12/03/2010	К.Бакстон	Великобри- тания	АССС/С/2010/49	9.4, 3.8
ЕС	50	На рассмотре- нии	14/06/2010	Служба экологиче- ского права	Чехия	АССС/С/2010/50	9.2 (в отно- шении 6.3 и 6.8), 9.3 и 9.4, 2.5, 3.1
ЕС	51	На рассмотре- нии	02/09/2010	Гринпис Румыния	Румыния	АССС/С/2010/51	3.2, 3.9, 4.1, 4.4, 4.6, 6.1a, 6.2, 6.3, 6.4, 6.6, 6.7, 6.8, 6.9, 7 и 9.4
ЕС	52	Закрото	01/09/2010	Общины против му- соросжигательного завода Лаф Нея	Великобри- тания	АССС/С/2010/52	4, 6
ЕС	53	На рассмотре- нии	17.08.2020, повторно 26.11.2010	Транспортный под- комитет Морай Феу Комитета лордов Морай Феурс	Великобри- тания	АССС/С/2010/53	4, 6, 9
ЕС	54	На рассмотре- нии	15/10/2010	Пат Свордс	ЕС	АССС/С/2010/54	5, 7
ЕС	55	На рассмотре- нии	03/12/2010	Фиш Лигал	Великобри- тания	АССС/С/2010/55	2.2, 4
ЕС	56	Закрото	20/12/2010	Т. Ивинг	Великобри- тания	АССС/С/2010/56	9
ЕС	57	На рассмотре- нии	26/01/2011	Датское орнитоло- гическое общество – BirdLife Дания	Дания	АССС/С/2011/57	9.2, 9.3, 9.4, 9.5
ЕС	58	На рассмотре- нии	09/02/2011	Балканское общест- во дикой природы	Болгария	АССС/С/2011/58	9.2, 9.3

Предварительная приемлемость	Публичные слушания	Выводы/рекомендации Комитета	Соблюдение/несоблюдение
Да, на 24 совещании (30 июня - 3 июля 2009)	на 27 совещании (16-18 марта 2010)	Окончательные 17 дек 2010	Несоблюдение
Неприемлемое, на 27 совещании (16-19 марта 2010)	н/п	н/п	н/п
Да, на 25 совещании (22-25 сентября 2009).	на 27 совещании (16-18 марта 2010)	17 дек 2010	Несоблюдение
Да, на 26 совещании (15-18 дек 2009).	на 29 совещании (21-24 сентября 2010)	Проект выводов направлен 24 мая 2011	
Да, на 29 совещании (21-24 сентября 2010).			
Неприемлемое, на 27 совещании (16-19 марта 2010)	н/п	н/п	н/п
Неприемлемое, на 28 совещании (15-18 июня 2010)	н/п	н/п	н/п
Да, на 27 совещании (16-19 марта 2010)	на 30 совещании (14-17 дек 2010)		
Неприемлемое, на 29 совещании (21-24 сентября 2010)	н/п	н/п	н/п
Да, на 29 совещании (21-24 сентября 2010)	на 32 совещании (11-14 апреля 2011)		
Да, на 29 совещании (21-24 сентября 2010)			
Неприемлемое, на 30 совещании (14-17 дек 2010)	н/п	н/п	н/п
Да, на 31 совещании (22-25 февр 2010)			
Да, на 30 совещании (14-17 дек 2010)			
Да, на 30 совещании (14-17 дек 2010)			
Неприемлемое, на 31 совещании (22-25 февр 2011)	н/п	н/п	н/п
Да, на 31 совещании (22-25 февр 2010)			
Да, на 31 совещании (22-25 февр 2010)			

ОБЗОР ДЕЛ (по статьям)

Порядковый номер дела	Страна	Ст. 1	Ст. 2	Ст. 3	Ст. 4	Ст. 5	Ст. 6	Ст. 7	Ст. 8	Ст. 9
АССС/С/2004/01	Казахстан				4.1, 4.7		6.6			9.1
АССС/С/2004/02	Казахстан						6.2, 6.3, 6.4, 6.7, 6.8			9.3, 9.4
АССС/С/2004/03	Украина	1					6.2, 6.3, 6.4, 6.6, 6.7, 6.8, 6.9			
АССС/С/2004/04	Венгрия						6			9.2, 9.3, 9.4
АССС/С/2004/05	Туркменистан			3.4, 3.9						
АССС/С/2004/06	Казахстан									9.3, 9.4
АССС/С/2004/07	Польша			3						9
АССС/С/2004/08	Армения				4.1, 4.2		6.1-6.5, 6.7-6.9	7		9.2
АССС/С/2004/09	Армения	1	2.3, 2.5	3	4	5	6.1(b), 6.8, 6.9			9.3, 9.4, 9.5
АССС/С/2004/10	Казахстан	1		3.2, 3.9						9
АССС/С/2005/11	Бельгия		2.5							
АССС/С/2005/12	Албания			3.2			6.2	7		
АССС/С/2005/13	Венгрия						6.4, 6.7			9.2, 9.3
АССС/С/2005/14	Польша				4					
АССС/С/2005/15	Румыния						6.3, 6.4, 6.6, 6.7, 6.8			
АССС/С/2006/16	Литва						6			9.2
АССС/С/2006/17	Европейское сообщество						6			9.2
АССС/С/2006/18	Дания									9.3
АССС/С/2007/19	Великобритания						6			
АССС/С/2007/20	Казахстан									9.1, 9.3

Порядковый номер дела	Страна	Ст. 1	Ст. 2	Ст. 3	Ст. 4	Ст. 5	Ст. 6	Ст. 7	Ст. 8	Ст. 9
АССС/С/2007/21	Европейское сообщество				4		6			
АССС/С/2007/22	Франция			3.1			6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 6.8			9.2, 9.5
АССС/С/2008/23	Великобритания			3.8						9.4
АССС/С/2008/24	Испания				4.8		6.1 (a), 6.2 (a и b), 6.4			9.2, 9.3, 9.4, 9.5
АССС/С/2008/25	Албания					5	6.1 (a)	7		
АССС/С/2008/26	Австрия						6	7	8	9.2
АССС/С/2008/27	Великобритания			3				7		9
АССС/С/2008/28	Дания				4	5				9
АССС/С/2008/29	Польша	1			4		6.2 (a), 6.2 (b), 6.8			
АССС/С/2008/30	Молдова				4.1, 4.4					
АССС/С/2008/31	Германия			3.1, 3.2						9.2, 9.3
АССС/С/2008/32	Европейское сообщество									9.2, 9.3, 9.4, 9.5
АССС/С/2008/33	Великобритания									9.2, 9.3, 9.4, 9.5
АССС/С/2008/34	Испания				4.1 (b), 4.4., 4.8					
АССС/С/2009/35	Грузия						6.2, 6.4			
АССС/С/2009/36	Испания				4.1, 4.2		6.4, 6.5			9.1
АССС/С/2009/37	Беларусь				4.1		6.2, 6.3, 6.6, 6.7, 6.8, 6.9			
АССС/С/2009/38	Великобритания	1		3	4	5.1	6.2, 6.4, 6.5, 6.7, 6.9	7		9.2, 9.3
АССС/С/2009/39	Австрия		2.5				6.4			9

Порядковый номер дела	Страна	Ст. 1	Ст. 2	Ст. 3	Ст. 4	Ст. 5	Ст. 6	Ст. 7	Ст. 8	Ст. 9
АССС/С/2009/40	Великобритания			3.8						9.4
АССС/С/2009/41	Словакия						6.1, 6.4, 6.10			9.2., 9.4
АССС/С/2009/42	Венгрия			3.8						
АССС/С/2009/43	Армения						6.2, 6.4, 6.8, 6.9, 6.10			9.2
АССС/С/2009/44	Беларусь			3.1, 3.8	4.1		6.2, 6.4, 6.6, 6.7	7	8	9.2(b), 9.3, 9.4, 9.5
АССС/С/2010/45	Великобритания									
АССС/С/2010/46	Великобритания						6.3; 6.6, 6.7, 6.8			
АССС/С/2010/47	Великобритания									9.2, 9.4
АССС/С/2010/48	Австрия	1		3.1, 3.3, 3.9	4.2					9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.5
АССС/С/2010/49	Великобритания			3.8						9.4
АССС/С/2010/50	Чехия		2.5	3.1						9.2 (в отношении 6.3 и 6.8), 9.3, 9.4
АССС/С/2010/51	Румыния			3.2, 3.9	4.1, 4.4, 4.6		6.1a, 6.2, 6.3, 6.4, 6.6, 6.7, 6.8, 6.9	7		9.4
АССС/С/2010/52	Великобритания									
АССС/С/2010/53	Великобритания				4		6			9
АССС/С/2010/54	Европейский Союз					5		7		
АССС/С/2010/55	Великобритания		2.2		4					
АССС/С/2010/56	Великобритания									9
АССС/С/2011/57	Дания									9.2, 9.3, 9.4, 9.5
АССС/С/2011/58	Болгария									9.2, 9.3

АЛФАВИТНЫЙ УКАЗАТЕЛЬ

actio popularis	87, 90, 94, 173
адекватное информирование	16, 18, 37, 39, 44-51, 57, 78, 82, 98, 100, 114, 134, 137, 156, 168, 171, 202
альтернативные транспортные решения	42, 76, 92, 126
апелляция, апелляционная система	22, 31, 77-79, 84, 88, 90, 92, 97-101, 103-104, 123, 127, 129, 134, 136, 157, 164, 173-174, 182-183, 190, 221, 223
атомные электростанции	44, 68, 109, 116, 122, 208, 212, 217
безвозмездной основе, на (pro bono)	102
бесплатно	61, 100, 104, 134, 200, 223
блокирование доступа к правосудию	87, 90, 101, 125
бытовые отходы	40-41, 56, 72, 124, 179
вариантов, «закрытие»	41, 56
Венская Конвенция о праве международных договоров	16
вето, право	66
внутреннее (национальное) право	11, 13, 15, 16, 34, 46, 57, 65, 69, 72-73, 84, 89, 94, 95, 115
временный судебный запрет	21, 22, 99
государственный (в собственности государства)	12, 27, 144
диапазон вариантов	32, 41-42, 55, 72-73
дикая природа	88-89, 91-92, 98, 224
директивы ЕС	17-18, 36-37, 39, 46, 55-56, 82, 88-89, 90-91, 98, 167-168, 170-173, 193
Директива об охране диких птиц	88-91, 173
Директива по КПОЗ (ИРРС)	18, 36-37, 39, 40, 46-47, 55-56, 82, 98, 167-168, 170-171
дискреционные полномочия судов	18, 55, 72, 87, 90, 102-104, 127, 130
дискриминации, принцип запрещения	22, 124, 126, 128, 150, 213, 217
Европейский Союз (ЕС)	
Европейское сообщество	12, 17-18, 23, 35-36, 39-41, 46, 55-56, 82, 89-91, 98, 121, 159, 167, 170, 171, 177-178, 193-194
Институции ЕС	170, 177, 193-194
Суд Европейских сообществ (Суд Европейского Союза)	31, 77, 93, 95, 101, 104, 159, 192-194
Европейский инвестиционный банк	12, 177, 193
Европейский парламент	46, 131
Европейский фонд регионального развития	46
задержка в предоставлении информации	23, 32
заинтересованность достаточная	80, 81, 83, 87
заинтересованность правовая	90, 94
законность с (материально-) правовой точки зрения	35, 79, 80, 83, 95-96, 195, 216
законные основания	25-26, 31, 103, 190

законодательном качестве, государственный орган, действующий в	13, 77,
замечание, предоставление замечаний	49, 51, 52-54, 58, 61, 63-64, 66, 126, 137, 140, 145, 168, 201, 202-206, 211
издержки	18, 21-22, 31, 99-104, 128-129, 154, 173, 181, 187, 195-196, 215
индивидуально (непосредственно) затронутый	94-95,
информация	
Информация, дополнительная	69, 98, 122-125, 127, 130, 150, 164, 171, 175, 197
Информация, подтверждающая	18, 21, 30, 96, 122, 154, 164, 197, 202, 215, 222
Информация, изъятая	12, 27-29, 166, 204-205
информированность общественности	68, 134, 137
исключения, общие	13, 24, 61, 166 203
исковая правоспособность	77, 95, 159
критерии исковой правоспособности	10, 81, 83, 86-88, 90-97, 159, 173, 192, 194
конкретная деятельность (вид деятельности)	10, 17, 34, 37, 39-41, 43, 53, 59, 62, 69-72, 74-76, 79-80, 85-86, 114-115, 121, 149, 155, 163, 187
консультаций процесс, неофициальный	56, 62, 75
контракт/соглашение о финансировании	14, 23, 25-26, 177
конфиденциальность информации	12, 18, 26-29, 122, 136, 150, 165, 190-191, 201, 210
круглый стол	58, 65, 73, 121
лицензия, лицензирование	19, 35, 58-60, 68, 92, 98, 115, 165, 198, 211
личная заинтересованность, существенная	87, 90
максимальные/минимальные сроки участия общественности	53, 103, 202
международного права, общие нормы и принципы	21
международное соглашение	15-17, 115, 120, 171
многоярусное принятие решений, поэтапная выдача разрешений	38, 54, 59, 68, 72, 167
молчаливое согласие	25
мусоросжигательный завод	40-41, 54, 73, 82, 99, 206, 218
наказывать	181, 210
национальное законодательство	10-12, 14, 24, 26-27, 30, 32, 42-44, 60, 67, 79-90, 92-95, 97, 99, 112, 114-115, 137-138, 141, 144-147, 150, 156, 163, 173, 201, 212
невыполнение решения суда	78
недоступно высокие затраты	99-104, 134, 181, 187, 194-196
неопределенность по затратам	103, 196,
непосредственно и/или индивидуально затронутый	94-95, 194
нулевой вариант	59
обновление решений	44, 68, 109, 116, 122
общественные прения	52, 58, 65, 73-74, 121
общественные слушания	19, 43-45, 47-51, 57, 59, 61-64, 66, 76, 85, 97, 126, 140, 145, 182, 187, 202,
общественный интерес	26, 29, 90, 92, 98, 102-103, 173, 187
общественный контроль	77, 136
объем информации	18, 23-27, 29, 31, 48, 84, 147, 190

ОВОС, отчет по ОВОС,	
см. Оценка воздействия на окружающую среду	
Ознакомление (изучение), доступ для	24, 29, 48, 51-52, 61-62, 168, 182
Омбудсмен	31, 91, 127-129, 173, 188, 198, 219
оскорбление	21, 199
отказ в предоставлении	11, 18, 24-31, 61, 66
охрана природы	88, 90-92, 98, 173
оценка воздействия на окружающую среду	16, 29, 38-40, 42, 44-45, 48, 50, 53-54, 5 8-61, 66, 74, 80, 82, 85-86, 112, 114-115, 125, 133, 135, 140, 145-147, 156, 163, 165-168, 171, 176, 178, 182, 184-186, 189, 199, 206-209, 211, 214, 216
Директива об ОВОС	18, 36-37, 39-40, 46-47, 55, 82, 98, 168, 170-171
документация по ОВОС	19, 24, 27-28, 30, 32, 48, 61, 202
заявление об экологических последствиях	24, 27, 49, 61-62, 64
экологическая экспертиза	29-30, 42, 63-64, 66-67, 113-114, 128, 135, 145, 147, 201-202, 211
отчет (доклад) об ОВОС	51, 62, 75, 166, 189, 204,
пересмотр решений	68-69, 109, 116, 122, 131, 209, 216
планов, программ или политики, подготовка	54-55, 57, 65, 73, 76, 133, 140, 155, 167
позитивное молчание	25-26, 31
пороговая величина	43, 68, 109, 112, 116, 145-146, 211
последующая передача	29-30, 33
права интеллектуальной собственности	24, 27-28, 61, 147, 166, 197
права человека	11, 21, 120
право Сообщества, законодательные рамки	12, 17-18, 36, 39, 46, 82, 89, 90-91, 98, 121, 170-171
правовая помощь	104, 123, 134-135, 200, 207
правовые последствия решения	34-35, 38, 70, 72, 74, 80, 86
предварительное заключение	77, 95
префекта, решения	40-41, 47, 51-52, 56-57, 61, 63-64, 73, 77, 99, 179-180
прецедент	91-92, 125, 138, 153, 176
приемлемость (неприемлемость)	122-126, 128, 131, 154, 157, 158, 164, 175-176, 197-198, 206-207, 210, 213, 215, 218, 222
приказ о возмещении издержек	100
принцип/тест соразмерности	83, 96
приостановление действия решения	99-100
притеснение	22, 123, 181, 199, 207, 210, 212
продление разрешения, лицензии	199, 44, 109
процедуре рассмотрения, доступ к	40, 78, 80-85, 94, 157, 170, 177, 188, 195
процесс планирования	52, 58, 65, 73-74, 121, 185, 222
прямое применение	16, 60, 99, 120
равные возможности сторон	102
разделение полномочий	15-16, 18, 36, 46, 55, 98
разработчик (инициатор), роль	42, 47
разрешение на строительство	40-42, 44, 55, 60, 68-69, 73, 82, 109, 116, 133, 141, 120, 159, 167, 208-209, 224
разрешительное решение	35-37, 39, 41-42, 56, 73-74, 82-83, 93, 177,

	179-180, 208, 214
разрешительный орган	56-57
разумные расходы	22, 31, 134, 181, 183
раскрытие	24-30, 61, 166, 177, 204
ратификация	11, 35, 39, 120-121, 170
редкие виды	28-29, 204
решения о финансировании	14, 17, 35, 39-40, 46, 121, 130, 170, 177-178, 220
решения, характер	49-50, 67, 71-72, 186
свалка	17, 36, 39, 45, 49-51, 54, 72, 121, 167-168, 170-171, 195
своевременное информирование	16, 18, 37, 39, 46, 47, 49, 67, 82, 86, 98, 124, 126-128, 134, 137, 168, 170-171, 201-202, 213
сезон праздников (отпусков)	52, 134
системная ошибка	101, 181, 209
скрининг (определение сферы применения)	42, 114, 126, 214, 216
сложность информации	25, 134, 195
слушания публичные, см. Общественные слушания	
согласие на застройку	55, 182
сосед	124, 206, 214, 224
справедливость	15, 101, 103, 196
средства информирования	45, 202
средства правовой защиты	18, 37, 39, 47, 82, 86, 91, 98-100, 102, 104, 134, 152, 171, 182-183, 199, 216
средства правовой защиты, национальные	127-128, 164, 173, 175, 188
сроки осуществления	45, 50-53, 57, 62, 137
стратегическая экологическая оценка (СЭО)	37, 58, 65, 73-74
стремиться обеспечить	20, 47, 181
судебное запрещение	96, 99, 100, 134
судебное рассмотрение	76-77, 84-85, 97, 124, 138, 152-153, 173, 187, 192, 204, 218
судебной власти, независимость	15-16
СЭО, см. Стратегическая экологическая оценка	
тест на значимость	36
тест Плауманна	95
технологические варианты	54-55, 82, 98, 168
уведомление	16, 31, 36, 45, 47-50, 52, 67, 70-71, 125-127, 132-133, 140, 167, 170, 211
уведомление, публичное	19, 44-49, 52, 201-202
уголовный процесс	90-92, 174
форма национального акта	167
форма предоставления информации	19, 24-25, 31
функций, передача частным учреждениям	12, 29-30, 43
частное неудобство, закон о	93, 100
электронная форма	25, 31, 62, 155
эффективное информирование	44, 47, 49, 134, 137, 170, 202
язык	124, 126, 128, 154, 164, 199, 210, 213, 217
ясность, ясное законодательство	16, 63, 127, 147

ЭТО – ВТОРОЕ ИЗДАНИЕ ПРАКТИКИ КОМИТЕТА ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ. В НЕМ МЫ ПОПЫТАЛИСЬ ОБОБЩИТЬ ПРАКТИКУ КОМИТЕТА ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ. С МОМЕНТА СОЗДАНИЯ В 2002 ГОДУ ПЕРВЫМ СОВЕЩАНИЕМ СТОРОН КОНВЕНЦИИ КОМИТЕТ ПО СОБЛЮДЕНИЮ РАССМОТРЕЛ МНОГО ВОПРОСОВ, СВЯЗАННЫХ С ПРАКТИЧЕСКОЙ ИМПЛЕМЕНТАЦИЕЙ КОНВЕНЦИИ СТОРОНАМИ. ВО МНОГИХ СЛУЧАЯХ КОМИТЕТУ ПРИХОДИЛОСЬ ДАВАТЬ СВОЕ ТОЛКОВАНИЕ ПОЛОЖЕНИЙ КОНВЕНЦИЙ, ПРИМЕНЯЯ ИХ К КОНКРЕТНЫМ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАМ, ПРЕДОСТАВЛЕННЫМ НА РАССМОТРЕНИЕ КОМИТЕТА ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ И СТОРОНАМИ. ТО ЖЕ КАСАЕТСЯ И САМИХ ПРАВИЛ ПРОЦЕДУРЫ КОМИТЕТА. В РЕЗУЛЬТАТЕ, НА ПРОТЯЖЕНИИ 2004-2011 ГГ. КОМИТЕТ ВЫРАБОТАЛ ЗНАЧИТЕЛЬНУЮ ПРАКТИКУ. ПОНИМАНИЕ СУЩЕСТВУЮЩЕЙ ПРАКТИКИ МОЖЕТ ПОМОЧЬ ПОЛИТИКАМ И СПЕЦИАЛИСТАМ БОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНО ПРИМЕНЯТЬ И ИСПОЛЬЗОВАТЬ КОНВЕНЦИЮ, СОДЕЙСТВУЯ ОБЩИМ СТАНДАРТАМ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ В РЕГИОНЕ ЕЭК ООН.



Resource & Analysis Center
"SOCIETY AND ENVIRONMENT"



Coordination Office of Austrian
Environmental Organisations