

Дополнительная информация по делу АССС/С/2009/43

(Предоставляется представителем Заявителей)

1.

Как уже было отмечено в заявлении, Административный Суд Республики Армения (РА), своим решением от 09.07.2009 года отказал в принятии искового заявления Заявителей, после чего Заявители подали апелляцию. Административный Суд, в составе 3 судей, своим решением от 28.07.2009 года оставил в силе прежнее решение.

Двое из Заявителей - Природоохранная общественная организация „Экодар” (в дальнейшем - „Экодар”) и Общественная организация „Транспаренси Интернешнл Антикоррупционный Центр” (в дальнейшем - „Транспаренси Интернешнл”) обжаловали эти решения в Кассационном Суде РА, который, однако, в РА не является эффективным средством правовой защиты, поскольку не обязан рассматривать все жалобы и имеет широкое право усмотрения на этот счет. Исходя из этих соображений, Заявители, не дожидаясь постановления Кассационного Суда РА, подали сообщение в Комитет.

30-ого октября 2009 года, уже после принятия Комитетом решения о приемлемости по данному сообщению, Кассационный Суд РА вынес постановление относительно жалоб „Экодар”-а и „Транспаренси Интернешнл”. Постановлением Кассационного Суда, жалоба „Экодар”-а была удовлетворена и исковое заявление этой организации было переправлено в Административный Суд – для рассмотрения по существу. Тем же постановлением жалоба „Транспаренси Интернешнл” была отклонена со следующим обоснованием:

<<Из уставных целей и задач Общественной организации „Транспаренси Интернешнл Антикоррупционный Центр” не следует, что родом деятельности этой организации является защита окружающей среды. Следовательно, Кассационный Суд находит, что, в смысле Орхусской конвенции, эта организация не наделена правом на обжалование в административном или судебном порядке действий или бездействия частных лиц или государственных органов, нарушающих положения национального законодательства, касающегося окружающей среды>>.

Для справки: Заявители обжаловали в судебных инстанциях РА не только нарушения <<национального законодательства, касающегося окружающей среды>>, но также и нарушения международных договоров, в том числе – Орхусской конвенции и Конвенции Эспо.

Исходя из вышеизложенного, Заявитель - „Транспаренси Интернешнл” продолжает утверждать, что имело место нарушение пункта 2 статьи 9 Конвенции. В этой связи хотелось бы обратить особое внимание на то, что Комитет однажды уже дал оценку тому факту, что организация „Транспаренси Интернешнл” подпадает под определение <<заинтересованной общественности>> в смысле Конвенции. Мы имеем ввиду дело АССС/С/2004/8, в котором одним из заявителей выступала „Транспаренси Интернешнл”. В пункте 18 Выводов и рекомендаций по упомянутому делу, Комитет указал:

<<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>>.

Таким образом, применительно к Заявителю, толкование пункта 4 и пункта 5 статьи 2 Конвенции судебными органами Стороны-ответчика прямо противоречит вышеупомянутым выводам Комитета.

2.

Некоторые положения Законов РА, которые могут помочь Комитету при решении дела:

Лицензия 2001 года Разработчику была выдана на основе статьи 12 Кодекса О недрах, который утратил силу 21.12.2002 года. Статью 12 этого закона гласила:

<<Статья 12. Предоставление недр для промышленной разработки полезных ископаемых

Недра предоставляются для промышленной разработки полезных ископаемых специально уполномоченным органом по эксплуатации и охране недр, которых выдает разрешение (лицензию).

(...)

на основании разрешения (лицензии) между пользователем недр и специально уполномоченным органом, в установленном порядке, подписывается соглашение.>>.

На основании этой лицензии ЗАО „Армениян Капр Програм” никогда не осуществляло разработку недр.

О том, что в 2001 году закрытому акционерному обществу „Армениян Капр Програм” была выдана лицензия на разработку Техутского месторождения, общественность узнала лишь в 2006 году.

После того, как данный закон утратил силу, и вступил в силу Закон РА <<О предоставлении недр для изучения и промышленной разработки (концессии) с целью эксплуатации полезных ископаемых>> (кратко- Закон РА <<О концессии>>), на основании статьи 76 этого закона (статья регулирует переходные положения) Разработчику была выдана новая лицензия на тот же срок. Статья 25 Закона РА <<О концессии>> дает представление о том, какие права приобретает лицо, получившее специальную лицензию на промышленную разработку недр:

<<Статья 25.

1. Лицензия на промышленную разработку, в соответствии с настоящим законом и лицензионным договором, дает обладателю лицензии исключительное право на изучение и промышленную разработку на участке недр. Обладатель лицензии имеет право:

1) входить на участок недр, предпринимать все, предусмотренные проектом, необходимые работы с целью осуществления работ по изучению и промышленной разработке недр.

2) с целью промышленной разработки недр строить необходимые здания, сооружения, коммуникации, размещать аппаратуру, перемещать, обогащать добытую им в ходе разработки недр горную руду.

3) распоряжаться добытыми полезными ископаемыми.

4) на участке недр изучать любые полезные ископаемые, предусмотренные лицензией. Если при реализации прав, предусмотренных в данном пункте, обладатель лицензии обнаруживает полезное ископаемое, не указанное в лицензии, то он обладает правом

предпочтения для получения лицензии на разработку данного полезного ископаемого.>>.

Статья 21 Закона <<О концессии>> гласит:

<<Уполномоченный орган выдает заявителю специальную лицензию на промышленную разработку недр на участке, указанном в заявлении, учитывая следующие условия, предусмотренные программой промышленной разработки недр:

- 1) справку установленного порядка об утвержденном запасе полезных ископаемых на участке.
- 2) участок недр, на который заявитель претендует, не превышает размеры участка, необходимого для осуществления предлагаемых заявителем действий.
- 3) привелегированный заявитель не имел каких-либо существенных нарушений условий своей лицензии на исследования.
- 4) в отношении его заявления имеется положительное заключение Консультационной комиссии по использованию недр.
- 5) документы, представленные с заявлением, или приведенные в них сведения удовлетворяют требованиям, закрепленным в Кодексе РА О недрах.>>.

Таким образом, по мнению Заявителей, начало процедур, связанных с выдачей лицензии на промышленную разработку недр можно считать именно тем моментом, когда у Государства возникли обязанности предусмотренные статьей 6 Конвенции. Можно даже сказать больше – из формулировки статьи 21 Закона РА <<О концессии>> следует, что на момент выдачи лицензии должна быть в наличии программа промышленной разработки недр. В таком случае, участие общественности должно было быть обеспечено еще до выдачи лицензии – на стадии разработки такой программы. Между тем, в данном случае, до выдачи лицензии такой программы попросту не существовало, а о процессе выдачи лицензии общественность не была поставлена в известность и, соответственно, не принимала участие в обсуждении данного вопроса.

Исходя из вышеизложенного, по мнению Заявителей, выдача лицензий подпадает под определение <<решений по вопросу о целесообразности разрешения планируемых видов деятельности, перечисленных в приложении I>>.

3.

11.06.2005г. решением главы Правительства РА была сформирована межведомственная комиссия по координации работ по содействию программе развития Техутского месторождения. 30.09.2005 года эта комиссия приняла концепцию программы развития месторождения, которая была утверждена премьер-министром. Концепция, вопреки положениям законодательства РА, не была представлена на экологическую экспертизу.

Поскольку факт наличия концепции оспаривается Правительством РА, представляю Комитету копии соответствующих документов, подтверждающих позицию Заявителя.

Первый документ – это копия сопроводительного письма, за подписью руководителя аппарата Министерства охраны природы РА, адресованное госпоже С.Айвазян. В письме дословно сказано:

<<Уважаемая госпожа Айвазян.

В ответ на Ваше письмо от 24.07.2008 года, сообщаем, что комиссия на своем заседании 30.09.2005 года (протокол No 1), одобрив программу Техутского медно-молибденового рудника, одновременно дала поручения всем заинтересованным министерствам и ведомствам, в результате осуществления которого был разработан проект Техутского медно-молибденового рудника и представлен Министерству охраны природы, для осуществления экспертизы воздействия на окружающую среду.

Что касается программы, то она не была представлена Министерству охраны природы, для осуществления экспертизы воздействия на окружающую среду.

Приложение – 4 страницы.

С уважением С.Амирханян>>.

Четырехстраничное приложение, пересланное руководителем аппарата Министерства охраны природы РА, является ни чем иным, как протоколом No 1 заседания 30.09.2005 года межведомственной комиссии по содействию программе развития Техутского месторождения.

На второй странице запротоколированы решения, принятые на этом заседании. Эта часть документа озаглавлена: <<О концепции программы эксплуатации Техутского медно-молибденового рудника>>.

Первый пункт резолютивной части гласит:

<<1. Одобрить концепцию программы эксплуатации Техутского медно-молибденового рудника>>.

Правительство не оспаривает тот факт, что общественность не была уведомлена об этих решениях и, соответственно, не могла принимать участие в обсуждениях. Однако Правительство подвергло жесткой критике утверждение Заявителей, что данные решения подпадают под действие статьи 6 Конвенции. Правительство, в частности, заявляет, что не было никакой концепции и недоумевает по поводу того, почему Заявитель считает вышеуказанные решения Правительства <<концепцией>>. Думаю, приведенные цитаты из официальных текстов помогут развеять все сомнения относительно того, существовала ли на самом деле <<концепция>>, поскольку именно о ней прямо и недвусмысленно говорится в протоколе заседания.

Как неоднократно подчеркивал Комитет, Конвенцией не устанавливается четкого разграничения между решениями, подпадающими под статью 6, и решениями, подпадающими под статью 7. Однако независимо от того, подпадают ли данные 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.

В данном случае Заявитель представил сообщение по статье 6, однако мы затрудняемся однозначно утверждать, что концепция подпадает именно под статью 6. Не исключено, что она более подходит под решения, предусмотренные статьей 7 Конвенции. В связи с этим Заявители просят рассмотреть данный вопрос также и в контексте статьи 7 Конвенции.

Согласно статье 15 Закона РА <<Об оценке воздействия на окружающую среду>>, концепции, которые относятся к горнорудной промышленной добыче, подлежат обязательной экспертизе на предмет оценки воздействия на окружающую среду. Между тем, данная концепция не проходила такой экспертизы, более того, как видно из ответа Правительства, вопреки очевидным фактам, Правительство отказывается признавать само наличие подобной концепции.

4.

Постановлением Правительства от 01.11.2007 года 735 гектара земли, на внеконкурсной основе, сроком на 50 лет, было передано Разработчику, в том числе – 200 гектаров под открытое месторождение, с правом вырубki 357 гектаров леса.

Об этом постановлении общественность была поставлена в известность лишь после его принятия и опубликования. На этапе разработки и принятия решения общественность не участвовала.

Правительство, в свою очередь, не оспорило факт принятия такого постановления и факт того, что общественность не была уведомлена заранее и не участвовала в процессе его принятия. Вместе с тем, Правительство не представило свою позицию относительно данного вопроса.

Заявители считают, что данное постановление Правительства является <<Решением>> по смыслу статьи 6 Конвенции. А тот факт, что общественность не имела возможности принимать участие при принятии этого решения, более того - не была информирована относительно обсуждения данного вопроса, свидетельствует о наличии нарушений п.п. 2, 3 и 4 статьи 6 Конвенции.

5.

Таким образом, процесс принятия решений по разработке Техутского месторождения длился с 2001 по 2007 годы и включал в себя:

- Выдачу лицензии в 2001 году сроком на 25 лет.

- Выдачу новой лицензии в 2004 году, со сроком действия до 2025 года.

- Принятие концепции программы развития месторождения 30.09.2005 года.

- Подготовку документа „Оценки воздействия на окружающую среду” (ОВОС), который 03.04.2006 года получил положительное заключение Министерства охраны окружающей среды.

- Подготовку рабочего проекта эксплуатации месторождения, который 07.11.2006 года получил положительное заключение Министерства.

- Решение Правительства от 01.11.2007 года, которым 735 гектара земли, на внеконкурсной основе, сроком на 50 лет, было передано Разработчику, в том числе – 200 гектаров под открытое месторождение, с правом вырубki 357 гектаров леса.

На всем этапе только дважды - 23.03.2006 года и 12.10.2006 года были проведены общественные слушания, которые касались ОВОС-а и Рабочего проекта.

Между тем, Закон РА <<Об оценке воздействия на окружающую среду>> предусматривает три этапа слушаний для экспертизы каждого проектного документа: статья 6 предусматривает, что общественность должна быть уведомлена о намерении осуществления деятельности и в течении 15-и дней должны быть организованы слушания, с участием общественности; статья 8 предусматривает отдельное уведомление и слушания относительно документации, подлежащей экологической экспертизе, которые проводятся до проведения экспертизы; статья 10 предусматривает те же действия уже после получения экспертных заключений – в течение 30 дней.

Что же касается этих двух слушаний, то Заявители утверждают, что даже эти два слушания, в свою очередь, не соответствовали целям статьи 6 Конвенции, исходя из следующих соображений:

а) Лицензия Разработчика действительна до 2025 года, вся программа рассчитана на 50-70 лет. Между тем, в ОВОС-е и Рабочем проекте прямое и косвенное воздействие на окружающую среду рассчитано на 8 лет. Именно эти расчеты и были представлены общественности, между тем до сих пор, ни разу не было рассчитано и представлено возможное экологическое воздействие всей программы, или хотя бы – на срок до 2025 года.

б) В своем Выводах и рекомендациях по делу АССС/С/2004/8 относительно Республики Армения Комитет, в числе прочего, указал на следующие обстоятельства:

<<Комитет желает также отметить, что, по имеющимся у него сведениям, отсутствует детальная регламентация обеспечения участия общественности в процессе принятия решений относительно конкретных действий. Хотя Законом „Об оценке воздействия на окружающую среду” закреплены некоторые положения, рекомендуется подзаконным актом или в виде инструкции разработать более конкретный процесс.>> (п. 33 выводов и рекомендаций)

После чего, в пункте 45 Комитет, в числе прочего, рекомендовал Республике Армения:
<<разработать четкие и подробные механизмы участия общественности в процессе принятия решений, указанных в пункте 1 статьи 6 Конвенции, в том числе – включив их в новый закон „Об оценке воздействия на окружающую среду”, и обеспечить их практическое применение, в том числе – проведением переподготовки государственных должностных лиц разных уровней.>> (п. 45 выводов и рекомендаций)

На данный момент государство не выполнило вышеупомянутые рекомендации. Применительно к нынешнему делу, тот факт, что на момент общественных слушаний 23.03.2006 года и 12.10.2006 года законы, регламентирующие эти процедуры не соответствовали Конвенции, означает, что эти слушания в любом случае не обеспечивали всех требований пунктов 2, 3 и 4 статьи 6 Конвенции. Исходя из вышесказанного, прошу рассмотреть дело также и с точки зрения возможных нарушений пункта 1 статьи 3 Конвенции.

Представитель Заявителей



Г.Р.Алумян, адвокат

18 марта 2010 года,
Женева, Швейцария