**Исследование по доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в частности, по области исследования в избранных странах Юго-Восточной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии**

Албания, Армения, Беларусь, Казахстан, Сербия и Украина

Итоговый отчет[[1]](#footnote-1)

*НЕОФИЦИАЛЬНЫЙ ПЕРЕВОД С АНГЛИЙСКОГО*

Рабочая версия от 3 октября 2016 года

Содержание

[A. ОБЩАЯ ЧАСТЬ (аналитическое резюме) 3](#_Toc475467489)

[Цель и методология исследования 3](#_Toc475467490)

[I. Общие положения 3](#_Toc475467491)

[II. Чьи решения могут быть пересмотрены 5](#_Toc475467492)

[III. Какие решения, действия или бездействие могут пересматриваться 5](#_Toc475467493)

[IV. Основания для рассмотрения и его глубина 6](#_Toc475467494)

[V. Что является результатом судебного рассмотрения 8](#_Toc475467495)

[Выводы 8](#_Toc475467496)

[B. НАЦИОНАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ 10](#_Toc475467497)

[1. Албания 10](#_Toc475467498)

[2. Армения 28](#_Toc475467499)

[3. Беларусь 47](#_Toc475467500)

[4. Казахстан 62](#_Toc475467501)

[5. Сербия 75](#_Toc475467502)

[6. Украина 91](#_Toc475467503)

## A. ОБЩАЯ ЧАСТЬ (аналитическое резюме)

### Цель и методология исследования

1. Целью этого исследования является выявление решений, актов и законодательных пробелов, которые могли бы быть обжалованы в административном порядке и пересмотрены в судебном порядке в соответствии с внутренним законодательством, имплементирующим нормы статьи 9 Конвенции, что может служить основанием для пересмотра, и до какой степени и процедурные, и материльно-правовые моменты могут быть пересмотрены. Оно также направлено на вопрос о том, имеют ли суды в избранных странах только кассационные, или также реформаторские полномочия в судебных делах по указанной статье. Исследование содержит обзор лучшей практики и вызовов по указанной теме с целью помочь странам имплементировать нормы пунктов 2-4 статьи 9 Орхусской конвенции.

2. Исследование основывается на положениях Орхусской конвенции и проводится в рамках Рабочей группы по доступу к правосудию. Рабочая версия отчета, как ожидается, будет обсуждаться на девятой встрече в Женеве 14-15 июня 2016 года, а после встречи будет пересматриваться и предоставляться для комментариев национальным координаторам и заинтересованным сторонам.

3. Объектом исследований было законодательство, практика, правоприменение и академические исследования (по состоянию на 15 декабря 2015 года) в 6 странах: Албании, Армении, Беларуси, Казахстане, Сербии и Украине.

4. С целью объединения необходимой информации был разработан и распространен опросник для национальных экспертов на английском языке.

5. Информация по странам была предоставлена национальными экспертами: Эрджоном Мухарремай (Албания), Гором Мовсисяном (Армения), Еленой Лаевской (Беларусь), Вадимом Ни (Казахстан), Марией Миланкович (Сербия) и Ольгой Мелень-Забрамной (Украина). Синтез собранных материалов был осуществлен Дмитрием Скрыльниковым под общим руководством Председателя Рабочей группы по доступу к правосудию Яна Дарпо и секретариата Орхусской конвенции ЕЭК ООН.

6. Это исследование изначально основывается на анализе существующего закондательства, его применения, а также на примерах, приведенных национальными экспертами, которые были частью опросника.

Результаты аналитического исследований[[2]](#footnote-2) по доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды: Имеющиеся средства правовой защиты, сроки и издержки в странах ВЕКЦА (2012), Исследование по вопросам права на обращение отдельных лиц, групп лиц, а также экологических неправительственных организаций в суд по делам, касающимся окружающей среды в Армении, Азербайджане, Беларуси, Казахстане, Республике Молдова и Таджикистане (2014) и Исследование по доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды в Юго-Восточной Европе (2014) также принимались во внимание.

### I. Общие положения

8. Как правило, общественность (физические лица и экоНПО) могут подавать административные жалобы на решения, действия или бездеятельность органов власти в вышестоящие органы власти или вышестоящим должностным лицам (административный пересмотр).

9. В большинстве стран существуют отдельные административные процессуальные законы (кодексы) (Албания, Армения, Казахстан и Сербия) или закон об административных услугах (Украина), которыми утверждены принципы административного управления. В Беларуси эти принципы определены, главным образом, в Конституции и Законе «О государственной службе в Республике Беларусь». Кроме того, в некоторых странах существуют отдельные законы (кодексы) об административном судопроизводстве (административных спорах), регулирующие процедуры судебного рассмотрения административных дел (Сербия, Украина), в то время как в других странах процедуры судебного рассмотрения включены в гражданские процессуальные кодексы (Албания, Беларусь, Казахстан) (см. подробности в главе І «Общая информация» Обзора по отдельным странам).

10. Во всех странах-участницах, физические лица и экоНПО имеют право оспорить в суде законность решений органов власти с правовой и процессуальной точки зрения, если они могут быть предметом судебного рассмотрения, а также действия и бездействие органов власти. В этих странах существует широкий спектр решений по отдельным видам деятельности, касающимся окружающей среды. В некоторых странах определенные процедуры утверждения таких решений не предусматривают участия общественности. Как правило, лица, права которых нарушены или которые имеют законные интересы в отмене определенных решений, независимо от того, принимали ли они участие в административной процедуре или нет, владеют процессуальной правоспособностью и могут обращаться за судебным рассмотрением[[3]](#footnote-3)*.*

11. Во всех проанализированных странах существуют системы судебных органов. В некоторых странах (Армения, Сербия и Украина) существует отдельный административный суд для рассмотрения процессуальной и правовой законности решений, действий или бездействия органов власти. В других странах (Албания, Беларусь и Казахстан) судебное рассмотрение решений, действий или бездействия органов власти по вопросам, касающимся окружающей среды, находится в компетенции судов общей юрисдикции или хозяйственных судов (Беларусь, Казахстан).

12. В этом отчете термин «судебное рассмотрение» не охватывает рассмотрение конституционным судом, поскольку в большинстве избранных стран конституционные суды имеют отдельный статус и специфическую компетенцию рассматривать или интерпретировать конституционность законов и других законодательных (нормативных) актов. В некоторых странах конституционные суды являются независимыми конституционными органами и не рассматриваются как часть судебной иерархии (напр., в Сербии). В Казахстане конституционный суд не существует. В Беларуси и Украине, как и в большинстве других стран, общественность имеет ограниченную процессуальную правоспособность в отношении конституционного суда.

13. В Беларуси и Казахстане споры между юридическими лицами (напр., экоНПО, которая зарегистрирована как юридическое лицо, и органом власти или юридическим лицом частной формы собственности) должны подаваться в хозяйственные суды. Однако, что также было отмечено в других аналитических исследованиях, практика в Беларуси свидетельствует о том, что выбор судов экоНПО для обжалования решений органов власти, их действий или бездействия по вопросам окружающей среды, в некоторых случаях может трактоваться неоднозначно. Некоторые районные (городские) суды отказываются принимать обращения от НПО, ссылаясь на то, что податель обращения / жалобы является юридическим лицом, поэтому дело должно рассматриваться хозяйственным судом. С другой стороны, при подаче таких исков в хозяйственные суды, некоторые суды указывают, что иск должен подаваться в районный (городской) суд, поскольку природа иска не хозяйственная.

14. В настоящее время во всех избранных странах не существует специализированных судов для рассмотрения споров в сфере окружающей среды. Также в большинстве стран нет судей, специализирующихся по экологическим делам. Только в Украине указано, что Высший административный суд Украины инициировал специализацию своих судей, представляющих одну из трех судебных палат. Судьи из первой палаты специализируются на делах, касающихся охраны окружающей среды, в числе прочих семи категорий дел. В Казахстане, как указывается, один судья Верховного суда специализируется на экологическом праве. Также было указано, что отсутствие судей, специализирующихся на экологических вопросах, отсутствие детализированных и наличие обтекаемых формулировок в национальном экологическом законодательстве, существенно ограничивает возможности судей рассматривать законность решений органов власти по существу с правовой точки зрения (Казахстан).

15. Во всех странах законодательство не предусматривает наличие экспертов для работы по экологическим делам в составе персонала суда. Однако, в процессуальном законодательстве предусмотрено, что соответствующие специалисты и эксперты могут быть приглашены в суд для работы по отдельным вопросам при слушании отдельных дел, в зависимости от особенностей дела.

### II. Чьи решения могут быть пересмотрены

16. Во всех странах физические лица и экоНПО имеют право обжаловать в суде решения, действия и бездействие органов власти, включая решения органов местного самоуправления. Как правило, это не касается решений парламента, которые принимаются в форме закона. Соответствие законов конституции обычно рассматривается конституционными судами.

17. В Албании, Сербии и Украине все другие решения, кроме законов, могут рассматриваться в судах, включая решения правительства и президента.

18. В Казахстане статья 27 Гражданского процессуального кодекса очень широко определяет органы власти, чьи решения являются предметом судебного рассмотрения в соответствии с его положениями. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 24 декабря 2010 года, №20 « О некоторых вопросах применения судами норм главы 27 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан» разъясняет, что она охватывает органы государственной власти на национальном, региональном и других уровнях, физических и юридических лиц, осуществляющих управленческие функции в сфере государственного управления, однако, то же Нормативное постановление Верховного Суда разъясняет, что решения и действия (бездействие) Президента не могут обжаловаться в суде.

19. В Армении и Беларуси из законодательства и его интерпретации судами вытекает, что решения правительства и президента не подлежат судебному рассмотрению. Как правило, они рассматриваются как законодательные (нормативные) акты и могут рассматриваться только конституционным судом..

20. Также необходимо отметить, что имеют место случаи, когда решения по некоторым видам деятельности, касающиеся окружающей среды, включенные в Приложение I Орхусской конвенции, в некоторых странах утверждаются органами власти, чьи решения не подлежат обжалованию в суде (например, решения о строительстве атомной электростанции в Украине являются компетенцией парламента и принимаются в форме закона; в Беларуси Президент и Совет Министров Беларуси принимают решения по размещению и строительству атомной электростанции. Их конституционность может быть предметом рассмотрения в Конституционном суде.

### III. Какие решения, действия или бездействие могут пересматриваться

21. В принципе, во всех странах как экоНПО и физические лица, как представители общественности, могут оспаривать большинство решений органов власти по отдельным видам деятельности, касающимся окружающей среды в привязке к статье 6, параграф 1 (а) и (b), параграф 10, 11 и Приложение I, параграф 10, 11 и Приложение I, параграф 22 Орхусской конвенции, а также действия и бездействие, как в административном порядке, так и в суд (кроме тех, которые не подлежат обжалованию см. пункты 18-20).

22. В Казахстане и Украине некоторые проблемы были указаны по отношению к ОВОС[[4]](#footnote-4) или государственной экологической экспертизе. В большинстве случаев, в Казахстане представители общественности обжаловали заключения государственной экологической экспертизы (заключение органа власти, отвечающего за окружающую среду, по оценке воздействия на окружающую среду), в то время как Экологический кодекс прямо не указывает, подлежат ли заключения государственной экологической экспертизы обжалованию. На практике это подразумевает, что доступ к правосудию в таких случаях был предоставлен представителям общественности, но без эффективных правовых средств. Однако, для того чтобы закрыть этот пробел в законодательстве и четко зафиксировать, что заключения государственной экологической экспертизы могут быть обжалованы в суде, 25 апреля 2016 года Законом №505-В ЗРК было принято дополнения к статье 51 Экологического кодекса. В Украине, в связи с дерегуляцией, в большинстве случаев решения государственных органов по ОВОС отсутствуют, следовательно, ни одно решение в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду не может быть обжаловано в суде, и на практике оказывается, что только лишь окончательное решение соответствующего государственного органа может быть обжаловано (напр. разрешение на строительство).

23. Некоторые проблемы отностельно принятия решений в сфере добывающей промышленности были отмечены в Казахстане. Принятие решений в Казахстане основывается на подписании контрактов между национальными органами власти и добывающими компаниями, следовательно, представителям общественности почти невозможно оспаривать их. Также на этой стадии принятия решений не требуется участие общественности. Это также относится к другим странам, где разрешение на добычу предоставляется в форме или на основании договора между правительством и добывающими компаниями. (напр., договор о разделе продукции в Украине).

24. В Армении и Украине подача жалобы в вышестоящий орган не препятствует обжалованию этих решений, действий или бездействия в суде.

25. В Албании, Беларуси и Сербии общий принцип состоит в том, что административная жалоба должна быть подана первой, перед судебным иском. Существуют исключения, когда административная жалоба невозможна по причине того, что решения, действия или бездействие были приняты наивысшим органом, принимающим решения, и в государственной иерархии не существует более высокого органа. Некоторые исключения могут также устанавливаться особым законодательством, когда в самом законодательном акте указывается на возможность прямого обжалования действия (бездействия) в суде. К примеру, в соответствие со статьей 6 Закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», § 38 Правил проведения ОВОС предусмотрено, что в случае принятия решения местным органом исполнительной государственной власти решения о разрешении или запрете на проведение собрания с целью обсуждение отчета ОВОС, такое решение можно напрямую обжаловать в суде.

26. В Казахстане, во многих случаях, административное рассмотрение не является предусловием для судебного рассмотрения. Иск может быть подан в суд в случае отсутствия вышестоящего органа власти или в случае обжалования решения. Однако, в случае действия или бездействия органов власти, административная процедура должна быть пройдена перед судебным рассмотрением.

### IV. Основания для рассмотрения и его глубина

27. При рассмотрении законности решений органов власти, суды во всех странах рассматривают законность этих решений, как с правовой, так и с процессуальной точки зрения.

28. Однако, как было отмечено для некоторых стран, рассмотрение с точки зрения процессуального и материального права не всегда может приводить к рассмотрению законности по существу. Суды в некоторых странах (Армения, Казахстан) ограничивают себя, как правило, путем рассмотрения соответствия отдельных актов, действий требованиям материальных и процессуальных норм. К примеру, в Армении процессуальное законодательство уполномочивает суд рассматривать дело как с точки зрения процессуальных, так и материальных норм. Однако, приводит ли рассмотрение норм материального права к пересмотру сущности решения – это вопрос для Армении остается все еще открытым. В Казахстане суды обычно не дают оценку причин принятия решений.

29. В Украине решения органов власти рассматриваются административным судом на основании критериев, закрепленных в части 5 статьи 2 Кодекса административного судопроизводства Украины. Суд обязан проверить, приняты ли решения, и отвечали ли действия / бездействие: 1) на основании, в рамках полномочий и в соответствии с формой, предусмотренной Конституцией или законами Украины; 2) в рамках полномочий с целью, для которой эти полномочия были предоставлены; 3) обоснованно, то есть приняты во внимание все обстоятельства, важные для принятия решения (осуществления действия); 4) беспристрастно 5) объективно; 6) обдуманно; 7) с соблюдением принципа равенства перед законом и предотвращения всех форм дискриминации; 8) взвешенно, в частности, принимая во внимание необходимость баланса между негативным влиянием на права, свободы и интересы лиц и целей, на достижение которых направлено решение; 9) принимая во внимание право лица на участие в процессе принятия решения; 10) своевременно, т. е. в разумные сроки. Правоприменительная практика административных судов подтверждает важность критериев, закрепленных в вышеуказанной статье, для рассмотрения решений, действий и бездействия органов власти.

30. В некоторых странах суды полагаются только на доказательства, поданные сторонами процесса (Беларусь, Казахстан и Сербия)

31.В других странах (Албания, Армения и Украина) суды могут собирать дополнительные доказательства по собственной инициативе. К примеру, в Армении, в соответствие со статьей 5 Административного процессуального кодекса, суд должен тщательно проверять факты дела по долгу службы. Суд не должен стеснять себя доказательствами, предложениями, запросами, объяснениями и протестами сторон, и должен по своей собственной инициативе принимать необходимые меры для получения доступных и приемлемых данных про факты, важные для принятия решения по слушаемому делу. Суд может также потребовать от сторон судового процесса представления дополнительных доказательства, необходимых для оценки всех фактов по делу.

32. Тем не менее, в большинстве стран суды могут помочь сторонам в получении некоторых доказательств на основании их мотивированных запросов. В Украине суд также может издать судебный приказ для другого административного суда для проведения определенных процессуальных действий в случаях необходимости сбора доказательств вне территориальной юрисдикции такого суда.

33. В Украине стороны спора в административном процессе имеют равные процессуальные права и обязанности, в то время как их процессуальный статус не совсем равный. А именно, на ответчика (государственный орган) возлагается доказывание законности своих решений (действий, бездействия). Однако, на практике доказывание обычно возлагается на истца (юридическое или физическое лицо).

34. В некоторых странах суд может выходить за рамки иска, если это необходимо для надлежащего разрешения спора (Беларусь) или, как исключение, если это необходимо для полной защиты прав, свобод и и интересов сторон или третьих лиц, которые требуют защиты в суде (Украина).

35. С целью получения разъяснений по вопросам, возникающим во время изучения дела, которые требуют специальных знаний, суды во всех странах могут обращаться за экспертизой как к специализированному учреждению, так и к частному эксперту.

36. Другой вопрос, который требует дальнейшего рассмотрения и разъяснения в странах: есть ли возможность обжаловать заключение эксперта, отчет эксперта или экспертизы, создающие основание для утверждения решений органом власти в рамках комплексной процедуры принятия решения для разрешения определенных видов деятельности. К примеру, как указывалось Казахстаном до принятия поправок к Экологическому кодексу Казахстана от 25 апреля 2016 года, судьи имели ограниченный контроль заключений экспертиз органов власти, основанных, как предполагается, на общем мнении экспертов разных сфер, и это затрагивало, среди прочего, заключения государственной экологической экспертизы. Первым вопросом является то, могут ли в принципе такие документы быть обжалованы путем судебного или административного рассмотрения, а другой вопрос – имеют ли суды достаточную квалификацию, чтобы надлежаще их оценить, и какие доказательство могут приводиться в таких случаях.

### V. Что является результатом судебного рассмотрения

37. В большинстве стран суды не имеют «реформаторских» полномочий в экологических вопросах. Обычно суды могут:

* устанавливать законность решения или отдельных его положений, а также законность действий и бездействия
* отменять решения или отдельные их положения (признавать решения органов власти недействительным)
* обязать государственный орган издать решение, которое удовлетворяет требования законодательства или предпринять определенные действия
* обязать ответчика воздержаться от определенных действий.

В некоторых случаях суды могут обращаться к органу власти для того, чтобы привлечь к ответственности (напр., дисциплинарной) государственного служащего за его/её незаконное решение, действие или бездействие, а также принять решение о наложении штрафных санкций.

38. К примеру, в Казахстане единственным результатом успешного обжалования решения, действия или бездействия является признание его незаконным и обязательство соответствующего государственного органа исправить его. Это четко определено Постановлением Верховного суда Республики Казахстан № 20 от 24 декабря 2010 года. В соответствие с параграфом 28 этого Постановления: «...суд не вправе указывать в процессе суть решения, которое должно быть принято государственным органом...». В Армении, при проверке законности решений, суд не имеет права изменять определения приоритетов политики правительства (статья 125, параграф 5 Административного процессуального кодекса). В Украине суды могут обязать государственный орган принять определенное решение или предпринять определенное действие, только если закон определяет полномочия этого государственного органа в императивной форме.

39. В Сербии административный суд имеет некоторые «реформаторские» полномочия. Положения статьи 69 Закона об административных спорах указывают, что государственный орган, принимающий новый нормативный акт во исполнение судебного решения, должен принимать во внимание правовое мнение суда, а также процедурные замечания суда. В случае, когда компетентный государственный орган после отмены нормативного акта принимает нормативный акт, противоречащий правовому мнению суда, или противоречащий замечаниям суда касательно процедурных моментов, и истец подает новый иск, суд не может отклонить иск и обязан отменить оспариваемый правовой акт, если установит, что он был принят без учета его замечаний и правовой трактовки в ходе предыдущего процесса.

40. Как правило, решения судов вод всех странах обязательны для государственных органов, которые должны строго их исполнять и принимать во внимание принципы, определённые в ходе судебного процесса, при дальнейшем принятии решений. Невыполнение решения суда во всех странах означает административную, уголовную или дисциплинарную ответственность.

### Выводы

41. Физические лица и экоНПО обычно имеют право обжаловать правовую и процессуальную законность решений, действия или бездействия в форме административной жалобы или в суде. Обычной практикой для всех стран является то, что в случае судебного рассмотрения, право физических лиц и экоНПО ограничивается правом на обращение в суд за защитой нарушенных прав, свобод и законных интересов без учета участия в процессе принятия решений.

42. В странах существует широкий спектр разных решений по конкретным видам деятельности, воздействующей на окружающую среду. Но результаты этого исследования указывают, что некоторые из них невозможно обжаловать ни в рамках процедуры административного, ни судебного рассмотрения. Некоторые решения не могут быть обжалованы общественностью из-за их формы: закон или нормативный акт (напр., Закон о размещении и строительстве атомного объекта); контракты по добыче полезных ископаемых между правительством и добывющими компаниями (напр., соглашения о разделе продукции) или из-за уровня органа, принимающего решения (напр., президент или правительство) (см. пп. 16, 18-20. 23).

43. При расмотрении законности административного решения, суды во всех странах принимают во внимание как процессуальную, так и материальную законность решения. Однако, как отмечено в некоторых странах, рассмотрение с точки зрения процессуальных и правовых моментов не обязательно приводит к рассмотрению по существу, а превращается в простую проверку соответствия законодательству. Одна страна (Украина) указала, что специальные критерии были установлены законом для административного суда с целью рассмотрения законности решений с процессуальной и правовой точки зрения (см. п. 29).

44. Только одна страна (Сербия) указала, что административный суд может иметь «реформаторские» полномочия. Если, по мнению суда, должно быть принято иное решение, правовое мнение суда, как и замечания суда по процедуре, должны приниматься во внимание в процессе дальнейшего принятия решений. А суд может контролировать решения органа власти на предмет соответствия своему решению (см. п. 39). Другие страны указали, что по статье 9, как правило, суды имеют только кассационные полномочия.

45. В некоторых странах суд может возложить обязанность на государственный орган принять определенное решение. Тем не менее, как правило, в таких случаях такие обязанности государственной власти должны быть четко определены законом. Например, в Украине суд обязал орган государственной власти отменить государственную регистрацию пестицида фосфида цинка и удалить этот пестицид из Государственного реестра пестицидов.

46. Можно также отметить, что в большинстве стран суды могут частично отменить решение или его отдельные положений или признать их недействительными. Это в некоторых случаях может привести к изменению решения по существу. Это может быть особенно актуально для дел в сфере доступа к информации, например дело ЭПЛ против Государственной службы геологии и минеральных ресурсов Украины касательно информации для служебного пользования.

## B. НАЦИОНАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ

### 1. Албания

*Подготовлен Эрджоном Мухарремаджем, национальным экспертом, эл. почта* [*emuharremaj@gmail.com*](mailto:emuharremaj@gmail.com)

**I. Общая информация[[5]](#footnote-5)**

*1. Обзор законодательства, касающегося окружаюей среды.*

Существующее законодательство нацелено на эффективную защиту окружающей среды на основании принципа устойчивого развития. Албания подписала Соглашение о стабилизации и ассоциации (ССA) с Европейским Союзом (ЕС) 12 июня 2006 года, которое вступило в силу 1 апреля 2009 года, а с июня 2014 года стала кандидатом на членство в ЕС. Согласно статье 116 Конституции Албании, ратифицированные международные соглашения в правовой системе Албании идут сразу после Конституции и считаются частью её внутреннего правопорядка.

Что касается экологических вопросов, то, в соответствии со статьей 108 ССА, стороны обязуются развивать и укреплять сотрудничество в борьбе с деградацией окружающей среды в целях содействия экологической устойчивости. Сотрудничество, в основном, сосредоточено на приоритетных областях, связанных с *acquis* *communautaire («Свод основных норм и требований Евросоюза»)* об окружающей среде. С целью приближения албанского природоохранного законодательства с законодательством ЕС, был одобрен Национальный план.

Что касается международного сотрудничества по вопросам охраны окружающей среды, Албания подписала ряд соглашений со своими соседями. Среди них можно упомянуть двустороннее соглашение с Республикой Греция, в качестве государства - члена ЕС, о создании Постоянной комиссии по трансграничным водам. Кроме того, Албания подписали двусторонний Меморандум о взаимопонимании с Черногорией, кандидатом на членство в ЕС, для совместного управления трансграничными водами, двустороннее соглашение с бывшей Югославской Республикой Македония, которая также является кандидатом на вступление в ЕС, по защите и устойчивому развитию Охридского озера и его бассейна. Обмен информацией с этими странами происходит в рамках работы общих комиссий, созданных для целей управления трансграничными водами.

Албанская правовая база в целом отражает требования международных конвенций, стороной которых является Албания. Среди них, например, можно отметить связанные с вопросами оценки воздействия на окружающую среду: Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте Европейской Экономической Комиссии Организации Объединенных Наций и Протокола к ней, Орхусская Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, Конвенция об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе, Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий и т.д.

Первые экологические политики были разработаны в контексте Национальной стратегии по охране окружающей среды 1993 года и Национального плана действий по охране окружающей среды 1994 г. Принятие принципа устойчивого развития и использования природных ресурсов без ущерба для возможностей и потребностей будущих поколений, в качестве единственной альтернативы будущего для окружающей среды, было поднято до самого высокого правового порядка, став конституционным принципом в новой албанской конституции, принятой в 1998 году. Статья 59/d Конституции предусматривает, что государство, в пределах конституционных полномочий и имеющихся инструментов, нацелено на гарантирование здоровой и экологически приемлемой среды для настоящего и будущих поколений. Кроме того, учитывая, что Конституция разрабатывалась одновременно с Орхусской конвенцией, в статье 56 она закрепила фундаментальный принцип - право общественности на доступ к информации по вопросам , связанным с окружающей средой и ее защитой.

После принятия Конституции была принята широкая правовая база по вопросам окружающей среды, состоящая из законов и подзаконных актов, которые направлены на защиту окружающей среды от загрязнения и нанесения вреда, а также принятие упреждающих и восстановительных мер. Одним из наиболее важных среди упомянутых шагов стало принятие Закона №. 8934 от 5.9.2002, «Об охране окружающей среды», направленного на охрану и рациональное использование природных ресурсов, координацию национальных и международных усилий по защите окружающей среды, поддержку участия общественности в охране окружающей среды, а также создание и укрепление институциональной основы для защиты окружающей среды, как на центральном так и на местном уровнях. Впервые в албанском законодательстве, целая глава (глава IV) закона была посвящена оценке воздействия на окружающую среду, который предусматривал обязательство, что все государственные и частные проекты физических или юридических лиц , которые могут оказать воздействие на окружающую среду, должны подвергаться оценке воздействия на окружающую среду до их утверждения и реализации. Одна из статей закона (статья 27) касается воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, и предусматривает обязанность албанских властей применять принципы Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, что привело к утверждению закона №. 9700 от 26.03.2007, «Об охране окружающей среды от трансграничного воздействия». Закон должен применяться ко всем проектам и видам деятельности, перечисленным в Приложении I Конвенции.

Для того, чтобы идти в ногу с потребностями развития страны и увеличением количества вызовов, с которыми сталкивается страна, закон об охране окружающей среды, был отменен, а вместо него принят новый закон № 10431, от 9.6.2011, «Об охране окружающей среды». Он направлен на регулирование отношений между людьми и окружающей средой, защиту компонентов окружающей среды и экологических процессов, обеспечение материальных условий для устойчивого развития, таким образом завершив структуру, созданную для выполнения конституционных требований по обеспечению экологической чистоты окружающей среды. В главе II, статьях 6-14, закреплены основные принципы, которые должны приниматься во внимание при формировании экологической политики: принцип устойчивого использования природных ресурсов, принцип заботы об окружающей среде, принцип превентивности), принцип «загрязнитель платит», принцип ликвидации экологического ущерба, обновления и восстановления поврежденных участков, принцип юридической ответственности, принцип защиты высокой степени, принцип интеграции охраны окружающей среды в секторальные политики, принцип активного вовлечения общественности и её участия в процессе принятия решений по экологическим вопросам, а также принцип прозрачности в процессе принятия решений по экологическим вопросам. Новый закон включал два отдельных положения об оценке воздействия на окружающую среду (статья 25) и стратегической экологической оценке (статья 24) для того, чтобы предотвратить, избежать или свести к минимуму негативное воздействие проектов на окружающую среду путем гармонизации и адаптации с устойчивостью окружающей среды, обязывая разработчика осуществлять оценку перед обращением за какими-либо разрешениями. Законом создано Национальное агентство по окружающей среде, которое является органом, ответственным за мониторинг национальной сети охраны окружающей среды и управление системой экологической информации, в соответствии со статьей 42 Закона.

Вскоре после принятия нового закона об охране окружающей среды, с целью приближения законодательства к Директиве Совета 85/337/EEC от 27 июня 1985 года об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду, был принят Закон № 10440, от 07.07.2011, «Об оценке воздействия на окружающую среду», который, с одной стороны подтвердил обязательство, что все государственные и частные проекты физических или юридических лиц , которые могут оказать воздействие на окружающую среду (за исключением национальных проектов в сфере обороны, статья 5) должны подвергаться оценке воздействия на окружающую среду до их утверждения и реализации (статья 3), а с другой стороны, установил институциональные рамки для оценки воздействия на окружающую среду (глава V).

Затем был принят Закон № 10448 от 14.07.2011 «Об экологических разрешениях», который, среди прочего, транспонировал Директиву 2008/1/EC Европейского парламента и Совета от 15.01.2008, касающихся комплексного предотвращения и контроля загрязнения, и Директиву 2001/80/ЕС Европейского парламента и Совета от 23.10.2001, об ограничении выбросов некоторых загрязняющих веществ в атмосферный воздух от крупных установок для сжигания. Этот закон разделил экологические разрешения на три типа А, В и С, в зависимости от воздействия на окружающую среду. Компетентным органом для выдачи экологических разрешений является Национальный Центр по лицензированию, после того, как министр охраны окружающей среды осуществляет свои полномочия по подписанию экологических разрешений, следуя рассмотрению заявки Национальным агентством по охране окружающей среды.

Через два года после принятия Закона «Об оценке воздействия на окружающую среду»«, был принят Закон № 91/2013 от 28.02.2013, «О стратегической экологической оценке», который транспонировал Директиву 2001/42/ЕС Европейского парламента и Совета, 27.06.2001, по оценке воздействия определенных планов и программ на окружающую среду. Закон закрепил обязательность процедуры стратегической экологической оценке во всех случаях при разработке планов и программ в области сельского хозяйства, лесов, рыболовства, энергетики, промышленности, горнодобывающей промышленности, транспорта, управления отходами, водного хозяйства, телекоммуникаций, туризма , местных и национальных планов по вопросам городского и сельского территориального планирования, охраны ландшафтов и землепользования, за исключением проектов, связанных с национальной безопасностью, гражданских чрезвычайных ситуаций, а также связанных с государственными финансами и бюджетом. Закон устанавливают рамки для утверждения в будущем проектов, которые попадают под действие стратегической экологической оценки. Он определил стратегическую экологическую оценку как «составление специального доклада о воздействии на окружающую среду плана или программы, консультации заинтересованными группами и принятие во внимание результатов отчета при окончательном принятии решений». Весь процесс должен включать в себя последовательные этапы информирования Министерства охраны окружающей среды органом, вносящим предложение, консультации c заинтересованными группами , подготовка предварительного отчета и консультаций с заинтересованными группами и общественностью, подготовка окончательного отчета по стратегической экологической оценке, рассмотрение предложений и заявление министра, принятия решений, а также мониторинг и отчетность о воздействии на окружающую среду плана или программы.

Помимо этих законов, были разработаны и приняты более 10 подзаконных актов, таких как постановления Совета Министров и распоряжения министра в целях содействия выполнению требований Конвенции, а также принятых законов. Таким образом, Решением Совета Министров № 249 от 24.04.2003, «Об утверждении экологических разрешений и документации для элементов экологического разрешения»«, создало необходимую правовую базу, чтобы помочь хозяйствующим субъектам, указывая тип документов, которые должны быть разработаны, их содержание и качество. Хотя решением Совета министров № 268 от 24.04.2003 «О сертификате специалистов по оценке воздействия на окружающую среду и экологическому аудиту» впервые сделало возможной сертификацию экологических экспертов, которые могли бы составлять отчеты об оценке воздействия на окружающую среду для видов деятельности в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду, которая позволила бы выдавать экологические разрешения. Это решение сыграло важную роль в укреплении практики, когда любая деятельность с возможным воздействием на окружающую среду должна сопровождаться отчетом об оценке. В настоящее время, это решение было заменено другим решением Совета министров, № 1124 от 30.07.2008, «О сертификации специалистов по оценке воздействия на окружающую среду и экологического аудита», что позволило популяризировать специалистов как экспертов по окружающей среде из выпускников факультета строительства и агроэкологических наук Сельскохозяйственного университета. Подробные и конкретные правила и процедуры участия общественности в процессе оценки воздействия на окружающую среду были предусмотрены Решением Совета министров № 994 от 02.07.2008 «Об участии общественности в процессе принятия решений». Позже оно было утверждено Решением Совета Министров № 247 от 30.04.2014, «Об определении правил, требований и процедур информирования и включения общественности в принятии экологически значимых решений», которое отменило главу IV Решения Совета Министров № 994 и ввело строгие правила и сроки по информированию и участию общественности в принятии экологически значимых решений. Реализация данного законодательства мониторится Директоратом по вопросам оценки воздействия на окружающую среду и разрешений в Министерстве охраны окружающей среды. Недавно Совет Министров Решением № 102 от 04.02.2015, основал Национальное агентство по охраняемым территориям с целью управления, защиты, развития, расширения и функционирования охраняемых территорий, которые охватывают около 16% территории Албании.

Несмотря на усилия по приведению законодательства об охране окружающей среды в соответствии со Сводом основных норм и требований ЕС, текущая ситуация в сфере защиты окружающей среды в Албании является неудовлетворительной. Закон № 10006 от 23.10.2008 «Об охране дикой фауны» и Закон № 10253 от 11.03.2010 «Об охоте», были введены в действие для особой охраны дикой фауны, но ситуация стала настолько драматичной, что срочной необходимостью стал запрет всей охотничьей деятельности на всей территории Албании, путем принятия Закона № 7/2014 «Об объявлении моратория на охоту в Республике Албании» в течение двух лет.

Аналогичным образом, для защиты различных компонентов окружающей среды было принято большое количество правовых актов, включая: Закон № 7501 от 19.07.1991, «О земле», Закон № 8025 от 09.11.1995 «О защите от ионизирующего излучения», Закон № 8897 от 16.05.2002 «О защите воздуха от загрязнения», Закон № 8906 от 06.06.2002, «Об особо охраняемых природных территориях», Закон № 9244 от 17.06.2004, «Об охране земель сельскохозяйственного назначения», Закон №9693 от 19.03.2007, «О фонде пастбищ», Закон № 9700 от 26.03.2007, «Об охране окружающей среды от трансграничного воздействия», Закон № 9867 от 31.01.2008, «Об определении правил и процедур для трансграничной торговли исчезающими видами дикой фауны и флоры», Закон № 10431 от 09.06.2011, «Об охране окружающей среды», Закон № 111/2012 от 15.11.2012, «О комплексном управлении водными ресурсами», Закон №. 91/2013 от 28.02.2013, «О стратегической экологической оценке», Закон № 162/2014 «Об охране качества воздуха в окружающей среде» и т.д.

Для защиты биоразнообразия были приняты Закон № 9385 от 04.05.2005 «О лесах и лесной службе», который с тех пор претерпел шесть изменений, а затем Закон № 9587 от 20.07.2006, «Об охране биоразнообразия». Несмотря на эту нормативно - правовую базу для защиты биоразнообразия, положение лесов в Албании ухудшилось до такой степени , что мораторий , аналогичный мораторию на охоту, недавно был предложен парламенту, мораторий , который положил бы конец всем видам эксплуатации лесов в Албании в течение десяти лет.

*2. Общие принципы государственного управления.*

В соответствии со статьей 9 Кодекса административных процедур, общие принципы государственного управления в Албании включают в себя:

Принцип **законности,** который означает, что органы государственного управления осуществляют свою деятельность в соответствии с законом и принципами права, в пределах компетенций, предоставленных им и в соответствии с целями , для которых были предоставлены эти компетенции.

Принцип **защиты общественных интересов и прав граждан,** который означает, что органы государственного управления защищают общественные интересы, а также законные права граждан.

Принцип **справедливости и соразмерности,** которыйозначает, что в отношениях с частными лицами государственные органы руководствуются принципом справедливости, то есть, никто не должен иметь привилегий или дискриминироваться по причине семейного происхождения, пола, расы, языка, места рождения, политических, религиозных или культурных предпочтений, социальных и экономических условий.

Принцип **справедливости и беспристрастности,** которыйозначает, что государственные органы при выполнении своих функций должны одинаково и беспристрастно относиться ко всем субъектам, с которыми они имеют дело.

Принцип **сотрудничества государственных органов с частными лицами,** которыйозначает**,** что государственные органы осуществляют свою деятельность в тесном сотрудничестве с частными лицами, предоставляя им информацию и необходимые разъяснения, а также путем поддержки и стимулирования инициативы частных лиц, приветствуя их предложения и информацию.

Принцип **ответственности,** которыйозначает, что государственные органы и сотрудники несут ответственность за ущерб , который они наносят частным лицам, путем незаконного принятия решений, путем незаконного отказа в принятии решений, а также путем выдачи неточной письменной информации частным лицам, а также по любой другой причине или иного случая, предусмотренного законом.

Принцип **принятия решений,** который означает, что административные органы принимают решения по всем делам, представленным частными лицами, в пределах их юрисдикции, которые имеют отношение к делам частных лиц, любую петицию, просьбу или претензии относительно нарушения Конституции и закона или касательно защиты общественных интересов.

Принцип **эффективности и бюрократизации,** которыйозначает, что государственные органы должны быть структурированы таким образом, чтобы обеспечить достаточный доступ к процессу принятия решений, и что государственные органы и их сотрудники обязаны служить обществу наиболее эффективным возможным в каждом конкретном случае.

Принцип **бесплатности** **услуги,** который **означает**, что услуги в государственных органах предоставляются бесплатно, если закон отдельно не предусматривает платы.

Принцип **внутреннего и судебного надзора,** который означает, что в целях защиты конституционных и законных прав лиц, административная деятельность будет подлежать внутреннему административному пересмотру в соответствии с положениями настоящего Кодекса, касающихся административной жалобы и судебного рассмотрения в соответствии с положениями Гражданского процессуального кодекса.

Принцип **защиты государственной тайны и конфиденциальности,** которыйозначает, что лицо, осуществляющее обязанности в органе власти или участвующее или привлекающееся к участию в управлении, ограничивается в разглашении данных об административных процедурах, если они классифицируются как государственная тайна или носят личный характер. Участники административной процедуры имеют право требовать, чтобы их персональные данные не раскрываются органами власти без их согласия.

*3. Процедура принятия решений, касающихся окружающей среды, в следующих областях (пожалуйста, укажите тип решения, следует ли информировать общественность о процедуре и документации, имеет ли она право участвовать, есть ли ограничения по времени подачи комментариев). Просьба уточнить свой ответ в свете статьи 6, пунктов 1 (a) и (b), пунктов 10 и 11, статьи 7 и Приложения I, пункт 22, Орхусской конвенции. Пожалуйста, опишите ситуацию с участием общественности в процессе принятия городского (города) генерального плана, устанавливающего зонирование различных частей города и плана регионального развития, который будет влиять на зонирование большей территории.*

*(a) Строительство, требующее проведения оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

Закон № 10431 от 09.06.2011, «Об охране окружающей среды», в статье 13 (2) говорится, что в ходе институционального решения проблем, связанных с охраной окружающей среды, государственные органы должны обеспечить, чтобы общественность и заинтересованные стороны имели реальные возможности для участия в процедурах оценки состояния окружающей среды, разработки и утверждение стратегий, планов и программ, касающихся охраны окружающей среды и ее элементов, а также в охране окружающей среды и выдаче экологических разрешений.

Закон № 10440 от 07.07.2011, «Об оценке воздействия на окружающую среду», устанавливает обязательство, что все государственные и частные проекты физических или юридических лиц, которые могут оказать воздействие на окружающую среду (за исключением национальных оборонных проектов, статья 5) должны подвергаться оценке воздействия на окружающую среду до их утверждения и реализации. Он установил требования, обязательства, правила и процедуры оценки воздействия на окружающую среду различных видов деятельности. В статье 3 говорится, что все предлагаемые частные или государственные проекты, определяемые как осуществление строительно-монтажных работ, установочных работ или других схем, или вмешательства в окружающую среду и ландшафт, в том числе мероприятий, связанных с добычей полезных ископаемых, которые могут иметь значительные негативные, прямые или косвенные, последствия для окружающей среды из-за их размера, характера или местоположения, подлежат процедуре оценки воздействия на окружающую среду. Статья 7 устанавливает требования к оценке воздействия на окружающую среду определенных видов деятельности. В приложении к закону перечислены все конкретные виды деятельности, которые подлежат оценке воздействия на окружающую среду. Она включает в себя мероприятия, описанные в Приложении I Орхусской конвенции, некоторые из них определены более жестко, за счет снижения пороговых значений для видов деятельности, которые должны пройти оценку, принимая во внимание уровень развития Албании. Статья 14 включает требование вовлечения нескольких сторон в процессе оценки воздействия на окружающую среду, в том числе общественности и некоммерческих организаций. Статья 16 устанавливает обязанность проектантов, лиц или государственных органов, которые подают документы на получение разрешения для частного или общественного проекта, который проходит углубленную оценку воздействия на окружающую среду, информировать и проводить консультации с заинтересованной общественностью в процессе оценки воздействия на окружающую среду. Он также требует, чтобы вся документация, связанная с информированием и консультациями с общественностью, должна быть частью заявки на получение экологической декларации Национального центра лицензирования, правительственного учреждения, которое выдает экологические разрешения и лицензии. Статья 17 устанавливает требование, чтобы Национальное агентство по окружающей среде проводило слушания с участием общественности и заинтересованных НПО для каждого проекта, чье мнение должно быть включено при окончательном процессе принятия решений и это включение является обязательным. Такие слушания должны проводиться в сотрудничестве с соответствующими местными органами власти и проектантами. Местные органы власти обязаны информировать общественность и заинтересованные НПО о дате, времени и месте проведения слушаний, как только эти детали определятся.

Подробные правила, критерии и процедуры для информации и включения общественности в принятии экологически значимых решений оговорены в решении Совета министров № 994 от 02.07.2008, Об определении правил, требований и процедур информирования и вовлечение общественности в принятии экологически значимых решений, с изменениями, внесенными постановлением Совета министров № 247 от 30.04.2014. Решение предусматривает определения, которые аналогичны определениям Орхусской конвенции, за исключением «заинтересованной общественности», которое было заменено термином «общественность, на которую оказывается влияние». Рассматривая это определение, статья 3 (26) Закона № 107/2014, «О территориальном планировании и развитии» определяет «заинтересованное лицо» как любое физическое или юридическое лицо или государственный орган, чьи законные права и интересы, будь то индивидуальные или общие, вероятно, будут затронуты документами планирования, строительства или контроля за строительством. Глава II Решения посвящена участию общественности в процессе принятия решений по политикам, стратегиям и планам действий , связанных с окружающей средой. Она предусматривает , что участие общественности, на которую оказывается влияние, в разработке связанных с окружающей средой политик, сквозных или секторальных стратегий на национальном или региональном уровне, а также планов действий по их реализации, является юридическим обязательством. Для этого государственные органы обязаны определять простые правила и процедуры, предоставить необходимую информацию о документах, а также обеспечить надлежащие материально - технические и организационные меры. Они обязаны идентифицировать общественность, на которую оказывается влияние, исходя из характера и содержания соответствующего документа, чтобы информировать общественность о проекте обсуждаемого документа, и предложить общественности рассмотреть этот документ и подготовиться к обсуждению. Орган государственной власти, который подготовил проект документа, обязан информировать общественность на протяжении 30 дней через национальный и местные средства массовой информации, свой сайт, и путем размещения объявлений на видимых досках. Уведомление должно содержать общее резюме документа на албанском языке, написанное просто и понятно, и включать в себя основные моменты, по которым общественность приглашают вносить комментарии и предложения. Место, где представлен полный проект, должно быть доступно для общественности и время доступа для общественности для представления мнения не должно быть меньше одного месяца со дня последнего уведомления. Встреча должна быть организована и модерироваться представителями органа власти, который готовил проект документа, и она должна облегчить процедуры для общественности с целью свободного выражения мнений. Организаторы должны вести протокол встречи, который должен включать все замечания и предложения, поступающие от общественности.

После публичных слушаний, документ должен быть переработан с тем, чтобы отразить замечания, информацию, анализ и мнения, высказанные общественностью, которые считаются ценными. Новый проект должен сопровождаться объяснением касательно мнений, которые не были приняты во внимание, и причины этого. Пересмотренный документ должен быть представлен в орган принятия решений вместе с объяснениями и протоколом заседания. Ни один документ не может быть утвержден, если критерии для участия общественности в процедуре принятия решения не выполняются.

С другой стороны, Закон № 91/2013 от 28.02.2013, «О стратегической экологической оценке», транспонировал Директиву 2001/42/ЕС Европейского парламента и Совета, 27.06.2001, по оценке воздействия определенных планов и программ на окружающую среду. Закон установил, что процедурам стратегической экологической оценке должны следовать во всех случаях при разработке планов и программ в области сельского хозяйства, лесов, рыболовства, энергетики, промышленности, горнодобывающей промышленности, транспорта, управления отходами, водного хозяйства, телекоммуникаций, туризма, местных и национальных планов городского и сельского территориального планирования, охраны ландшафтов и землепользования, за исключением проектов, связанных с национальной безопасностью, чрезвычайными ситуациями, а также связанных с государственными финансами и бюджетом. Закон устанавливают рамки для утверждения в будущем проектов, которые подпадают под действие Закона «О стратегической экологической оценке». Он определил стратегическую экологическую оценку как «составление специального отчета о воздействии на окружающую среду плана или программы, консультации с заинтересованными группами, а также учета результатов отчета при принятии окончательного решения». Весь процесс должен включать в себя последовательные этапы информирования Министерства охраны окружающей среды органом - инициатором, консультации с заинтересованными группами, подготовку предварительного отчета и консультации с заинтересованными группами и общественностью, подготовку окончательного отчета по стратегической экологической оценке, рассмотрение предложения и декларации министра, принятия решений, мониторинг и отчетность о воздействии на окружающую среду плана или программы.

Постановление Совета Министров № 249 от 24.04.2003, «Об утверждении экологических разрешений и документации для элементов экологического разрешения», создал необходимую правовую базу в помощь операторам путем указания типов документов, которые должны быть разработаны, их содержания и качества. В то же время Постановление Совета министров № 268 от 24.04.2003, «О сертификате специалистов по оценке воздействия на окружающую среду и экологического аудита» впервые позволило проводить сертификацию экологических экспертов, которые могли бы готовить отчеты по оценке воздействия на окружающую среду для деятельности в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду, который позволил бы для выдавать экологические разрешения. Это решение сыграло важную роль в укреплении практики того, что любая деятельность с возможным воздействием на окружающую среду должна сопровождаться Отчетом об оценке. В настоящее время это Постановление было заменено другим Постановлением Совета Министров № 1124 от 30.07.2008, «О сертификации специалистов по оценке воздействия на окружающую среду и экологического аудита», что позволило популяризировать специалистов в качестве экспертов - экологов среди выпускников факультета строительства и агроэкологических наук сельскохозяйственного университета.

Эта процедура принятия решений , касающихся окружающей среды, применяется с *учетом внесения соответствующих изменений* к следующим моментам дискуссии.

*(b) Разрешение (я) на выбросы в окружающую среду*

Закон № 10448 от 14.07.2011, «Об экологических разрешениях» транспонировал Директиву 2008/1/ EC Европейского парламента и Совета от 15.01.2008, о комплексном предотвращении и контроле загрязнений и Директиву 2001/80/ЕС Европейского парламента и Совета от 23.10.2001 об ограничении выбросов некоторых загрязняющих веществ в атмосферный воздух от крупных установок для сжигания. Он разделил экологические разрешения на три типа - А, В и С - в зависимости от воздействия на окружающую среду. . Компетентным органом для выдачи экологических разрешений является Национальный Центр по лицензированию (вследствие передачи полномочий министром окружающей среды), после рассмотрения заявки Национальным агентством по охране окружающей среды.

*(с) Процедуры планирования (градостроительного)*

В соответствии со статьей 29 Закона №107/2014, «О пространственном планировании и развитии», мэр имеет полномочия по выдаче разрешений на проектирование и строительство на территории муниципального образования, в то время как в соответствии со статьей 28 настоящего Закона Национальный территориальный совет является компетентным органом по выдаче разрешений на проектирование и строительство для национальных проектов, связанных с вопросами, зонами, объектами национального значения, или связанных со стратегическими инвестициями для страны, на основании предложения министерства, ответственного за соответствующий сектор или направление развития. Перед тем, как дать окончательные решения о согласии на развитие, оба органа в первую очередь должны получит отчет об оценке воздействия на окружающую среду. Таким образом, вышеописанная процедура оценки воздействия на окружающую среду является *непременным* условием для получения согласия на строительство.

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры для добычи полезных ископаемых*

Статья 2 (25) Закона № 10 304 от 15.07.2010, «О горнодобывающей отрасли в Республике Албания» определяет «план экологической рекультивации» в качестве технического проекта, разработанного в соответствии с основными требованиями законодательства о горнодобывающей промышленности и природоохранного законодательства, на основе работ по изучению-проектированию, включая все меры, которые будут реализованы для постепенной и окончательной рекультиваци окружающей среды и ее возвращение в рекультивированное состояние, рекультивации территории полигонов для захоронения отходов, закрытие добычи, общую стоимость финансового обязательства для реализации этого плана до проведения горных работ, который подается вместе с документацией о предоставлении права на добычу. Процедура, описанная выше для оценки воздействия на окружающую среду, является условием для получения разрешения на проведения горных работ. Кроме того, была введена в действие Директива № 3 Министра охраны окружающей среды от 02.12.2013 «О документах, необходимых для обращения за экологическими разрешениями типа А, В и С, для новых и существующих видов деятельности», которая содержит список технических документов, характеристики проекта, программу работ, планы, карты, отчет об оценке воздействия на окружающую среду, информацию о консультациях с общественностью, план рекультивации, чрезвычайный план, как необходимые документы, которые должны подаваться с целью получения экологических разрешений.

*(e) Другие процедуры принятия решений (т.е. для (I) охоты, (II) высвобождение генетически модифицированных организмов, (III) регистрация пестицидов и (IV) импорт/экспорт химических веществ и опасных отходов).*

Процесс оценки воздействия на окружающую среду является частью разрешительной процедуры в албанской правовой системе. В соответствии с законом № 10081 от 23.2.2009, «О лицензиях, доступе и разрешениях в Республике Албания», разрешения на воздействие на окружающую среду являются частью сферы III параграфа 3 Закона, которая касается разрешений для видов деятельности, которые могут оказать влияние на водные ресурсы, использование озоноразрушающих веществ, обращения с отходами, рыболовство и аквакультуру, леса, луга, лекарственные растения, дикую фауну, охоту и лицензирование экспертов. Результаты консультаций с природоохранными органами и общественностью, а также экологическая информация анализируются Национальным агентством по окружающей среде на основании Предварительного отчета оценки воздействия на окружающую среду, который должен включать в себя: а) краткое описание растительного мира территории, где предполагается реализация проекта, с иллюстрациями; b) сведения о наличии запасов вод в районе осуществления проекта и его окрестностях»; c) определение возможного вредного воздействия на окружающую среду, включая воздействие на биоразнообразие, воды, почвы и воздух; d) краткое описание возможных выбросов в окружающую среду, таких, как загрязненные воды, газы, пыль, шум, вибрация и образование отходов; е) информацию о возможной продолжительности действия идентифицированного негативного воздействия; f) данные о возможном распространении негативного воздействия на окружающую среду; g) возможность восстановления окружающей среды, а также возможность восстановления в зоне воздействия его прежних условий и ориентировочные финансовые затраты на такой восстановление; h) возможные меры по предотвращению и смягчению негативного воздействия на окружающую среду; i) возможное трансграничное воздействие на окружающую среду; j) соответствующий сертификат и лицензию эксперта, который подготовил Предварительный доклад об оценке воздействия на окружающую среду; k) чек по административному платежу.

Национальное агентство по окружающей среде имеет юридическое обязательство направить полное досье заявки в течение 5 дней с момента получения от Национального Центра по лицензированию для проведения консультаций и ознакомления с мнением всех министерств, которые отвечают за территориальное планирование, охрану здоровья населения, сельскохозяйственные угодья, экономику и развитие общественной инфраструктуры, других учреждений, которые несут ответственность за разрешительную деятельность/лицензирование и для чрезвычайных ситуаций, а также региональных агентств по окружающей среде, которые являются отделениями Национального агентства по окружающей среде, которые должны выяснить мнение местных органов власти территории, где планируется осуществлять проект. Учреждения, с которыми проводятся консультации, должны ответить в письменной форме в течение 15 дней с момента получения досье заявки. В случае отсутствия ответа это рассматривается как молчаливое согласие. С целью информирования общественности об оценке воздействия на окружающую среду, в течение 5 дней после получения досье, Национальное агентство по окружающей среде должно публиковать на своем веб-сайте информацию, представленную разработчиком, в течение 20 дней подряд, с объяснением процедуры и сроков для публикации своего решения в Национальном регистре лицензий и разрешений. Степень, в которой оценка воздействия на окружающую среду влияет на окончательное решение, является предметом решения Национального агентства по окружающей среде, которое имеет юридическое обязательство предоставить подробное обоснование в случае отказа в выдаче экологического разрешения.

*4. Структура судебной системы в вашей стране (виды судебных органов, юрисдикция в судебном рассмотрении решений, действий или бездействия государственных органов в экологической сфере). Имеются ли судьи, специализирующиеся по экологическим делам? Имеют ли суды собственных специалистов? Есть ли у судей образование и практическая подготовка в области экологического права и Орхусской конвенции? Пожалуйста, укажите, если вы знаете, какие методики и инструменты используются для обучения?*

Албанская судебная система состоит из 21 окружных судов (суды первой инстанции), шесть апелляционных судов (судов второй инстанции) и Верховного суда, который имеет три палаты: гражданскую, уголовную и административную. Есть также суд первой инстанции по тяжким преступлениям и апелляционный суда по тяжким преступлениям. Существует также Конституционный суд.

Окружные суды находятся в 21 судебных округах по всей стране и рассматривают дела в первой инстанции. Только 16 из больших окружных судов имеют отдельные палаты для разрешения гражданских, административных, коммерческих и семейных споров. Очевидно, что экологические дела должны рассматриваться в гражданских или административных палатах, а также в уголовной палате, когда было совершено экологическое преступление. В небольших судах таких палат нет. Слушания по гражданским делам проходят под председательством одного судьи, за исключением тех случаев, когда сумма иска выше, чем 20 миллионов албанский лек (около 142,000.00 евро), которые рассматриваются группой из трех судей[[6]](#footnote-6).

Апелляционные суды находятся в шести различных регионах страны (Шкодра, Тирана, Дуррес, Влора, Гирокастра и Корча) и рассматривают дела во второй инстанции. Эти суды рассматривают апелляции из судов первой инстанции в панели из трех судей и могут пересматривать вопросы как факта, так и закона. Все судьи рассматривают все виды дел, которые представляются на рассмотрение Апелляционного суда.

Верховный суд состоит из 19 судей в составе панелей из 3 или 5 судей. Он пересматривает дела, поступающие из апелляционных судов только по вопросам права, а не факта.

Суды не имеют собственных технических специалистов. Они лишь призваны предложить свою обоснованную экспертную оценку и оплачиваются запрашивающей стороной. Программа Школы магистратуры (будущие судьи и прокуроры) включает в себя только 16 часов обучения экологическому праву на втором году обучения. После этого, при назначении судьями, они посещают программу непрерывного обучения, которая также осуществляется в Школе магистратуры. Последний тренинг по экологическому праву и Орхусской конвенции, организованный школой магистратуры, был в феврале 2011 года под названием: «Имплементация Орхусской конвенции в Албании: доступ к правосудию, возможности и препятствия, чтобы пользоваться этими правами на практике».

*5. Имеет ли общественность (физические лица и экологические НПО) право на обжалование в суде решений по конкретным видам деятельности, оказывающим воздействие на окружающую среду, в связи со статьей 6, пункты 1 (а) и (b), пункты 10, 11 и Приложением I, пунктом 22, Орхусской конвенции?*

Статья 25 Закона Об оценке воздействия на окружающую среду предусматривает, что любое заинтересованное лицо, подпадающее под действие этого закона, имеет право административного обжалования через запрос в Национальном центре по лицензированию по поводу действий или бездействия министерства. В то время, как статья 48 Закона об охране окружающей среды предоставляет право обращаться в суд в случае возникновения угрозы для окружающей среды, загрязнения или причинения вреда окружающей среде, когда общественность (которая включает в себя экологические НПО) имеет право: а) требовать от органов власти принять необходимые меры; b) подать иск в суд против государственного органа или против юридических и физических лиц, которые нанесли ущерб окружающей среде или существует угроза нанесения ущерба окружающей среде. Если человеку отказано в таком праве, он / она может искать средства правовой защиты в суде. В пункте 2.1 Решения Совета министров № 247 от 30.04.2014 «Об определении правил, требований и процедур информирования и вовлечения общественности в принятии экологически значимых решений» предусматривается, что каждое «заинтересованное лицо» имеет право подать административную жалобу. Статья 4 Административного процессуального кодекса определяет «заинтересованную сторону», как любое физическое или юридическое лицо или государственный орган, чьи законные права и полномочия были нарушены или могут быть нарушены в ходе административного процесса, в то время как статьи 45, включает в себя окружающую среду среди вопросов «широкого интереса», когда частное лицо может инициировать разбирательство.

*6. Имеет ли общественность (физические лица и экологические НПО) право оспаривать в суде действия / бездействия органов государственной власти, «которые нарушают положения национального законодательства, касающегося окружающей среды» (статья 9, пункт 3 Орхусской конвенции)?*

Общественность имеет право подать судебный иск в случае возникновения угрозы для окружающей среды, загрязнения окружающей среды или причинения ей ущерба. Статья 5/12 Закона об охране окружающей среды определяет термин «общественность» как «одно или более физическое или юридическое лицо, в соответствии с национальным законодательством и практикой, объединения, организации и их группы». С другой стороны, пункт 2.1 решения Совета министров № 247 от 30.04.2014 «Об определении правил, требований и процедур информирования и вовлечения общественности в принятие экологически значимых решений» предусматривает, что каждое «заинтересованное лицо» имеет право подать административную жалобу. Статья 4 Кодекса административных процедур определяет «заинтересованную сторону», как и любое физическое или юридическое лицо или государственный орган, чьи законные права и полномочия были нарушены или могут быть нарушены в ходе административного процесса, в то время как статья 45 включает окружающую среду в круг вопросов «широкого интереса», когда лицо может инициировать административную жалобу. Кроме того, статья 18/b Кодекса предусматривает, что в целях защиты конституционных и законных прав частных лиц, административная деятельность может быть обжалована в судебном порядке. Кроме того, статья 15 Закона 49/2012 «Об организации и функционирования административных судов и судебного урегулирования административных конфликтов», закрепляет право подать иск в суд любому субъекту, который считает, что его законное право или интерес были нарушены в результате действия или бездействия государственного органа. Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что физические лица должны быть затронуты экологическим решением для того, чтобы оспорить его в суде. Законодательных положений относительно того, каким образом физическое лицо должно быть затронуто) не существует, этот вопрос решается судом на индивидуальной основе. В то время как для экологических НПО, устав которых включает в себя защиту окружающей среды в качестве одной из целей их деятельности, интерес в таких вопросах закономерен, поэтому они пользуются правом на обращение в суд (locus standi) для обжалования судах действий/бездействия государственных органов, которые нарушают положения албанского экологического законодательства.

**II.** **Чьи решения могут быть пересмотрены**

*7. Решения какого государственного органа в соответствии со статьей 9, пункты 2 и 3 Конвенции подлежат судебному и административному пересмотру? Подлежат ли все решения этих органов рассмотрению в судебном порядке? Если нет, то какие решения или государственные органы не подпадают под действие таких «проверок» и на каких основаниях?*

Все решения этих органов подлежат судебному и административному пересмотру. Исключений не существует, кроме актов, которые влияют на окружающую среду в ходе работы, проводимой в целях национальной обороны. Статья 5 Закона № 10440 от 07.07.2011 «Об оценке воздействия на окружающую среду» предусматривает, что положения этого закона не применяются по отношению к проектам национальной обороны, когда существуют аргументы, что оценка воздействия на окружающую среду противоречит целям национальной обороны. Все остальные подлежат судебному и административному пересмотру, в том числе решения правительства или президента. Принимая во внимание, что процесс принятия решения парламента осуществляется на основе законов, а также в тех случаях, когда они считаются вредными для окружающей среды, единственно возможным средством было бы их обжалование в Конституционный суд на основании неконституционности, на основании нарушения Статья 59/d Конституции, право на здоровую и экологически приемлемую окружающую среду для сегодняшнего и будущего поколений.

**III.** **Какие решения, действия или бездействие могут быть пересмотрены**

*8. Какие решения / действия / бездействие государственных органов подлежат судебному и административному пересмотру в области принятия решений как указано ниже, который может быть инициирован общественностью на основании критериев, изложенные в национальном законодательстве? Существуют ли различия критериев для экологических НПО и физических лиц? Есть ли ограничения по времени для пересмотра решений / действий / бездействия? Просьба представить подробную информацию в свете статьи 9, пунктов 2 и 3 Орхусской конвенции.*

*(a) Строительство, требующее проведения оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

Все решения / действия / бездействие могут быть пересмотрены, в первую очередь, в административном, а затем в судебном порядке. То же самое справедливо и для пунктов (b), (c), (d) и (е) ниже. Единственным требованием для экологических НПО является то, что защита окружающей среды должна быть включена в качестве сферы деятельности в их учредительные документы и устав, в то время как физические лица должны быть затронуты екологическим решением для его обжалования в суде. Не существует никаких временных ограничений для обжалования решений/действий/бездействия если последствия продолжают нарушать права заявителя. Если вред уже причинен, истец имеет право требовать возмещения причиненного ущерба.

Что касается строительства, то, в соответствии со статьей 29 Закона № 107/2014 «О территориальном планировании и развитии», решение мэра, которым выдано разрешение на проектирование и разрешение на строительство на территории муниципалитета может быть оспорено в суде, в то время как в соответствии со статьей 28, решение Национального территориального совета которым выдано разрешение на проектирование и разрешение на строительство для проектов национального уровня также могут быть оспорены в суде.

*(b) Разрешение (-я), на выбросы в окружающую среду*

Что касается разрешений, то в соответствии с Законом № 10448 от 14.07.2011 «Об экологических разрешениях», разрешения, подготовленные Национальным агентством по охране окружающей среды, подписанные министром окружающей среды, а затем выданные Национальным центром лицензирования, последнее решение может быть обжаловано в суде. В таких случаях, Национальный центр по лицензированию будет ответчиком, в то время как Национальное агентство по охране окружающей среды, а также министр окружающей среды могут участвовать в разбирательстве в качестве заинтересованных сторон ( «другие стороны» - термин, используемый в статье 191 Гражданского процессуального кодекса).

*(с) Процедуры планирования (градостроительного )*

Что касается процедур градостроительного планирования, статья 5 Закона № 107/2014, «О территориальном планировании и развитии» предусматривает, что органами, ответственными за территориальное планирование, являются Совет Министров, Национальный территориальный совет и министерство, ответственное за территориальное планирование и развитие на центральном уровне, областной совет на региональном уровне и муниципальный совет и мэр на местном уровне. Решения всех этих органов могут быть обжалованы в суде.

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры для добычи полезных ископаемых*

В соответствии со статьей 30/1 Закона № 10304 от 15.07.2010 «О секторе добычи полезных ископаемых в Республике Албания», лицензии и разрешения для добычи выдаются Национальным центром по лицензированию в соответствии с Законом № 10081 от 23.02.2009 «О лицензиях, доступе и разрешениях в Республике Албания». В то время как в соответствии со статьей 30 Закона № 10081 от 23.02.2009 «О лицензиях, доступе и разрешениях в Республике Албания», любое заинтересованное лицо имеет право на административное обжалование действий или бездействие Национального центра по лицензированию (НЦЛ) или других учреждений. Обращение рассматривается руководителем НЦЛ, за исключением тех случаев, когда до принятия решения НЦЛ должен получить решение другого учреждения. В этом случае обращение рассматривает Совет министров, как это предусмотрено в статье 30/2 Закона № 10304 от 15.07.2010 «О секторе добычи полезных ископаемых в Республике Албания». В случае отказа от выдачи разрешения, жалоба рассматривается отказавшим учреждением. Во всех случаях, жалоба подается в НЦЛ, который публикует жалобу и уведомляет компетентное учреждение в электронном виде. После принятия решения по административной жалобе, иск может быть подан в компетентный суд.

Понятно, что обратное действие следует той же процедуре, то есть, когда разрешение получено для горнодобывающей деятельности, которая считается вредной для окружающей среды, во-первых, может быть подана административная жалоба, а затем судебный иск.

*(е) Другие процедуры принятия решений (т.е. для (I) охоты, (II) введение генетически модифицированных организмов, (III) регистрация пестицидов и (IV) импорт / экспорт химических веществ и опасных отходов)*

Пункт 46 применяется таким же образом, с учетом особенностей, к предоставлению разрешений:

(I) охота – на данный момент действие всех охотничьих разрешений было приостановлено Законом № 7/2014 «Об объявлении моратория на охоту в Республике Албания»; вне периода запрета, в соответствии со статьей 37/4 Закона № 10253 от 11.03.2010 «Об охоте», разрешение на охоту выдается Дирекцией лесной службы. В случае отказа, заявитель может обратиться к министру окружающей среды в течение 10 дней. Решение министра может быть обжаловано в суде в течение 30 дней. Обратное действие следует той же процедуре, то есть, когда разрешение получено для охоты, которая считается вредной для животного мира, во-первых, может быть подана административная жалоба, а впоследствии – судебный иск.

(II) введение генетически модифицированных организмов - в соответствии со статьей 54 Закона № 9863 от 28.01.2008 «О пище», разрешение выдается министром сельского хозяйства на основе научного заключения Национального органа по вопросам пищи. Когда разрешение выдается на высвобождение генетически модифицированных организмов, оно может быть оспорено в суде.

(III) регистрация пестицидов и (IV) импорт/экспорт химических веществ и опасных отходов - Закон № 9108 от 17.07.2003, «О химических веществах и препаратах», транспонировал Директиву Совета 76/769/EEC от 27 июля 1976 о сближении законов, правил и административных положений государств-членов, касающихся ограничений на маркетинг и использование определенных опасных веществ и препаратов. Статья 7 Закона требует тестирования их опасных свойств с помощью методов, определенных приказом соответствующего министра до выпуска на рынок, то есть министра обороны, министра здравоохранения, министра промышленности, министра окружающей среды в зависимости от типа вещества. Их действия могут быть обжалованы в суде.

*(f) Другие решения / действия / бездействие, не охваченные выше в свете статьи 9, пункт 3 Орхусской конвенции.*

В Албании нет никакой разницы между действиями частных или государственных органов с точки зрения права обжалования их в суде. Единственное отличие состоит в том, что с созданием административных судов в 2013 году, после вступления в силу Закона № 49/2012 «Об организации и функционирования административных судов и административных судебных процессов», обжалование решений / действий / бездействия государственных органов может осуществляться только в административных судах, в то время как действия частных лиц могут быть обжалованы только в гражданских палатах судов.

*9. Является ли административная жалоба на решения / действия / бездействие, указанные в вопросе 8, обязательным этапом, предваряющим судебное рассмотрение? Какова взаимосвязь между административным обжалованием и судебным рассмотрением?*

Да, общий принцип заключается в том, что перед судебным рассмотрением должны быть исчерпаны возможности административного обжалования. Отношения между ними заключается в том, что судебное рассмотрение служит в качестве защитного механизма для защиты прав лиц (независимо юридических или физических лиц), против произвола и незаконных действий администрации. Статья 18 Кодекса административных процедурпредусматривает, что в целях защиты конституционных и законных прав частных лиц, административная деятельность подлежит а) внутреннему административному надзору в соответствии с положениями настоящего Кодекса и b) судебному рассмотрению в соответствии с положениями Кодекса административных процедур. Статья 16/1 Кодекса административных процедур предусматривает, что иск для обжалования административного акта может быть подан только после исчерпания возможностей административного обжалования. Статья 16/2 предусматривает, что исключение из этого правила применяется, когда законом не предусмотрено вышестоящего органа (, например, касательно приказов министров.

Кроме того, статья 37/3 Кодекса административных процедур предусматривает, что, в принципе, заинтересованные стороны могут подать иск в суд только после исчерпания процедуры административной жалобы. Термин «в принципе», указывает на то, что есть некоторые случаи, когда административное решение / действия / бездействие не может быть обжаловано в административном порядке. Например, все случаи решений министров, упомянутых в ответах на вопрос 8 выше, не могут быть обжалованы в административном порядке, потому что они являются самым высоким уровнем принятия решений. В таких случаях решение / действия / бездействие министра может оспорено только в судебном порядке. Решение суда может дать оценку решению / действиям / бездействию как нарушению закона и объявить его недействительным. Кроме того, в тех случаях, когда был причинен ущерб, суд может обязать государственный орган выплатить компенсацию за причиненный ущерб.

*10. Какая система юрисдикции является правомочной для проверки решений / действий / бездействия, указанных в вопросе 8? Просьба указать, если есть различия для физических лиц или НПО.*

Решения / действия / бездействие органов государственной власти могут быть обжалованы в административных судах. Разницы между физическими лицами или НПО нет, они пользуются тем же правом на обращение в суд (*locus standi)*. Единственное отличие состоит в том , что решения / действия / бездействие государственных органов могут быть обжалованы только в административных судах.

*11. Какие средства юридической защиты можно использовать по решениям, указанным в вопросе 8? Каковы соответствующие процессуальные действия? Что касается юридической защиты можете ли вы отметить, какой вид(ы) действий может быть предпринят физическими лицами или экологическими НПО в ситуациях , описанных в вопросе 8, а затем описать его специфические черты. Вы можете обсудить, фокусируется ли эта защита только на защите прав и интересов общественности или скорее на правомерности решения, поставленного на чашу весов.*

Юридическая защита состоит из административного пересмотра и последующего судебного рассмотрения, в соответствии со статьями 16 и 37 Кодекса административных процедур. Соответствующие процессуальные действия включают в себя административную процедуру, инициированную административной жалобой и, если она отклонена, судебного рассмотрения, включающего право на обращение с иском в суд. Это средство правовой защиты фокусируется только на защите прав и интересов общественности, охраняемых законом, то есть обжалованные решения / действия / бездействие должно противоречить закону.

**IV. Основания для рассмотрения и его глубина**

*12. Какой контроль осуществляет судья касательно оспариваемых решений государственных органов? Отслеживает ли судья материальную и процессуальную законность (например, формальные требования закона, процессуальные действия и / или причины принятия таких решений)?*

Судья осуществляет полный контроль над решениями государственных органов, которые оспариваются. В экстренных случаях, он / она не может даже приостановить любой вид деятельности до окончательного решения вопроса. Еще до достижения суда, на этапе административного производства, статья 138/1 Кодекса административных процедур предусматривает, что административное обжалование приостанавливает исполнение административного акта. В то время как в ходе судебного разбирательства, как предусмотрено в статье 202 Гражданского кодекса, по просьбе истца суд, в течение 5 дней с момента утверждения, может принять меры, которые приостанавливают деятельность в случае, когда есть обоснованные сомнения, что осуществление этого решения в отношении прав могут сделать защиту прав ответчика невозможной или затруднительной. Это означает, что даже в случае частного оператора, действующего на основании решения / действий / бездействия административного органа (например, субподрядчика), дело подпадает под административную юрисдикцию. Судья контролирует как материальную, так и процессуальную законность и может отменить оспариваемое решение / действия / бездействие, объявив действие / решение «абсолютно недействительным», то есть абсолютно незаконным, и объявить бездействие незаконным. В случаях бездействия судья приказывает государственному органу действовать без промедления, чтобы положить конец незаконной ситуации.

*13. Какова основная философия контроля судами административных решений? Полагаются ли суды на доказательства, приводимые другими участниками судебного разбирательства, или же они несут ответственность за собственное расследование дела в соответствии с так называемым инквизиционным принципом?*

Суды в Албании используют состязательную систему, а не инквизиционную систему. Это означает, что они опираются на доказательства, которые подаются сторонами судебного разбирательства. Статья 10 Гражданского процессуального кодекса предусматривает, что суд основывает свое решение только на доказательства, представленные в ходе судебных слушаний. Суд имеет право запрашивать дополнительные доказательства, или отвергнуть поданные доказательства, который он сочтет не относящимися к рассматриваемому делу. Статья 6 Гражданского процессуального кодекса предусматривает, что суд, который рассматривает дело, должен вынести решения по всем поставленным вопросам и исключительно по этим вопросам.

*14. Для какого рода решений государственных органов судья имеет ограниченный контроль (например, только в отношении фактов, процедурных правил, ошибок в применяемых законах или не относящихся к делу вопросов, принимаемых во внимание, другое)? В противоположность этому, по отношению к какого рода решениям государственных органов она / он осуществляет тщательный контроль?*

Единственные ограничения, налагаемые на судью, связаны с затрагиванием вопросов национальной обороны и вопросов, связанных с раскрытием государственной тайны. Статья 5 Закона № 10440 от 07.07. 2011 «Об оценке воздействия на окружающую среду» предусматривает, что положения этого закона не применяются к проектам национальной обороны, когда существуют основания утверждать, что оценка их воздействия на окружающую среду противоречит целям национальной обороны. Статья 1/1 Закона № 8457 от 11.02.1999 «Об информации, отнесенной к «государственной тайне»», предусматривает, что этот закон применим ко всем государственным учреждениям, центральным или подчиненным, к органам юстиции, прокуратуры, и / или юридическим / физическим лицам, лицам, имеющие иммунитет, когда из-за своих обязанностей они должны иметь доступ к информации, отнесенной к «государственной тайне». В то время, как статья 22 предусматривает, что учреждение не имеет права разглашать первичную информацию, засекреченную другим учреждением, без разрешения последнего. Во всех остальных случаях судья осуществляет тщательный контроль, чтобы выносить решение по делу, основываясь на конституции и законе.

*15. Каким образом судья получает информацию при осуществлении судебного рассмотрения (назначение экспертов, специализированные расследование по существу, привлекают университеты, консультируются с международными источниками информации и т.д.)?*

Во-первых, судья имеет право требовать доказательства от сторон процесса, которые несут обязанность приведения доказательств для подтверждения своих требований. Статья 224/а Гражданского процессуального кодекса предусматривает, что, когда для установления или уточнения фактов, имеющих отношение к рассматриваемому делу, необходимы специальные знания в области науки, техники или искусства, суд может назначить одного или нескольких экспертов. Статья 224/b/2 Гражданского процессуального кодекса предусматривает, что заключение эксперта не является обязательным для суда и, когда последний имеет противоположное мнение, он должен подробно обосновать это мнение в своем решении. Для того, чтобы поддержать свои требования, стороны могут также довести до сведения суда доказательства из вторичных источников - доктрин, результатов научных исследований, мнений экспертов-экологов и т.д.

*16. Подходят ли суды по-разному к судебным искам экологических НПО и искам физических лиц?*

Нет, при рассмотрении дел суды используют одинаковый подход к физическим лицам и экологическим НПО. Они все пользуются правом на обращение в суд, соответственно как физические и юридические лица, когда их права были затронуты действием, бездействием или решением.

**V. Каковы результаты судебного рассмотрения**

*17. Имеют ли суды только право кассации или же и реформаторские права по делам в соответствии со статьей 9 Конвенции? (В общем, что является результатом успешного оспаривания административного решения?)*

В случаях административных актов, результатом успешного оспаривания административного решения является его отмена и удовлетворение прав истца. В случае бездействия, государственный орган обязывают осуществить действия под угрозой подвергнуться санкциям со стороны суда за допущенные нарушения. В статье 17 Закона № 49/201, «Об организации и работе административных судов и административных судебных процессов» предусматривается, что суд может выносить решения по претензии и принять решение о: а) полной или частичной отмене административного акта; b) полном или частичном изменении административного акта или обязать государственный орган изменить административный акт; с) заявить об абсолютной недействительности административного акта; d) обязанности государственного органа издать административный акт, в котором было отказано, или по которому он «хранил молчание», несмотря на обязанность издать акт; е) заявление о незаконности административного акта, который не несет никаких юридических последствий, если истец имеет в этом обоснованную заинтересованность; f) установлении прав и обязанностей между истцом и государственным органом; g) обязанности государственного органа действовать или прекратить действовать через другой административный акт, необходимые для защиты прав истца; h) создание органа, обладающего компетенцией обеспечить решение по конкретному делу путем аннулирования акта, выданного органом без соответствующей компетенции; i) возмещении ущерба, которое должно быть произведено в соответствии с конкретным законом о правонарушении; j) решении трудового конфликта, когда работодатель является органом государственного управления.

В тех случаях, когда решение принято без информирования общественности, суд объявляет всю процедуру не имеющей законной силы, а также обязывает государственный орган начать всю процедуру с самого начала, на этот раз информируя общественность. В тех случаях, когда государственный орган нарушил режим особо охраняемых природных территорий путем разрешения осуществлять в них виды деятельности, которые запрещены законом, например, строительство в этих районах, суд выносит решение о их незаконности и аннулирует решения государственного органа, а также выносит решение о возмещении ущерба, причиненного ответчиком.

*18. Каковы пределы дискреции государственных органов после решения суда?*

Государственные органы могут только обжаловать решение суда в суде высшей инстанции, и это единственный механизм в их распоряжении. Статья 142 (3) Конституции обязывает их исполнять судебные решения, как только они становятся окончательными. Неисполнение решения суда может привести к возбуждению уголовного дела против государственного служащего за превышение полномочий, предусмотренных статьей 248 Уголовного кодекса, которое карается лишением свободы на срок до семи лет.

В зависимости от решения, государственный орган может продолжить процесс принятия решений / лицензирования / выдачи разрешений, следуя резолютивной части судебного решения, то есть: а) полностью или частично отменить административный акт; b) полностью или частично изменить административный акт; с) прекратить действовать в случае полной недействительности административного акта (например, отозвать лицензию); d) издать административный акт, в котором он отказал, или по отношении к которому он хранил молчание (например, выдать лицензию, в которой было отказано); е) выдавать другой административный акт; f) издать акт, когда суд постановил, что он является компетентным органом, чтобы сделать это; g) выплатить возмещение.

**VI.** **Правоприменительная практика**

*19. Пожалуйста, если это возможно, кратко опишите соответствующую правоприменительную практику.*

К сожалению, прецедентов по вопросам охраны окружающей среды, имеющих отношение к Орхусской конвенции, нет. Единственные гражданские дела, относящиеся к защите окружающей среды, связаны с ущербом пользованию имуществом из-за высокого уровня шума в некоторых населенных пунктах.

Очень деликатный случай, который должен был рассматриваться в албанских судах, это дело «Petrolifera», но из-за отсутствия доверия к албанской судебной системе, которая находится под политическим давлением, жалоба была направлена в Комитет по вопросам соблюдения Орхусской конвенции. В этом случае, албанские власти не уведомили и не проконсультировались с заинтересованной общественностью в процессе принятия решений по планированию промышленного парка, включающего нефте- и газопроводы, сооружения для хранения бензина, три тепловые электростанции, а также нефтеперерабатывающий завод в охраняемой территории недалеко от лагуны Нарта, в непосредственной близости от города Влора. Несмотря на массовые протесты жителей Влоры в пользу сохранения юридического статуса охраняемой территории района, государственные органы продвигали строительство индустриального парка, что привело к очистке площади 500 га земли и рубке тысяч сосен.

В результате действий, предпринятых рядом экологических НПО касательно Комитета по соблюдению Орхусской конвенции, Комитет рекомендовал, чтобы Албания «... приняла необходимые законодательные, нормативные, административные и другие меры для обеспечения того , чтобы: а) Создания четкой, прозрачной и согласованной структуры для реализации положений Конвенции в албанском законодательстве, включая более четкую и более эффективную схему ответственности в рамках государственной власти ...» (См. Отчет Комитета по соблюдению Орхусской конвенции, Женева, 13-15 июнь 2007 г. Последний доступ 13/12/2015 Доступно по адресу:. [http://www.unece.org/env/documents/2007/pp/ECE\_MP.PP\_C\_1\_2007\_4\_Add\_1.pdf](https://translate.google.com/translate?hl=uk&prev=_t&sl=en&tl=ru&u=http://www.unece.org/env/documents/2007/pp/ECE_MP.PP_C_1_2007_4_Add_1.pdf) )

Последнее дело - иск, поданный в административный суд Тираны двумя экологическими НПО: «Окружающая среда, энергетика, природа, оценка - Menvgroup» (юридическое лицо) и «Центр развития и демократизации институтов» (юридическое лицо), против : Национального территориального совета; Национального агентства территориального планирования; Министерства городского развития; муниципалитета Тираны, по поводу признания «полностью недействительным» (незаконным) Решения № 1 Национального агентства территориального планирования от 12.02.2016 «Об утверждении разрешения на строительство для объекта: Детская игровая площадка, пилотного проекта 4, в рамках восстановления озера, муниципалитет Тираны». Иск основывается на положениях нескольких законов:

* Закон № 49/2012, «Об организации и функционирования административных судов и судебного урегулирования административных конфликтов»;
* Закон № 107/2014 «О Национальном агентстве территориального планирования»;
* Закон № 146/2014 «Об информировании и консультациях с общественностью»;
* Закон № 119/2014 «О праве на информацию»;
* Закон № 8653 с изменениями, внесенными Законом № 30/2015 «Об организации и функционирования местных органов власти»;
* Закон № 10431 «Об охране окружающей среды»;
* Закон № 10 448 «Об экологических разрешениях».

В своем решении № 1 от 12.02.2016 Национальное агентство территориального планирования Албании одобрило строительство детской площадки в пределах зеленой зоны, которая называется «искусственное озеро Тираны». Этот зеленый район был объявлен «Зеленой короной» Тираны, Постановлением № 4 от 29.12.2014 Национального территориального совета, территорией национального значения в плане территориального планирования. Это означает, что для любого вмешательства на этой территории Национальное агентство территориального планирования должно разработать отдельный план, чего в данной случае не было. Кроме того, юридические требования по проведению оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и стратегической экологической оценки (СЭО) были нарушены. Более того, не только не было процесса консультаций с общественностью, но имели место массовые протесты общественности против строительства на территории парка, которые были отмечены столкновениями с полицией и арестом нескольких протестующих.

Несмотря на противодействие со стороны общественности, власти пошли вперед проводили строительство детской площадки, были вырезаны деревья и парк заливали бетоном, а площадка была открыта 1 июня 2016 года. Дело все еще рассматривается в Административном суде Тираны.

### 2. Армения

*Подготовлено Гором Мовсисяном, национальным экспертом, электронная почта:* [*gor.movsisyan@graduateinstitute.ch*](mailto:gor.movsisyan@graduateinstitute.ch)

**I. Общая информация**[[7]](#footnote-7)

*1. Обзор законодательства, касающегося окружающей среды.*

6 декабря 2015 года национальный референдум привел к значительным поправкам к Конституции Республики Армения. Изменения касаются как системы управления (от нынешней президентской системы к парламентской системе), так и сферы прав человека.

Измененная Конституция не предусматривает право на здоровую окружающую среду. Статья 11[[8]](#footnote-8) относится к устойчивому развитию и ответственности перед будущими поколениями[[9]](#footnote-9).

Со времени подготовки «Исследования о доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды: средства, сроки и затраты»[[10]](#footnote-10). 21 июня 2014 года Национальным Собранием Армении был принят Закон Республики Армения «Об экспертизе воздействия на окружающую среду» (Закон об ОВОС)[[11]](#footnote-11), который не предусматривает каких - либо положений об административном или судебном пересмотре решений со стороны представителей «общественности» и «заинтересованной общественности». Только инициатор имеет право обжаловать заключение экспертизы и решение государственного органа, отменяющего заключение экспертизы. Это, по сути, является несбалансированным представление интересов субъектов, участвующих в процессе ОВОС. Это означает, среди прочего, что Закон об ОВОС не признает право НПО инициировать судебные процессы общественного интереса.

*2. Общие принципы государственного управления.*

Общие принципы государственного управления установлены в Законе Армении «Об основах администрирования и административном производстве»[[12]](#footnote-12) (Закон об административном производстве). Глава 2 закона перечисляет следующие принципы административного судопроизводства:

1) Законность администрирования,

2) Запрет на злоупотребление формальными требованиями,

3) Ограничение дискреционных полномочий,

4) Запрет произвола,

5) Соразмерность администрирования,

6) Принцип максимальности,

7) Презумпция достоверности,

8) Эффективность,

9) Применение других принципов[[13]](#footnote-13).

Эти принципы государственного управления действуют уже около 10 лет.

*3. Процедура принятия решений, касающихся окружающей среды, в следующих областях (пожалуйста , укажите тип решения, следует ли информировать общественность о процедуре и документации, имеет ли она право участвовать, есть ли ограничения по времени подачи комментариев). Просьба уточнить свой ответ в свете статьи 6, пунктов 1 (a) и (b), пунктов 10 и 11, статьи 7 и Приложения I, пункт 22, Орхусской конвенции*

*(a) Строительство, требующее проведения оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

*(b) Разрешение (я), на выбросы в окружающую среду*

*(с) Процедуры планирования (градостроительного)*

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры лицензирования для добычи полезных ископаемых*

Ответ, приведенный ниже, касается видов решений, подпадающих под действие пунктов (а), (b), (c) и (d).

Процедуры принятия решений для всех перечисленных видов использования природных ресурсов (как пассивные (высвобождение), так и активные (добыча)) имеют существенные особенности, обусловленные особенностями отдельных компонентов окружающей среды, по которым выдаются разрешения. Однако, правовая процедура лицензирования / выдачи разрешений[[14]](#footnote-14) и ОВОС, в общем, имеют одинаковые этапы. Процедура ОВОС заканчивается выдачей положительного или отрицательного заключения экспертизы, а лицензирование - выдачей лицензии / разрешения или отказом от выдачи.

Армения ещё не приняла процедуру выдачи комплексных разрешений; таким образом, потенциальный заявитель должен пройти ОВОС, лицензирование и все другие необходимые процедуры (например, получение акта на землю и т.д.) параллельно для получения права на использование природных ресурсов.

ОВОС регулируется соответствующим законом, процесс лицензирования / разрешений охватывается материальным природоохранным законодательством (т.е. Закон «О градостроительстве», Закон «О защите атмосферного воздуха», Водный кодекс, Земельный кодекс, Кодекс о недрах и т. д.[[15]](#footnote-15)).

Когда дело доходит до обеспечения участия общественности в вышеуказанных процедурах принятия решений, ОВОС играет ключевую роль. Некоторая часть материального законодательства, такая, как Водный кодекс (статьи 5,6,20) или Кодекс о недрах (статья 29), содержит требования по ОВОС и участию общественности. Однако, эти требования либо ссылаются на Закон об ОВОС или же не подкреплены процессуальными нормами. Таким образом, общественность, как правило, участвует, когда Министерство охраны природы получает уведомление о планируемой деятельности (статья 26 Закона об ОВОС).

Единовременные процедуры ОВОС и лицензирования, а также следующие за ними процедурные накладки могут в определенных случаях (не идентифицированы) снижать эффективность процедуры выдачи разрешений, также и с точки зрения эффективного вовлечения общественности (например, вовлечение на раннем этапе, чтобы подтолкнуть к учету экологических интересов наряду с социально-экономическими).

Важно отметить, что заключение экспертизы ОВОС рассматривается как административное решение в соответствии с правоприменительной практикой и может быть обжаловано отдельно. Если суд аннулирует заключение экспертизы ОВОС, инициатор не может начать свою деятельность, даже если лицензия / разрешение официально по-прежнему действительны. Это связано с требованием пункта 6 статьи 20 Закона об ОВОС, в котором говорится, что; «Без положительного заключения экспертизы принятие концептуального документа (планов, программ) и реализации планируемой деятельности запрещается».

Перечень видов деятельности, подлежащих ОВОС прилагается к вопроснику (Приложение I). - Статья 14 Закона об ОВОС.

*(e) другие процедуры принятия решений (т.е. для (I) охоты, (II) высвобождение генетически модифицированных организмов, (III) регистрация пестицидов и (IV) импорт / экспорт химических веществ и опасных отходов).*

Вышеуказанные виды деятельности не включены в перечень видов деятельности (статья 14 Закона об ОВОС) подлежащих ОВОС. В соответствии с Законом об ОВОС, использование генетически-модифицированных организмов является фактором, который необходимо учитывать при оценке воздействия плана или планируемой деятельности при оценке воздействия и государственной экспертизе. И только производство токсичных химических веществ и химических пестицидов рассматривается как деятельность, подлежащая ОВОС.

*Охота*: Деятельность регулируется Законом «Об охоте и охотничьем хозяйстве» (Закон об охоте)[[16]](#footnote-16). Право на охоту обеспечено для тех, у кого есть 1) лицензия на ношение охотничьего оружия, 2) разрешение на охоту, 3) охотничья лицензия. Ни Закон об охоте ни Постановление Правительства № 646-N, которое устанавливает порядок утверждения перечня охотничьих видов, не предусматривают процедуру участия общественности.

*ГМО:* Высвобождение и использование генетически модифицированных организмов является практически нерегулируемым полем деятельности в Республике Армения. В течение многих лет Армения является производителем органических продуктов питания по умолчанию. Тем не менее, в последнее время введение химически обработанных и генетически модифицированных семян со всего мира может потребовать пересмотра этого восприятия. В стране недавно был принят Закон «Об органическом сельском хозяйстве»[[17]](#footnote-17), который не вводит механизмы, в том числе участие общественности, способные обеспечить баланс интересов фермеров, ведущих органическое сельское хозяйство, с фермерами, использующими ГМО и пестициды.

*Регистрация пестицидов / экспорта и импорта химических веществ и опасных отходов*: Нормативно - правовая база в отношении пестицидов охватывает вопросы остатка пестицидов в продуктах питания и санитарно-гигиенических нормативов, касающихся хранения, импорта, передачи, применения и продажи пестицидов[[18]](#footnote-18). В статье 6 Закона «О фитосанитарии» перечислены основные требования, касающиеся государственной регистрации агрохимикатов и пестицидов[[19]](#footnote-19). Пестициды и агрохимикаты также должны проходить экспертизу, их импорт и экспорт возможен после получения заключения соответствующего органа государственной власти[[20]](#footnote-20).

Импорт и экспорт опасных отходов осуществляется с соблюдением процедурных требований Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением.

Для импорта и экспорта пестицидов я не смог определить конкретные требования, касающиеся вовлечения и участия общественности.

*4. Структура судебной системы в вашей стране (виды судебных органов, юрисдикция в судебном рассмотрении решений, действий или бездействия государственных органов в экологической сфере). Имеются ли судьи, специализирующиеся по экологическим делам? Имеют ли суды собственных специалистов? Есть ли у судей образование и практическая подготовка в области экологического права и Орхусской конвенции? Пожалуйста, укажите, если вы знаете, какие методики и инструменты используются для обучения?*

В настоящее время структура судебной системы является такой же, как и в предыдущем докладе для следующего исследования (смотри подраздел 4) раздела А))[[21]](#footnote-21). После внесения поправок в Конституцию судебная система не претерпит значительной перестройки. Недавно измененная Конституция предусматривает возможность создания специализированных судов, отличных от административного суда.

Специализированных судов или судей, занимающихся экологическими делами, нет. Единственная процессуальная возможность работы со сложными делами – обращение к эксперту, чье заключение суд оценивает в числе других доказательств и материалов, выносимых для изучения.

При поддержке международных организаций (таких, как ОБСЕ), для судей по всей стране были организованы несколько тренингов и круглых столов. Однако, эти тренинги не предлагаются на систематической основе, и они, как представляєтся, имеют незначительное влияние на продвижение принципов Орхусской конвенции, если не сопровождается текущими исками в суды.

*5. Имеет ли общественность (физические лица и экологические НПО) право на обжалование в суде решений по конкретным видам деятельности, оказывающим воздействие на окружающую среду, в связи со статьей 6, пункты 1 (а) и (b), пункты 10, 11 и Приложением I, пунктом 22, Орхусской конвенции?*

С 2014 года на этом направлении не было никакого прогресса. Информация, представленная в «Исследовании процессуального статуса физических лиц, групп и неправительственных организаций в судах по экологическим делам в Армении, Азербайджане, Беларуси, Казахстане, Республике Молдова и Таджикистане» является по-прежнему актуальной.

Проект закона «О неправительственных организациях» (Об общественных организациях) находится в процессе общественных консультаций. Первоначальный проект включал в себя отдельную статью, посвященную праву НПО инициировать судебный процесс о защите общественных интересов перед судом, если они соответствуют критериям, установленным в проекте. Однако, в последней версии[[22]](#footnote-22), которая представляется Министерством юстиции, статья о праве НПО на обжалование отсутствует.

*6. Имеет ли общественность (физические лица и экологические НПО) право оспаривать в суде действия / бездействие органов государственной власти, «которые нарушают положения национального законодательства, касающегося окружающей среды» (статья 9, пункт 3 Орхусской конвенции)?*

Поскольку НПО не имеют процессуального статуса в суде в делах общественного интереса, я должен предполагать, что суды будут принимать тот же подход к этому виду дел. Другими словами, действия / бездействие, нарушающие положения национального экологического законодательства, должны прямо нарушать права НПО, дающее основания для обращения в суд. Например, если право НПО на участие было нарушено в процессе ОВОС, она может обратиться в суд, чтобы устранить препятствия на пути полного использования их права на участие. Однако, если имели место общие процедурные или материально-правовые нарушения со стороны компетентных органов, которые не связаны напрямую с конкретными правами НПО, следовательно, в свете последней правоприменительной практики, весьма маловероятно, что суд даст более широкое толкование права НПО на обжалование.

Мы не сталкивались со случаями, когда НПО подвали такие иски в суды.

Физические лица имеют право обжаловать действия / бездействие государственных органов, нарушающих положения национального законодательства, если эти нарушения приводят к нарушению их прав и законных интересов. Другими словами, правила административного обжалования являются одинаковыми как для физических лиц, так и для юридических (см статью 3 Кодекса административного судопроизводства Республики Армения).

**II.** **Чьи решения могут быть пересмотрены**

*7. Решения какого государственного органа в соответствии со статьей 9, пункты 2 и 3 Конвенции подлежат судебному и административному пересмотру? Подлежат ли все решения этих органов рассмотрению в судебном порядке? Если нет, то какие решения или государственные органы не подпадают под действие таких «проверок» и на каких основаниях?*

В соответствии с Законом Об администрировании и административном производстве, при выдаче административных решений, они становятся предметом как административного, так и судебного рассмотрения. Никаких ограничений с точки зрения типов управленческих решений, действий или бездействия (далее - административных решений), которые могут быть предметом административного и судебного рассмотрения, нет . Единственное применяемое - прямая связь между нарушениями прав и интересов заявителя и административным решением. Этот обзор основан на статье 3 и 70 Закона Об администрировании и административном производстве и статье 3 Кодекса административного судопроизводства (ссылка на английский текст доступна на странице 3).

Это означает, что разрешения /лицензии, заключения ОВОС, а также другие решения или действия могут быть рассмотрены судами и административными органами.

В зависимости от типа решения слушания, процесс по пересмотру может быть инициирован как против административного органа, так и против государственного служащего.

В соответствии со статьей 191 Административного кодекса, административный суд рассматривает случаи, когда сторона оспаривает законность нормативных правовых актов Президента Республики Армения, Правительством Республики Армения, премьер-министра Республики Армения, различные государственные органы, а также глава общины и общественного совета рассмотреть вопрос о соблюдении этих нормативных правовых актов в соответствие с нормативными правовыми актами высшей иерархии (за исключением Конституции).

В статье 192 Административного кодекса включены правила обращения в административный суд по делам в соответствии со статьей 191. Соответственно,

«1. Право обращаться в административные суды по делам в соответствие со статьей 191 может обращаться каждое физическое или юридическое лицо, если оно сочтет, что

1) нормативным правовым актом (каким-либо его положением), примененным в его отношении согласно какому-либо индивидуальному правовому акту, за исключением судебного акта, или какому-либо реальному акту, нарушены его права, закрепленные  главой 2 Конституции Республики Армения, нормами международного права, касающимися прав и свобод человека и гражданина, а также  законами Республики Армения;

2) не примененным к ним нормативным правовым актом (его положением) могут быть нарушены их права, указанные в пункте 1 части 1 настоящей статьи.

2. По делам, предусмотренным статьей 191 настоящего Кодекса, в Административный суд против административного органа могут обращаться также органы государственного управления и местного самоуправления или их должностные лица, если сочтут, что нормативным актом этого органа нарушены права  государства или муниципалитета, полномочие на защиту которых возложено на заявителя, если этот спор не подлежит разрешению в вышестоящем порядке..

3. По делам, предусмотренным статьей 191 Кодекса, в Административный суд могут обращаться также Защитник прав человека, а также фракция Муниципального совета Еревана в случае оспаривания актов Муниципального совета Еревана.

Из сказанного выше следует:

1) законность нормативных правовых актов некоторых государственных органов (в том числе Президента и Правительства) Армении могут быть обжалованы и рассматриваться административными судами с точки зрения соответствия оспариваемых актов нормативно-правовым актам высшей силы,

2) право обжалования предоставлено только тем физическим и юридическим лицам, чьи права были нарушены путем применения индивидуального правового акта или иного реального акта в связи с несоответствия последних нормативно-правовым актами высшей силы. Другими словами, законность нормативных актов отдельных органов может быть рассмотрена административным судом с точки зрения их соответствия нормативно-правовым актам высшей силы, только если физическое лицо или реальный акт (определение последнего не было определено) изданного в отношении заявителя, нарушает его / ее права (двухуровневые).

Исходя из вышеуказанных правил, а также в контексте статьи 9 Орхусской конвенции, могут быть сделаны соответствующие выводы;

Во-первых, объем рассмотрения уменьшается до соответствия нормативных правовых актов нормативно-правовым актам высшей силы (то есть решений правительства законодательству), что означает, что рассматривается только о законность с точки зрения отсутствия противоречий, несоблюдение иерархии законов.

Во-вторых, рассмотрение включает в себя только несоответствие нормативно-правовых актов, исходящее от применения индивидуальных актов, в то время как по смыслу статей 6 и 9 Орхусской конвенции, индивидуальные правовые акты, в частности правительств, в отношении различных проектов могут иметь большее значение.

В-третьих, для того, чтобы иметь возможность оспаривать законность нормативных правовых актов, перечисленных в статье 191, необходимо быть прямым адресатом индивидуального акта или реального акта (акты, которые влекут за собой фактические последствия для физических и юридических лиц и имеют внешнее влияние - (толкование Административным судом Армении по делу VD / 1189/05/12**)).**

Когда дело доходит до фактического применения положения про рассмотрение нормативно-правовых актов вышеуказанных институций, мне не удалось определить фактические случаи на данном этапе. Тем не менее, я был проинформирован о том, что было начато несколько дел, не связанных с экологическим законодательством.

На основании вышеуказанных правил, все-таки можно толковать положения статьи 191 и статьи 192 таким образом, чтобы обеспечить более широкое рассмотрение законности, что позволит изучать как процессуальную, так и материальную законность.

**III.** **Какие решения, действия или бездействие могут быть пересмотрены**

*8. Какие решения / действия / бездействие государственных органов подлежат судебному и административному пересмотру в области принятия решений как указано ниже, который может быть инициирован общественностью на основании критериев, изложенные в национальном законодательстве? Существуют ли различия критериев для экологических НПО и физических лиц? Есть ли ограничения по времени для пересмотра решений / действий / бездействия быть пересмотрены? Просьба представить подробную информацию в свете статьи 9, пунктов 2 и 3 Орхусской конвенции.*

*(a) Строительство, требующее проведения оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

*(b) Разрешение (-я), на выбросу в окружающую среду*

*(с) Процедуры планирования (градостроительного)*

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры для добычи полезных ископаемых*

*(e) Другие процедуры принятия решений (т.е. для (I) охоты, (II) введение генетически модифицированных организмов, (III) регистрация пестицидов и (IV) импорт / экспорт химических веществ и опасных отходов)*

*(f) Другие решения / действия / бездействие, не охваченные выше в свете статьи 9, пункт 3 Орхусской конвенции.*

При весьма ограничительном толковании правоспособности Конституционным судом Республики Армения и Кассационным судом Республики Армения[[23]](#footnote-23), суды низшей инстанции отклонили претензии на основании отсутствия индивидуального интереса в деле. Это обеспечивает основной контекст для понимания того, каким образом право членов общественности инициировать иск может быть реализовано на практике.

В принципе, как НПО, так и физические лица, как часть общественности, могут потребовать пересмотра административных решений как в судебных, так и в административных органах.

Критерии, предусмотренные Законом об административном судопроизводстве (статья 60) и Административном процессуальном кодексе (статья 3) одинаковы как для НПО, так и для физических лиц.

Административное рассмотрение должно длиться не более 30 дней. Более короткие или длительные временные рамки могут быть предусмотрены законом (статья 46). Административное обжалование должно быть начато 1) в течение двух месяцев со дня вступления в силу административного решения, 2) в течение месяца со дня осуществления административных действий, 3) в течение двух месяцев со дня административного бездействия 4) в пределах в года в случае, если административный акт, подлежащий обжалованию, не имеет никаких указаний на срок для обжалования (статья 71).

Срок для подачи административного иска после вступления в силу административного акта или действия / бездействия подлежит значительным колебаниям в зависимости от процедуры, используемой заявителем. Он может быть от одного месяца до 5 лет (статья 72). Никаких временных ограничений для иска о признании административного решения недействительным не существует.

*9. Является ли административная жалоба на решения / действий / бездействия, указанные в вопросе 8, обязательным этапом, предваряющим судебное рассмотрение? Какова взаимосвязь между административным обжалованием и судебным рассмотрением?*

Исчерпание административных средств защиты не является обязательным условием для начала судебного рассмотрения (статья 70 Закона об административном производстве).

*10. Какая система юрисдикции является правомочной для проверки решений / действий / бездействия, указанных в вопросе 8? Просьба указать, если есть различия для физических лиц или НПО.*

Административные суды первой инстанции обладает юрисдикцией в отношении всех административных дел. Только если речь идет о возмещении ущерба, дело должно быть начато в судах первой инстанции общей юрисдикции.

*11. Какие средства юридической защиты можно использовать по решениям, указанным в вопросе 8? Каковы соответствующие процессуальные действия?*

Административное решение может быть обжаловано в верхней инстанции правительства. Порядок обжалования для экологических дел не имеет особенностей, и нет ни одного специализированного административного органа, рассматривающего экологические дела.

Судебное обжалование административных решений может быть инициировано в административном суде. Есть четыре вида требований; 1) иск об оспаривании, 2) иск об обязывании, 3) иск о совершении действия, 4) иск о признании (статьи 66 до 69 Кодекса административного судопроизводства).

**IV. Основания для рассмотрения и его глубина**

*12. Какой контроль осуществляет судья касательно оспариваемых решений государственных органов? Отслеживает ли судья материальную и процессуальную законность (например, формальные требования закона, процессуальные действия и / или причины принятия таких решений)?*

На данном этапе невозможно дать исчерпывающий ответ на этот вопрос, ссылаясь на законодательство и на практику судов в области экологического права. Процессуальное законодательство дает право суду рассматривать дело как с точки зрения процессуального, так и материального права (см. ответ в пункте 13). Тем не менее, рассмотрение с точки зрения процессуального и материального права не всегда может привести к пересмотру законности по существу. Суд ограничивает себя, как правило, путем рассмотрения соответствия конкретных актов, действий требованиям материального и процессуального закона. И хотя рассмотрение соответствия нормам материального права приводит к пересмотру решений по существу, этот вопрос все еще остается открытым в правовой системе Армении.

*13. Какова основная философия контроля судами административных решений? Полагаются ли суды на доказательства, приводимые другими участниками судебного разбирательства, или же они несут ответственность за собственное расследование дела в соответствии с так называемым инквизиционным принципом?*

В соответствии со статьей 5 Кодекса административного судопроизводства, суд должен внимательно изучить обстоятельства дела как действующий на основании прав по должности. Суд не должен ограничивать себя доказательствами, предложениями, ходатайствами, объяснениями и возражениями, представленными сторонами, и должен по своей инициативе принять надлежащие меры для получения доступных и возможные данные о юридических фактах, имеющих существенное значение для вынесения решения по рассматриваемому делу.

Кроме того, суд может потребовать от сторон судебного процесса представить дополнительные доказательства, необходимые для оценки всех фактических обстоятельств дела.

Следует отметить, что это правило применяется по-другому в Кассационном суде Армении, поскольку он является судом, действующим по нормам общего права.

*14. Для какого рода решений государственных органов судья имеет ограниченный контроль (например, только в отношении фактов, процедурных правил, ошибок в применяемых законах или не относящихся к делу вопросов, принимаемых во внимание, другое)? В противоположность этому, по отношению к какого рода решениям государственных органов она / он осуществляет тщательный контроль?*

Такого рода ограничения не были выявлены в законодательстве

*15. Каким образом судья получает информацию при осуществлении судебного рассмотрения (назначение экспертов, специализированные расследование по существу, привлекают университеты, консультируются с международными источниками информации и т.д.)?*

Кроме своих собственных расследований, основным источником информации судьи о технической стороне дела является мнение эксперта. В соответствии со статьей 37 Кодекса административного судопроизводства, с целью получения разъяснений по вопросам, возникающим в ходе расследования дела, требующих специальных знаний, суд может, основываясь на ходатайствах сторон или по своей собственной инициативе, обратиться за экспертизой либо в специализированное учреждение, либо к отдельному эксперту.

*16. Подходят ли суды по-разному к судебным искам экологических НПО и искам физических лиц?*

В процессуальном законодательстве нет различий в отношении применения вышеупомянутых принципов для НПО и для физических лиц.

**V. Каковы результаты судебного рассмотрения**

*17. Имеют ли суды только право кассации или же и реформаторские права по делам в соответствии со статьей 9 Конвенции? (В общем, что является результатом успешного оспаривания административного решения?)*

Имея в отношении взаимосвязи вышеуказанного вопроса с вопросом пункта 12 настоящего вопросника, у меня возникли трудности при даче исчерпывающего ответа на вопрос, имеют ли суды *реформаторскую* власть, или нет.

Исходя из требований законодательства и судебной практики административных судов в других сферах государственного управления, можно сделать вывод о том, что результатом административного судебного процесса может быть решением, которое проверяет соответствие решения нормам процессуального и материального права, и в случае обнаружения нарушений или несоблюдения он может отменить или признать недействительным административный акт либо обязать соответствующие органы принять меры по выполнению своих обязательств.

Если административные органы имеют право по своему усмотрению выбирать варианты для разных результатов, то суд имеет право проверить, осуществляется ли администрация свои полномочия законно. Если суд приходит к выводу о том, что суд осуществляет свои полномочия с нарушением закона, он в свою очередь, может признать административное решение недействительным и обязать государственный орган вынести решение, которое соответствует требованиям закона. При проверке законности решения суды не имеют полномочий пересматривать выбор политики правительством (статья 125, пункт 5 Кодекса административного судопроизводства).

В целом, принятая система судебного рассмотрения может быть описан как полу-реформаторская, поскольку суд имеет право пересмотреть решение с точки зрения процедурного качества и качества по существу, но ограничивается свободой правительства по выбору политики.

В соответствии со статьей 124 Кодекса административного судопроизводства:

«1. Административный суд может поддержать одно из следующих решений:

1) признать административный акт недействительным полностью или в части;.

2) признать решение административного органа об отказе в принятии административного акта недействительным обязать принять соответствующий административный акт.

3) обязать участников процесса совершить определенные действия или воздержаться от их совершения,

4) признать наличие или отсутствие правоотношений либо ничтожность административного акта полностью или в части.

5) признать неправомерным правовой акт вмешательства, не имеющий более юридической силы.

6) признать определенные права или обязанности физических или юридических лиц или возложить на них определенные обязательства.

7) О компетенции административного органа в вопросе.

*18. Каковы пределы дискреции государственных органов после решения суда?*

Государственные органы должны в полной мере выполнять решения и принимать во внимание принципы, выработанные судами при дальнейшем принятии решений. Свобода действий зависит также от того, будет ли государственный орган иметь дело с такими же или же, фактически, с совершенно отличными ситуациями. В своем решении VD / 7868/05/12 ( ՎԴ / 7868/05/12) от мая 2015 года Апелляционный суд РА постановил , что «Государственные органы обязаны применять индивидуальный подход к фактам, разны по сути. Если государственный орган осуществляет свои полномочия в той или иной форме, то при таких же обстоятельствах он должен осуществлять полномочия в той же форме».

**VI. Правоприменительная практика**

*19. Пожалуйста, если это возможно, кратко опишите соответствующую правоприменительную практику.*

Из-за ограниченных правил процессуальной правоспособности, прецедентное право в области охраны окружающей среды развито слабо. Два нижеприведенных случая являются лишь иллюстрацией того, как далеко суды могут зайти при принятии решения по экологическим вопросам. Я не смог выявить никаких дел по полномочиям государственных органов в решении экологических вопросов. Обзор практики судов, однако, еще раз подтверждает тот факт, что суды принимают решения, основанные на сопоставлении фактов с нормами материального и процессуального законодательства, не вдаваясь в технические детали, определяющие содержание решения.

***Дело VD / 6652/05/12***

Административный суд первой инстанции рассмотрел иск ООО «Araata Gold» к Министерству охраны природы Армении в связи с его решением аннулировать разрешение на использование воды, выданного ООО Araata Gold. Министерство охраны природы издало решение на основании статьи 34 Водного кодекса Республики Армения; «Разрешения на водопользование, выданные с нарушением требований настоящего Кодекса, считаются недействительными в порядке, установленном законодательством». При рассмотрении данного дела Административный суд, по сути, не стал вдаваться в детали, определяющие основы нарушения.

По оценке процессуальных требований ООО Araata Gold LLC не получило все необходимые документы, поэтому решение Министерства охраны природы признать разрешение недействительным является законным.

***Дело HQD2 / 0044/02/08***

Апелляционный суд по гражданским делам Армении рассмотрел апелляцию на решение суда первой инстанции от Хасана Ахмади Асгар Заде Аламдари против Прокуратуры Армении о возмещении ущерба, причиненный экосистеме реки Арпа (в основном, животному миру), как следствие автомобильной аварии, в результате чего произошла утечка каустической соды в реку Арпа и ручей Дарба. Общий ущерб животному миру и к экосистеме был оценен в 11.428.000 драмов (около 22 856 евро). Оспаривая решение суда первой инстанции, заявитель пытался доказать, что в случаи дорожно-транспортных происшествий не упоминаются в качестве конкретного вида деликта, следовательно, расчетная сумма возмещения намного превышает разумный уровень. Тем не менее, суд оставил в силе решение суда первой инстанции, посчитав этот расчет вполне обоснованным, а решение - законным.

Как и в предыдущем деле, ни заявитель, ни суд не вдаются в детали того, как убытки были рассчитаны и является ли расчет Прокуратуры обоснованным.

Следует отметить также, что даже сами заявители не склонны вникать в материальные аспекты дела. Это может быть частично объяснено затратами, которые могут потребоваться для такого рода оценок, а также отсутствием опыта (человеческих ресурсов).

***Дело VD / 1049/05/15***

Техимне Энокян, Гохарик Энокян, Дереник Энокян, Севак Мкртчян, Артур Мкртчян, Армен Амбарцумян, Ваник Ованнисян, Арам Ованнисян, Арам Овсепян, Артур Мкртчян, Алексан Мнацаканян, Гагик Григорян, Наири Нерсисян, НПО «Экологическое право» и экологическая НПО «Экодар» 2 апреля 2015 обратились в Административный суд Республики Армения с иском к Министерству охраны природы Республики Армения, Министерству энергетики и природных ресурсов Республики Армения, а также Экспертному совету охраны озера Севан Национальной академии наук, заявив, что физические лица – заявители являются жителями общины Гндеваз. Они утверждали, что ответчики по данному делу приняли несколько актов, касающихся месторождения золотоносных кварцитов Амулсар в области Вайоц дзор, которое находится в непосредственной близости от общины Гндеваз и что предлагаемая деятельность будет иметь влияние на эту общину. Следовательно, требуется заявители:

1. Признать положительное заключение Экспертного совета охраны озера Севан Национальной академии наук по проекту «Geotim» месторождения золотосодержащих кварцитов Амулсае в регионе Вайоц Дзор незаконным.

2. Отозвать заключение экспертизы BP-76 Министерства охраны природы РА от 17 октября 2014 года.

3. Как следствие, признать недействительными разрешения и связанные с ними документы, выданные различными государственными органами, разрешающими реализацию проекта.

На основе анализа соответствующих положений Кодекса Республики Армения О недрах, Административный суд представил следующий анализ: «... Экспертиза воздействия на окружающую среду назначается компетентным органом для проверки тщательности применения горных работ для целей добычи полезных ископаемых и принятия решение относительно применения. Принимая во внимание, что вопрос об оценке воздействия на окружающую среду требует специальных знаний, компетентный орган выносит решение о предоставлении лицензии, принимая во внимание экспертное заключение «.

Административный суд приходит к выводу; «Как заключение экспертизы Экспертного совета по охране озера Севан, так и заключение экспертизы по оценке воздействия на окружающую среду являются экспертными заключениями (мнения) в значении статьи 45 Закона «Об основах администрирования и административном производстве», который, в свою очередь, в статье 42, того же закона квалифицируется в качестве доказательства. Таким образом, доказательства в административном процессе не влечет за собой никаких юридических последствий для соответствующих субъектов ... В нынешних условиях, становится ясно, что не было никакого вмешательства в права заявителей, поскольку оно не определило решение о предоставления права на добычу. Таким образом, заявители не имеют никакого юридического основания оспорить их, так как вопрос об оценке доказательств административного процесса подлежит обсуждению в рамках рассмотрения законности административных актов, принятых в результате административного производства ...

Из сказанного выше следует, что обращение в этом отношении не подлежит рассмотрению в судебном порядке, а также в силу статьи 80, пункт 1.1 эта часть жалобы должна быть отклонена «.

Поскольку третье требование об отмене разрешения и связанных с ним документов, позволяющих реализацию проекта добычи, является следствием двух предыдущих случаев, и что несколько процедурных требований не были соблюдены (например, плата регистрационных сборов) суд решил вернуть иск в части третьего требования.

Есть два вопроса, которые требуют разъяснения:

1. Решение суда не затрагивает вопроса о правоспособности НПО. Одним из возможных объяснений такого выбора аргументации является тот факт, что иск был подан несколькими заявителями, следовательно, непризнание правоспособности двух НПО будет по-прежнему требовать от суда рассмотреть дело по существу. Таким образом, трудно сделать вывод, был ли отказ в иске на ином основании, нежели правоспособность НПО, является результатом признания их правоспособности в суде в общественных экологических судебных процессах (хотя косвенно это может означать также это) или же выбранный путь не считать заключение экспертизы административным решением является неумелым «юридическим трюком», используемым судом, чтобы отклонить слушание дела по существу. Последнее представляется наиболее уместным объяснением, поскольку правоспособность НПО является лишь инструментальным проблемой в свете сопротивления судов в Армении рассмотрению экологических дел, которое длится уже десятилетие.

2. Настоящим решением суда статус заключения экспертизы воздействие на окружающую среду экспертизы сводится до экспертного мнения, которое не находит обоснования ни в Законе РА «Об экспертизе воздействия на окружающую среду» Оценка воздействия на окружающую среду и экспертизы» ни в статье 45 и 42 Закона «Об основах администрирования фундаментные администрации и административном производстве». Кроме того, толкованием судом соответствующих статей суд искажает смысл и цели отдельных и общих положений этих правовых актов. Статья 20.6 Закона ОВОС недвусмысленно устанавливает, что реализация проекта без положительного заключения экспертизы запрещается. Статья 45 Закона об административном производстве охватывает вопрос о назначении экспертов («может быть назначено лицо, имеющее знания в соответствующей области) с целью» ... исследования фактических обстоятельств ... «конкретного случая».

В силу этих статей, имея в виду правовой характер заключения экспертизы, выданного в результате осуществления ключевой функции ОВОС Министерством охраны природы Армении, а также роль ОВОС в процессе принятие решений, заключение экспертизы обладает всеми характеристиками, чтобы претендовать на административный акт, подлежащий рассмотрению в судебном порядке.

**Приложение I.**

1. **Категория A**

1) в секторе энергетики

а) АЭС или другие учреждения, работающие с ядерным реактором,

b) cтанции хранения и герметизации обработанного ядерного топлива,

c) производство по обогащению ядерного топлива,

d) тепловые электростанции,

e) трубопроводы длиной более 40 км для нефти или газа или химических веществ, или другие с диаметром 800,

f) установки по производству пара и горячей воды тепловой мощностью 50 МВт и более,

g) гидроэлектростанции мощностью 30 МВт и более

2) в секторе землепользования / в горнодобывающем секторе /

а) в случае подземного прохождения на глубину более 1000 линейных метров или бурение скважин глубиной более 1000 метров

b) добыча металлов, в том числе радиоактивных минералов и / или переработка руды, ископаемых, в том числе объекты для отходов или трубы для хвостохранилищ,

с) добыча неметаллических полезных ископаемых и / или переработка ископаемых

d) использование минеральных и подземных водных ресурсов для коммерческого использования

е) эксплуатация подземных пресных вод в хозяйственных целях

f) добыча нефти и газа и / или переработка ископаемых

g) создание подземных транспортных дорог и сооружений

h) восстановление (рекультивацию) территорий шахт и приисков

3) в секторе химической промышленности

а) производство и переработка каучуков (каучук) и резиновых изделий и других органических веществ

b) нефтепереработка

c) производство мазута

d) производство взрывчатых веществ

e) производство неорганических кислот или щелочей или других веществ,

f) производство токсичных веществ или химических удобрений

g) производство бытовой химии (мойка, чистка и т.д.)

4) в секторе фармацевтических препаратов

а) производство фармацевтических веществ

5) производство и переработка металлов

а) обжиг и агломерация металлических ископаемых (в том числе сульфидных ископаемых)

b) производство цветных, благородных, редких, черных металлов или их сплавов из ископаемых или концентратов или вторичного сырья,

c) обработка цветных металлов, в том числе легирование, рекуперация разных видов (обработка, литейное производство и т.д.)

d) производство обработанного чугуна или стали (первой или второй бросок), включая непрерывную разливку, мощностью свыше 2,5 тонн в час

е) обработка или нанесение покрытий на металлы или пластические вещества с использованием электролита или химических процессов на площадь 30 квадратных метров и более в день

6) в секторе использования отходов

а) сбор, хранение, использование, обработка, переработка, утилизация отходов, дезактивация, размещение / установка, захоронениес опасных отходов

b) переработка бытовых отходов и / или организация свалок с мощностью приема 10 и более тонн отходов в день или с мощностью, эквивалентной 15000 или более населения.

7) в секторе производства строительных материалов

b) производство цемента, извести и гипса 100 тонн и более

с) плавление минеральных веществ 20 тонн и более, в том числе производство минеральных волокон

d) производство керамических изделий путем обжига, в том числе производство черепицы, кирпича, огнестойких кирпича, керамической плитки, керамического камня или фарфоровых изделий мощность 50 тонн в день и более

8) в секторе легкой промышленности

а) производство или химической обработка натуральной кожи -10 тонн и более в день.

9) в секторе санитарно-технических сооружений

а) кладбища или крематории или погребения, судебно-медицинских отделы или морги

b) кремация или захоронение животных или бойни на 500 голов или более в день

10) в секторе инфраструктуры

а) аэропорты с взлетно-посадочными полосами длиной 2100 метров или более

b) линии связи длиной 15 км и более, напряжением 220 кВ

c) Cтроительство новой дороги из четырех или более полос движения, или реконструкция и / или расширение существующей дороги из двух или меньше полос так, чтобы создать четыре или более полос движения, где такая новая дорога или реконструированный и / или расширенный участок дороги будет составлять 10 км или более непрерывной длины.

11) в секторе водного хозяйства

а) водохранилища, искусственные озера, бассейн объемом 100 тысяч и более кубических метров

b) сооружения по очистке сточных вод мощностью на 50 000 человек и более

c) общественные сооружения для защиты от наводнений, заболачивания

12) в секторе городского развития

а) противооползневых или анти-потока или анти-селевые меры для территорий в 10 га и более

13) в секторе лесного хозяйства

а) лесозаготовки

14) в секторе сельского хозяйства

а) заводы по переработке молока и производству молочных продуктов - производственной мощность 200 тонн и более в день

**5. Категория B**

1) в секторе энергетики

а) установки по производству пара и горячей воды тепловой мощностью от 30 МВт до 50 МВт,

b) гидроэлектростанций мощностью 10 - 30 МВт

с) добыча геотермальных вод или производство энергии

2) в секторе химической промышленности

а) хранилища газа, нефти или нефтепродуктов или химикатов на 5000 тонн и более

3) в секторе инфраструктуры

а) строительство тоннелей или мостов или метрополитенов, железных дорог, мостов на реках несущей мощностью 25 тонн и более,

b) трубопроводы для газа, дизельного топлива или химических веществ длиной 20 км диаметром 300 мм и более,

c) ЛЭП напряжением 110 кВ и более,

d) заправочные станции объемом 5 кубических метров.

е) установка мощных радиопередающих объектов; в смысле настоящего закона мощные радиопередающие объекты являются те, у которых коэффициент прямой работы антенны составляет более 5 или максимальная мощность превышает следующие уровни:

900 Вт, 30 кГц Диапазон частот -3 МГц.

500 Вт, диапазон частот 3-30 МГц.

25 Вт, 30 МГц - диапазон частот 300 ГГц.

Трубопроводы 300 мм в диаметре и более 1 км в длину и оптико-волоконные кабели.

4) в секторе водного хозяйства или мелиорации земель

d) станции для приема сточных вод и очистные сооружения – для территорий с населением от 1000 до 50000 жителей

5) в секторе производства строительных материалов

а) производство стекла, стекловолокна, изделий из стекла производственной мощностью 20 тонн и более

6) в секторе бумажного и деревообрабатывающего производства

а) производство картона, бумаги, древесины с целью производства бумаги производственной мощностью более 20 тонн в сутки

7) в секторе легкой промышленности

а) производство искусственной кожи (в том числе синтетической) -. 30000 кв. дециметров и более в месяц

8) в секторе пищевой промышленности

а) производство комбикормов - 50 тонн и более в день,

b) производство и переработка табака - 0,5 тонн и более в день

9) в секторе сельского хозяйства

а) птицеводство - 400 единиц и больше

е) свиноводство - 2 000 голов и более

6. **Категория C включает в себя**

1) в секторе энергетики следующие виды деятельности или производственных единиц или всех их структур и инфраструктур

а) производство биогаза или энергии из биогаза - мощностью 1 МВт и более

b) ГЭС мощностью до 10 МВт

с) ветровые электростанции мощностью 8 МВт или более, солнечные электростанции, занимающие 40 га и более.

2) в секторе землепользования / пользования недрами /

а) геологические исследования

3) в секторе водного хозяйства

а) резервуары, искусственные озера, пруды объемом 100 тысяч -1 млн куб. м

4) в секторе сельского хозяйства

а) хозяйства разведение рыбы продуктивностью 100 тонн и более в год

б) разведение овец 500 голов и больше,

в) разведение крупного рогатого скота 1000 голов и более

d) домашнее птицеводство - 1000 - 40000 единиц

5) лесное хозяйство

а) лесовосстановление, лесоразведение

6) в секторе пищевой промышленности

а) кондитерский (готовая продукция) `2 тонны и более в день

b) сахар и сахарный песок - производство 1 тонны и более в день

c) производство безалкогольных напитков - 10000 декалитров и более в день

d) производства пива - 1000 декалитров и более в день

е) производство вина и/или игристого вина и/или ликеров и/или водки и/или коньяка - 1000 декалитров или более в день

f) переработка молока и производство молочных продуктов – от 20 тонн до 200 тонн производственных мощностей в сутки

g) производство животных или растительных масел и жиров - 0,5 тонн и более в день

h) производство маргарина - 1 тонны и более в день

7) в секторе городского развития

а) городские сооружения с площадью строительной поверхности 1500 квадратных метров.

8) в секторе отдыха и туризма

а) парки, рощи или леса, рекреационные зоны не предусмотренные базовыми (планирование) документами

b) канатные дороги.

9) В секторе водного хозяйства и мелиорации земель

а) опреснения засоленных земель с химическими растворами - 100 га и более

b) осушительные или коллекторно-дренажные системы – длиной 5 км и более

**Приложение II**

**Статья 191. Порядок обжалования законности нормативно-правовых актов**

1. Следующие дела по обжалованию нормативно-правовых актов органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, находятся в пределах юрисдикции административного суда;

Дела о соответствии нормативно-правовых актов Президента Республики Армения, Правительством Республики Армения, премьер-министра Республики Армения, различных государственных органов, а также главы общины и общинного совета нормативно-правовым актам высшей юридической силы (за исключением Конституции).

**Статья 192. Право на обращение в административный суд**

1. Право обращаться в административные суды по делам, подпадающим под действие статьи 191, гарантировано для каждого физического и юридического лица, если они считают, что

1) применение нормативно-правового акта (любого его положения), применяющиеся к нему / ней любым индивидуальным актом, за исключением судебного акта, или любым другим реальным актом, нарушает его / ее права, предусмотренные в главе 2 Конституции Армении, нормы международного права, касающиеся прав и свобод человека, а также законы Республики

2) нормативно-правовые акты (любые их положения), которые не были применены к ним, могут нарушать права , предусмотренные в 1 пункте параграфа 1 настоящей статьи.

2. В случаях, перечисленных в статье 191 настоящего Кодекса, государственные органы и органы местного самоуправления могут подать иск в административный суд против государственных органов, если они считают, что нормативные акты указанных органов нарушают права государства и общества, защита которых является обязанностью заявителя, если спор не подлежит разрешению в высшей административной инстанции.

3. Правозащитник, фракция городского совета Еревана могут обратиться по делам, перечисленным в статье 191 настоящего Кодекса, для обжалования актов Ереванского городского совета

4. Для случаев, перечисленных в статье 191 настоящего Кодекса, в административный суд можно также обращаться, когда нормативно-правовой акт на момент подачи иска уже отменен, но уже был применена к заявителю в любом индивидуальном порядке, в том числе путем судебного акта.

**Статья 199. Судебные акты административного суда по делам, касающимся пересмотра законности нормативно-правовых актов.**

«1. Что касается случаев, предусмотренных настоящей главой, административный суд выносит одно из следующих решений;

1) признать соответствие оспариваемого нормативно-правового акта или его оспариваемого положения нормативно-правовым акту высшей иерархии,

2) признать недействительным оспариваемый нормативно-правового акта или его оспариваемые положения, ... «

### 3. Беларусь

*Подготовлено Еленой Лаевской, национальным экспертом, электронная почта:* [*evlaevskaya@gmail.com*](mailto:evlaevskaya@gmail.com)

**I. Общая информация[[24]](#footnote-24)**

*1. Обзор законодательства, касающегося окружающей среды[[25]](#footnote-25).*

В правовой системе Беларуси не выделяется правовое понятие «законодательство касающееся окружающей среды», формально определена сфера правового регулирования «законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов» (далее – экологическое законодательство).

Экологическое законодательство формируется на основе Конституции Беларуси, которая, в частности, закрепляет право граждан на благоприятную окружающую среду, право на получение информации о состоянии окружающей среды (ст.34, 46).

Экологическое законодательство развивается на принципах дифференциации и интеграции правового регулирования. Проявлением принципа дифференциации является принятие нормативных правовых актов по видам природных объектов, интеграции – принятие единого Закона «Об охране окружающей среды» (2002г.).

Экологическое законодательство составляют законодательные акты (кодексы, законы, указы и декреты Президента Беларуси), положения которых развиваются в иных актах законодательства, принимаемых Советом Министров, министерствами, местными исполнительными органами и т.д. В Беларуси действуют кодексы: Кодекс о земле (2008г.), Кодекс о недрах (2008г.), Водный кодекс (1998г.), Лесной кодекс (2000г.). Приняты законы: об охране окружающей среды (2002г.), о государственной экологической экспертизе (2009г.), об особо охраняемых природных территориях (2000г.), об охране атмосферного воздуха (2008г.), об охране озонового слоя (2001г.), о растительном мире (2003г.), о животном мире (2007г.), об обращении с отходами (2007г.) и др.

Кроме этого, экологические нормы, обеспечивающие охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов, содержатся также в законах, регулирующих различные виды деятельности, в частности: об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь (2004г.), об автомобильных дорогах и дорожной деятельности (1994г.), о безопасности генно-инженерной деятельности (2006г.), об использовании атомной энергии (2008г.), о возобновляемых источниках энергии (2010г.), о защите прав потребителей (2002г.), о перевозке опасных грузов (2001г.), о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения (2012г.), о местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь (2010г.), о питьевом водоснабжении (1999г.), о мелиорации земель (2008г.), о промышленной безопасности опасных производственных объектов (2000г.), о магистральном трубопроводном транспорте (2002г.) и др.

Отдельные положения Гражданского кодекса также можно отнести к «законодательству касающемуся окружающей среды». Так, статья 1 Гражданского кодекса закрепляет, что отношения по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды регулируются гражданским законодательством, если специальным законодательством не предусмотрено иное. С учетом этого принципа можно отнести к «законодательству касающемуся окружающей среды» нормы гражданского законодательства, определяющие отдельные способы защиты права на благоприятную окружающую среду, нормы, обеспечивающие возмещение вреда, причиненного лицам экологическими правонарушениями. Также к «законодательству касающемуся окружающей среды» следует относить нормы, устанавливающие уголовную и административную ответственность за нарушения экологического законодательства (Уголовный кодекс. глава 26. Преступления против экологической безопасности и природной среды; Кодекс об административных правонарушениях. глава 15. Административные правонарушения против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования).

*2. Общие принципы государственного управления.*

Конституция Республики Беларусь предусматривает, что государственные органы, должностные и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности. Эти органы и лица несут ответственность за действия, нарушающие права и свободы личности (ст. 59).

Главными принципами государственного управления признаются принципы: верховенства [Конституции](consultantplus://offline/ref=980900A873142B5DBF9CD057FE2F5D0A7CAA84631EB52BCFD2DA4723AD442C7677U1p1N) Республики Беларусь, законности, приоритета прав и свобод человека и гражданина, гарантий их реализации, гуманизма и социальной справедливости, единства системы государственной службы, дифференциации государственной службы исходя из концепции разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную, гласности, профессионализма и компетентности государственных служащих, подконтрольности и подотчетности государственных служащих, персональной ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение ими своих служебных обязанностей (Статья 6 Закона «О государственной службе в Республике Беларусь» (2003г.)).

Согласно закону государственным органом признается образованная в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, иными законодательными актами организация, осуществляющая государственно-властные полномочия в соответствующей сфере (области) государственной деятельности. К числу государственных органов относятся также государственные учреждения и иные государственные организации, обеспечивающие деятельность Президента Республики Беларусь или государственных органов, работники которых в соответствии с законодательными актами, закрепляющими их правовой статус, являются государственными служащими.

*3. Процедура принятия решений, касающихся окружающей среды, в следующих областях (пожалуйста, укажите тип решения, следует ли информировать общественность о процедуре и документации, имеет ли она право участвовать, есть ли ограничения по времени подачи комментариев). Просьба уточнить свой ответ в свете статьи 6, пунктов 1 (a) и (b), пунктов 10 и 11, статьи 7 и Приложения I, пункта 22, Орхусской конвенции*

*(a) Строительство, требующее проведения оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

В Республике Беларусь установлены требования по информированию общественности об отчетах об оценке воздействия на окружающую среду (далее – ОВОС) по объектам, указанным в ст.13 Закона «О государственной экологической экспертизе» и о проведении общественных обсуждений отчетов об ОВОС.

Положению о порядке проведения ОВОС утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 19 мая 2010г № 755[[26]](#footnote-26).

Общественность уведомляется о начале процедуры общественных обсуждений отчета об ОВОС (публикуются уведомления в средствах массовой информации, размещают его на сайтах заказчика и соответствующих местных исполнительных и распорядительных органов, если эти сайты имеются). Доступ общественности к отчету об ОВОС обеспечивается непосредственно у заказчика и (или) в местных исполнительных и распорядительных органах, библиотеках и других доступных местах, а также посредством размещения отчета об ОВОС на сайте заказчика, если такой сайт имеется.

Срок проведения общественных обсуждений отчетов об ОВОС должен составлять не менее 30 дней со дня опубликования уведомления об общественных обсуждениях. Собрание по обсуждению отчета об ОВОС проводится, если общественность в течение 10 рабочих дней со дня опубликования уведомления об общественных обсуждениях обратилась к государственным органам с заявлением о необходимости проведения собрания. Проведение собрания может быть назначено не ранее чем через 30[[27]](#footnote-27) календарных дней со дня опубликования уведомления об общественных обсуждениях. По результатам собрания по обсуждению отчета об ОВОС оформляется протокол собрания с перечнем вопросов, замечаний и предложений по отчету об ОВОС, указываются авторы вопросов, ответы на них, количество участников собрания. По результатам общественных обсуждений в течение 10 рабочих дней со дня их завершения оформляется протокол общественных обсуждений с выводами и предложениями комиссии по подготовке и проведению общественных обсуждений. К протоколу общественных обсуждений прилагается сводка отзывов общественности, в которую включаются замечания и предложения по отчету об ОВОС, поступившие в процессе общественных обсуждений в соответствующие местные исполнительные и распорядительные органы, заказчику и в проектную организацию, указанные в уведомлении об общественных обсуждениях.

Таким образом, действующее законодательство закрепляет права общественности при обсуждении отчета об ОВОС, который является частью проектной документации по планируемым видам деятельности, однако не является решением государственного органа. Иных обязанностей государственных органов уведомлять общественность о принятии государственных решений применительно к процедуре ОВОС/государственной экспертизы законодательство не устанавливает. Следует отметить, что применительно к исследуемому вопросу в Беларуси принимается ряд решений государственных органов, которые в совокупности имеют юридическое значение для начала строительства (осуществления иной деятельности, подпадающей под ст. 6 Орхусской конвенции): решение о выделении земельного участка, решения о заключении государственных экспертиз, решение по вопросу размещения объекта и т.д.).

На основе Положения о порядке проведения ОВОС, иного специального законодательства можно выделить виды решений государственных органов, имеющих отношение к исследуемым вопросам:

решение местного исполнительного органа о разрешении или запрещении проведения собрания по обсуждению отчета об ОВОС (ст. 6 Закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», п.38 Положения о порядке проведения ОВОС),

решение о соответствии или несоответствии проектной документации требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, содержащееся в заключении государственной экологической экспертизы (п. 23 Положения о порядке проведения ОВОС),

решение местного исполнительного органа по вопросу размещения объекта (п. 23 Положения о порядке проведения ОВОС) и т.д.

решения Президента и Совета Министров Республики Беларусь, связанные с размещением и строительством атомной электростанции или ее блока, ядерной установки и пункта хранения (ст.4,5 Закона «Об использовании атомной энергии» (2008г.).

*(b) Разрешение (я) на выбросы в окружающую среду*

Субъекты хозяйствования, осуществляющие деятельность (планирующие осуществлять деятельность), связанную с эксплуатацией объектов, оказывающих комплексное воздействие на окружающую среду, с 1 января 2016 г. будут осуществлять указанную деятельность только при наличии комплексных природоохранных разрешений (Указ Президента Республики Беларусь от 17.11.2011 N 528 «О комплексных природоохранных разрешениях»).

Комплексное природоохранное разрешение - разрешительный документ, удостоверяющий право на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, специальное водопользование, хранение и захоронение отходов производства с учетом внедрения наилучших доступных технических методов. В комплексном природоохранном разрешении устанавливаются нормативы допустимого воздействия на окружающую среду, условия осуществления хозяйственной и иной деятельности в части использования природных ресурсов и (или) оказания воздействия на окружающую среду.

Комплексные природоохранные разрешения выдают органы Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды (далее – Минприроды). На природопользователя налагается обязанность уведомить общественность о том, что поданы документы для получения разрешения. Уведомление размещается на сайте органа Минприроды (в течение 10 рабочих дней со дня подачи природопользователем заявления о выдаче разрешения), а также в других средствах массовой информации. Природопользователь обязан принять и рассмотреть предложения общественности, касающиеся заявления на получение комплексного природоохранного разрешения, направить материалы о рассмотрении поступивших обращений общественности органу выдачи разрешения (в течение 40 календарных дней со дня уведомления о принятии заявления к рассмотрению) (Положение о порядке выдачи комплексных природоохранных разрешений, утверждено Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12.12.2011 N 1677).

При принятии решения о выдаче комплексного природоохранного разрешения учитывается факт информирование общественности. Орган выдачи разрешений обязан разместить на интернет-сайте территориального органа Минприроды по месту осуществления природопользователем хозяйственной и иной деятельности информацию о получении природопользователем комплексного природоохранного разрешения.

*(с) Процедуры планирования (градостроительного)*

Законодательство устанавливает, что решения местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов по вопросам планирования и застройки населенных пунктов принимаются после проведения общественных [обсуждений](consultantplus://offline/ref=24C38EC9D32B0F2697EA1ED14CE970515675256D56710A2838D475DEAD2A0239D094D936DD588F9B32217E4F23sDUER) (статья 4 Закона «Об архитектурной, градостроительной деятельности»). Положение о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности утверждено Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1июня 2011№ 687.

Организатор общественного обсуждения - областной, районный, городской, поселковый, сельский исполнительные комитеты, местная администрация района в городе. Общественное обсуждение осуществляется до проведения государственных экспертиз.

Законодательство предусматривает проведение общественного обсуждения в двух формах: информирования общественности и анализа общественного мнения; работы комиссии по общественному обсуждению (далее - комиссия).

Общественные обсуждения в форме информирования общественности и анализа общественного мнения проводятся для:

схем комплексной территориальной организации областей и иных административно-территориальных и территориальных единиц;

генеральных планов городов, иных населенных пунктов и территориальных единиц;

схем проектов планировки районов индивидуального жилищного строительства;

детальных планов, разрабатываемых на территории, свободной от застройки;

детальных планов, разрабатываемых на территории с застройкой, подлежащей сносу;

архитектурно-планировочных концепций объектов строительства (при отсутствии детальных планов);

проектов архитектурных конкурсов (по решению местных исполнительных и распорядительных органов).

Общественные обсуждения в форме работы комиссии проводятся для:

детальных планов, разрабатываемых на территории существующих микрорайонов и кварталов жилой застройки, подлежащих реконструкции;

проектной документации на благоустройство дворовых территорий.

Извещение о проведении общественного обсуждения должно быть размещено организатором на сайте местного исполнительного и распорядительного органа, информационных стендах указанного органа, в средствах массовой информации, на досках объявлений у подъездов жилых домов не менее чем за 10 календарных дней до начала проведения общественного обсуждения.

Первично информация об объектах общественного обсуждения представляется в виде экспозиции (выставки) проекта или презентации проекта (при необходимости), которая осуществляется в информационном центре исполнительного и распорядительного органа, в ином помещении, доступном для посещения физическими лицами и представителями юридических лиц.

Срок проведения общественного обсуждения составляет 25 календарных дней, в том числе срок проведения экспозиции (выставки) проекта - 15 календарных дней.

Организатор общественного обсуждения обязан разместить информацию о результатах проведения общественного обсуждения на сайте местного исполнительного и распорядительного органа, информационных стендах указанного органа, а также в средствах массовой информации в 15-дневный срок после его завершения. Информация об утвержденном проекте размещается на сайте местного исполнительного и распорядительного органа сроком на 3 месяца.

Законодательство в исследуемой области позволяет к видам решений государственных органов в области градостроительной деятельности отнести:

решения Президента Республики Беларусь об утверждении государственной схемы комплексной территориальной организации Республики Беларусь, схем комплексной территориальной организации областей, генеральных планов города Минска и областных центров (ст. 14 Закона «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности»),

решения Совета Министров об утверждении генеральных планов городов областного подчинения, за исключением областных центров, градостроительной документации для территорий особого государственного регулирования, а также схем и проектов развития социальной, производственной, транспортной, инженерной инфраструктуры республиканского значения (ст.15 Закона «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности»),

решения Советов депутатов базового территориального уровня об утверждении территориальных планов развития районов, генеральных планов городов районного подчинения и других населенных пунктов, расположенных на соответствующей территории, за исключением городов областного подчинения, областных центров и г. Минска,

решения местных исполнительных и распорядительных органов об утверждении схемы комплексной территориальной организации административно-территориальных и территориальных единиц (за исключением областей), градостроительных проектов специального планирования местного уровня, градостроительные проекты детального планирования (ст.17 Закона «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности»).

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры для добычи полезных ископаемых*

Специальные процедуры по информированию общественности о планировании принятия решений, указанных в пункте (d), а также по организации общественного участия в законодательстве Республики Беларусь не предусмотрены.

*(e) Другие процедуры принятия решений (т.е. для (I) охоты, (II) высвобождение генетически модифицированных организмов, (III) регистрация пестицидов и (IV) импорт/экспорт химических веществ и опасных отходов).*

Специальные процедуры по информированию общественности о планировании принятия указанных в пункте (е) решений, а также по организации общественного участия в законодательстве Республики Беларусь не предусмотрены.

Закреплено право граждан и общественных объединений на получение полной, своевременной и достоверной информации в области безопасности генно-инженерной деятельности по запросу (статья 23 Закона «О безопасности генно-инженерной деятельности» (2006г.)). Закон не содержит иных норм, устанавливающих обязанности государственных органов по собственной инициативе информировать общественность о планировании принятия указанных в пункте (ii) решений, а также по организации общественного участия.

Кроме того, законодательство Беларуси предусматривает право общественности принимать участие в обсуждении планов управления особо охраняемых природных территорий, которые впоследствии утверждаются государственными органами (организациями), в управлении которым переданы эти территории. Проекты планов выносятся на обсуждение общественности путем проведения общественных слушаний. Протоколы общественных слушаний и справки об учете замечаний и предложений общественности прилагаются к планам управления (Правила подготовки планов управления особо охраняемыми природными территориями, постановление Минприроды от 29 октября 2008г. № 94). Сроки и особенности проведения общественных слушаний законодательством не устанавливаются.

Также местный исполнительный орган обязан обеспечить проведение обсуждения с общественностью вопроса о планируемых удалении, пересадке объектов растительного мира (Положение о порядке выдачи разрешений на удаление объектов растительного мира в населенных пунктах и разрешений на пересадку объектов растительного мира в населенных пунктах утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 октября 2011г. № 1426). Местный исполнительный орган обязан проинформировать общественность не позднее чем за 3 дня до дня удаления, пересадки растений посредством размещения информации на своем сайте, в других СМИ, в объявлениях, доступных для населения. Обсуждение вопросов удаления, пересадки растений с общественностью организуется посредством проведения собрания. Мнение общественности должно быть учтено при принятии решения государственного органа о выдаче разрешения на удаление, пересадку растений[[28]](#footnote-28).

*4. Структура судебной системы в вашей стране (виды судебных органов, юрисдикция в судебном рассмотрении решений, действий или бездействия государственных органов в экологической сфере). Имеются ли судьи, специализирующиеся по экологическим делам? Имеют ли суды собственных специалистов? Есть ли у судей образование и практическая подготовка в области экологического права и Орхусской конвенции? Пожалуйста, укажите, если вы знаете, какие методики и инструменты используются для обучения?*

Судебная власть принадлежит судам, образованным в порядке, установленном Конституцией и Кодексом о судоустройстве и статусе судей (2006г.). Судебную систему Республики Беларусь составляют: Конституционный Суд; суды общей юрисдикции.

Конституционный Суд рассматривает вопросы о конституционности нормативных правовых актов, как в целом, так и их отдельных положений. Организации, граждане не вправе непосредственно обращаться с инициативой о проверке конституционности акта в Конституционный суд, а также с жалобами, касающимися нарушений их прав. Граждане, организации могут обратиться к органам и лицам, обладающим правом внесения в Конституционный Суд предложений о проверке конституционности акта, и только последние обладают правом на обращение в Конституционный суд (Закон «О конституционном судопроизводстве» (2014г.).

Система судов общей юрисдикции состоит из: Верховного Суда; областных (Минского городского) судов, экономических судов областей (города Минска); районных (городских) судов.

В 2013г. Верховный Суд и Высший Хозяйственный Суд были объединены, образован единый высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным и экономическим делам - Верховный Суд, возглавляющий систему судов общей юрисдикции Республики Беларусь (Декрет Президента №6 в 2013).

Районные (городские) суды и иные суды общей юрисдикции осуществляют правосудие по гражданским, уголовным делам и делам об административных правонарушениях. Экономические суды осуществляют правосудие путем разрешения хозяйственных (экономических) споров, возникающих из гражданских, административных и иных правоотношений. Вопрос о выборе суда при оспаривании/обжаловании общественными организациями в судебном порядке решений государственных органов, действий, бездействия, касающихся окружающей среды, в ряде случаев, как показывает практика, решается неоднозначно. Отдельные районные (городские) суды отказывают в приеме заявления от общественной организации со ссылкой на то, что заявителем/истцом выступает юридическое лицо, поэтому дело должен рассматривать экономический суд. С другой стороны, при подаче подобных заявлений в экономический суд, отдельные суды констатируют, что заявление должно быть подано в районный (городской) суд, так как спор не носит экономического характера.

В системе судов общей юрисдикции могут создаваться специализированные суды. В настоящее время нет специализированных судов по рассмотрению экологических споров, не предусмотрено создание административных судов. Руководитель суда может определить специализацию судей в зависимости от соответствующей нагрузки и значительности количества дел определенной категории. В штате суда не предусмотрено наличие технических специалистов, экспертов. Специалисты, эксперты привлекаются при рассмотрении конкретных дел в зависимости от их специфики.

Судьи получают юридическое образование в высших учебных заведениях (университетах, институтах, академиях), в программе которых читаются лекционные курсы «Экологическое право», «Природоресурсное право», «Международное экологическое право». В рамках этих курсов студентов информируют об Орхусской конвенции и других международных экологических соглашениях. По имеющейся у эксперта информации, специальные курсы повышения квалификации для судей или специальные тренинги по вопросам применения Орхусской конвенции на постоянной основе не организованы.

*5. Имеет ли общественность (физические лица и экологические НПО) право на обжалование в суде решений по конкретным видам деятельности, оказывающим воздействие на окружающую среду, в связи со статьей 6, пункты 1 (а) и (b), пункты 10, 11 и Приложением I, пунктом 22, Орхусской конвенции?*

В соответствии со ст. 60 Конституции Республики Беларусь каждый имеет право обратиться в суд за защитой своих прав и свобод. В частности, по исследуемой категории дел гражданин, общественная организация вправе обратиться в суд с иском или жалобой.

Гражданин, юридическое лицо (в том числе, общественная организация) вправе обратиться в суд с иском о признании недействительным акта государственного органа или органа местного управления и самоуправления, если этот акт нарушает гражданские права и охраняемые законодательными актами интересы гражданина, юридического лица (ст. 12 Гражданского кодекса – далее ГК).

Гражданин, общественные объединения вправе обратиться в суд с жалобой, если считает, что неправомерными действиями (бездействием) государственных органов, иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц ущемлены его права, кроме случаев, когда для разрешения отдельных жалоб законодательством Республики Беларусь установлен иной, несудебный, порядок обжалования (ст. 353, 358 Гражданского процессуального кодекса – далее ГПК).

К действиям (бездействию) государственных органов, иных юридических лиц и организаций, должностных лиц, подлежащих судебному обжалованию, относятся коллегиальное и единоличное действия (бездействие), в результате которых лицо незаконно лишено возможности полностью или частично осуществить право, предоставленное ему нормативным правовым актом, либо на лицо незаконно возложена какая-либо обязанность. Такие действия (бездействия) могут быть обжалованы в суд только после соблюдения досудебного (административного) порядка обжалования, предусмотренного Законом Республики Беларусь «Об обращениях граждан и юридических лиц».

Проблемы:

эффективность использования судебной защиты по исследуемой категории дел зависит от уровня правовой регламентации в национальном законодательстве соответствующих прав граждан, организаций. Абстрактность содержания права на благоприятную окружающую среду, иных прав общественности применительно к статье 6 Орхусской конвенции на практике приводит к сложностям в обосновании нарушения прав истца/заявителя;

имеются проблемы в реализации подпункта (а) части первой пункта 2 статьи 9 Орхусской конвенции (право на доступ к правосудию представителей общественности, проявляющих достаточную заинтересованность), поскольку подход законодательства строится на обеспечении судебной защиты лица, права и интересы которого нарушены.

многие решения государственных органов применительно к статье 6, пунктам 1 (а) и (b), пункту 10, 11 и Приложению I, пункту 22 относятся к категории «административных решений» (Закон Республики Беларусь «Об основах административных процедур»). Эти решения могут быть обжалованы только заинтересованным лицом, то есть лицом, обратившимся за осуществлением административной процедуры, но не общественностью (ст.30);

исходя из положений Закона Республики Беларусь «Об обращениях граждан и юридических лиц», общественность может обжаловать решения в административном порядке (вышестоящему органу, лицу), а в суде - вправе обжаловать не само решение, а ответ вышестоящей организации, которая рассматривала административную жалобу.

*6. Имеет ли общественность (физические лица и экологические НПО) право оспаривать в суде действия / бездействие органов государственной власти, «которые нарушают положения национального законодательства, касающегося окружающей среды» (статья 9, пункт 3 Орхусской конвенции)?*

Общественные объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, и граждане имеют право предъявить в суд иск о приостановлении (запрете) хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, в случае, если в результате такой деятельности нарушаются требования в области охраны окружающей среды, причиняется экологический вред или создается опасность причинения экологического вреда в будущем (статья 100 Закона «Об охране окружающей среды»).

Эта норма не применяется к оспариванию действий, бездействия государственных органов, нарушающих законодательство, относящееся к окружающей среде. Норма касается незаконной деятельности, прежде всего, хозяйственной, кроме того, она охватывает действия, но не бездействия. Для применения нормы необходимо наличие ряда фактов: нарушения требований в области охраны окружающей среды, экологического вреда или опасности причинения экологического вреда в будущем. Отметим, что статья 1 Закона «Об охране окружающей среды» дает определение понятию «требования в области охраны окружающей среды», относя к ним предъявляемые к хозяйственной и иной деятельности обязательные условия, ограничения или их совокупность, установленные законами, иными нормативными правовыми актами, в том числе техническими нормативными правовыми актами, нормативами в области охраны окружающей среды. Очевидно, анализируемое понятие не равнозначно понятию «положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде», используемого в пункте 3 статьи 9 Орхусской конвенции, и имеющего более широкий контекст.

**II. Чьи решения могут быть пересмотрены**

*7. Решения какого государственного органа в соответствии со статьей 9, пункты 2 и 3 Конвенции подлежат судебному и административному пересмотру? Подлежат ли все решения этих органов рассмотрению в судебном порядке? Если нет, то какие решения или государственные органы не подпадают под действие таких «проверок» и на каких основаниях?*

Виды решений:

ненормативный акт государственного органа или органа местного управления и самоуправления - при подаче иска о признании недействительным ненормативного акта государственного органа или органа местного управления и самоуправления (ст.12 ГК);

решение руководителя местного исполнительного и распорядительного органа (его заместителя) о запрещении проведения собрания об обсуждении отчета об ОВОС либо об изменении даты, места и времени его проведения – жалоба может быть подана непосредственно в суд (ст. 7 Закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь»);

действие (бездействие) организации, должностного лица – жалоба в административном порядке (ст.20 Закон «Об обращениях граждан и юридических лиц»);

решения (ответы) государственных органов, иных организаций, должностных лиц, принятые по жалобам на основании Закона «Об обращениях граждан и юридических лиц», которые не подпадают под действие законодательства об административных процедурах – жалоба в суд после административного обжалования (параграф 6 гл.29 ГПК).

Не могут быть предметом оспаривания/обжалования общественностью в суде:

решения государственных органов, относящиеся к нормативным правовым актам, прежде всего законодательным (Закон «О конституционном судопроизводстве»);

решения государственных органов, относящиеся к «административным решениям» (Закон «Об основах административных процедур»).

**III. Какие решения, действия или бездействие могут быть пересмотрены**

*8. Какие решения / действия / бездействие государственных органов подлежат судебному и административному пересмотру в области принятия решений как указано ниже, который может быть инициирован общественностью на основании критериев, изложенные в национальном законодательстве? Существуют ли различия критериев для экологических НПО и физических лиц? Есть ли ограничения по времени для пересмотра решений / действий / бездействия? Просьба представить подробную информацию в свете статьи 9, пунктов 2 и 3 Орхусской конвенции.*

*(a) Строительство, требующее проведения оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

Законодательство не определяет перечень обжалуемых решений, действий, бездействия в процедуре ОВОС/государственная экологическая экспертиза. Определенно можно сказать, что решение местного исполнительного органа о разрешении или запрещении проведения собрания по обсуждению отчета об ОВОС обжалуется непосредственно в судебном порядке (ст. 6 Закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», п.38 Положения о порядке проведения ОВОС).

По общему правилу дело по жалобе в суде рассматривается не позднее 1 месяца со дня поступления жалобы (ст.337 ГПК).

Иные решения государственных органов (решение, содержащееся в заключении государственной экологической экспертизы, решение местного исполнительного и распорядительного органа по вопросу размещения объекта и т.п) могут быть обжалованы в административном порядке на основе Закона «Об обращениях граждан и юридических лиц» (2011г.).

Жалобы в административном порядке могут быть поданы заявителями в течение 3 лет со дня, когда они узнали или должны были узнать о нарушении их прав, свобод и (или) законных интересов. По общему правилу, письменные жалобы, должны быть рассмотрены не позднее пятнадцати дней, а обращения, требующие дополнительного изучения и проверки, - не позднее одного месяца, если иной срок не установлен законодательными актами (ст.11, 17 Закона «Об обращениях граждан и юридических лиц» (2011г.).

Жалоба в суд подается в месячный срок, исчисляемый со дня получения отказа вышестоящего государственного органа, юридического лица, организации либо должностного лица в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если заявителем не был получен на нее ответ, а при отсутствии обязательного внесудебного порядка обжалования - со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права (ст.355 ГПК).

По общему правилу дело по жалобе в суде рассматривается не позднее 1 месяца со дня поступления жалобы (ст.337 ГПК).

При подаче иска о признании недействительным акта государственного органа или органа местного управления и самоуправления (ст.12 Гражданского кодекса) действует срок исковой давности – 3 года. Иск по первой инстанции по общему правилу должен быть рассмотрен не позднее двух месяцев со дня поступления заявления в суд.

*(b) Разрешение (-я), на выбросы в окружающую среду*

Решение о выдаче комплексных природоохранных разрешений может быть обжаловано в административном порядке на основе Закона «Об обращениях граждан и юридических лиц» (2011г.).

Сроки подачи и рассмотрения жалобы определяются по тем же правилам, что указаны в пункте (a) выше.

При подаче иска о признании недействительным акта государственного органа или органа местного управления и самоуправления (ст.12 Гражданского кодекса) действует срок исковой давности – 3 года. Иск по первой инстанции должен быть рассмотрен не позднее двух месяцев со дня поступления заявления в суд.

*(с) Процедуры планирования (градостроительного)*

Информация в пункте (a) выше.

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры для добычи полезных ископаемых*

*(е) Другие процедуры принятия решений (т.е. для (I) охоты, (II) введение генетически модифицированных организмов, (III) регистрация пестицидов и (IV) импорт / экспорт химических веществ и опасных отходов)*

*(f) Другие решения / действия / бездействие, не охваченные выше в свете статьи 9, пункт 3 Орхусской конвенции.*

Поскольку права общественности применительно к действиям, обозначенным в пунктах (d,e,f) не закреплены в законодательстве, отсутствует возможность определить нарушение прав, как основание для подачи жалобы или иска.

*9. Является ли административная жалоба на решения / действия / бездействие, указанные в вопросе 8, обязательным этапом, предваряющим судебное рассмотрение? Какова взаимосвязь между административным обжалованием и судебным рассмотрением?*

Как было показано в пункте 8, не требуется соблюдения правила об административном обжаловании, если закон, иной законодательный акт, указывает на возможность непосредственного обжалования действия, бездействия в судебном порядке. Как, например, это закреплено в отношении решения местного исполнительного и распорядительного органа о разрешении или запрещении проведения собрания по обсуждению отчета об ОВОС (ст. 6 Закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», п.38 Положения о порядке проведения ОВОС). Иск также непосредственно направляется в суд.

В иных случаях следует руководствоваться общими правилами ГПК при подаче жалобы в суд (ст.353-358):

гражданин и юридическое лицо вправе обратиться в суд с жалобой, если считает, что неправомерными действиями (бездействием) государственных органов, иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц ущемлены его права, кроме случаев, когда для разрешения отдельных жалоб законодательством Республики Беларусь установлен иной, несудебный, порядок обжалования. В этом случае жалоба подается в суд после обжалования действия государственного органа, должностного лица вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу, лицу.

Судья отказывает в возбуждении дела, если лицом не соблюден внесудебный порядок разрешения жалобы (п.2 ст.246 ГПК), либо суд оставляет жалобу без рассмотрения (п.1 ст.165 ГПК), если это обстоятельство установлено в судебном заседании.

Если законодательством предусмотрена возможность обжалования оспариваемого действия (бездействия) в вышестоящий орган и (или) в суд, то одновременное обращение гражданина в орган, рассматривающий жалобу, и в суд не является основанием для отказа в возбуждении дела.

*10. Какая система юрисдикции является правомочной для проверки решений / действий / бездействия, указанных в вопросе 8? Просьба указать, если есть различия для физических лиц или НПО.*

Исследуемая категория дел по заявлениям граждан рассматривается судами общей юрисдикции – районными (городскими) судами на основе норм ГПК. Это правило действует и в отношении организаций, в частности общественных объединений. На практике определение подсудности дела, когда заявителем выступает общественное объединение, осуществляющее деятельность в области охраны окружающей среды, вызывает затруднения. Суды решают этот вопрос по-разному. В судебной практике есть примеры, когда районные (городские) суды отказывают в приеме заявления от общественной организации, полагая, что дело должно рассматриваться в экономическом суде. В тоже время, при подаче подобных заявлений в экономический суд, суд констатирует, что заявление должно быть подано в общий суд, так как спор не носит экономического характера (смотри пример в конце вопросника).

*11. Какие средства юридической защиты можно использовать по решениям, указанным в вопросе 8? Каковы соответствующие процессуальные действия?*

Используется исковое производство (в случае подачи иска), и производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений (в случае подачи в суд жалобы) по правилам ГПК.

**IV. Основания для рассмотрения и его глубина**

*12. Какой контроль осуществляет судья касательно оспариваемых решений государственных органов? Отслеживает ли судья материальную и процессуальную законность (например, формальные требования закона, процессуальные действия и / или причины принятия таких решений)?*

Судебные органы независимы от исполнительных и законодательных органов в Республике Беларусь. Согласно ст.18 ГПК дела рассматриваются судом только по заявлениям юридически заинтересованных в исходе дела лиц в отношении заявленных требований. В обязанности суда входит разрешение дела на основании Конституции Республики Беларусь и принятых в соответствии с ней нормативных правовых актов. Обязанность представить необходимые для установления истины по делу доказательства лежит на сторонах, других юридически заинтересованных в исходе дела лицах. Для всестороннего, полного, объективного выяснения всех обстоятельств, имеющих существенное значение для правильного рассмотрения и разрешения дела, суд содействует указанным лицам по их ходатайству в истребовании доказательств, когда представление таких доказательств для них невозможно. Доказательства собираются и представляются суду сторонами и другими юридически заинтересованными в исходе дела лицами. Суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании в судебном заседании всех входящих в предмет доказывания фактов, руководствуясь при этом только законом.

Суд рассматривает дело лишь в пределах заявленного искового требования. Судья обязан разъяснить истцу его право заявить дополнительные требования. Однако проводить по собственной инициативе судебное разбирательство в отношении незаявленного в иске требования суд может лишь в случаях, прямо предусмотренных ГПК и другими актами законодательства (ст.273 ГПК). Суд может в зависимости от выяснившихся обстоятельств дела выйти за пределы размера заявленных требований, если это необходимо для правильного разрешения спора (ст.298).

При рассмотрении жалобы суд проверяет законность и обоснованность действий государственных органов, организаций и должностных лиц, действия (бездействие) которых обжалуются (ст.339 ГПК). Государственные органы, организации и должностные лица обязаны представить суду материалы, послужившие основанием для соответствующих действий (бездействия).

*13. Какова основная философия контроля судами административных решений? Полагаются ли суды на доказательства, приводимые другими участниками судебного разбирательства, или же они несут ответственность за собственное расследование дела в соответствии с так называемым инквизиционным принципом?*

Обязанность представить необходимые для установления истины по делу доказательства лежит на сторонах, других юридически заинтересованных в исходе дела лицах (ст. 232 ГПК). Суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании в судебном заседании всех входящих в предмет доказывания фактов, руководствуясь при этом только законом. Однако проводить по собственной инициативе судебное разбирательство в отношении незаявленного требования суд может лишь в случаях, прямо предусмотренных ГПК и другими актами законодательства (ст.273 ГПК), суд может выйти за пределы размера заявленных исковых требований, если это необходимо для правильного разрешения спора (ст.298).

При рассмотрении жалобы суд также действует в рамках заявленных требований, проверяет законность и обоснованность действий государственных органов, организаций и должностных лиц, действия (бездействие) которых обжалуются (ст.339 ГПК). Суд исследует материалы, послужившие основанием для соответствующих действий (бездействия), которые обязаны ему предоставить государственные органы, иные лица, выступающие ответчиками по делу.

*14. Для какого рода решений государственных органов судья имеет ограниченный контроль (например, только в отношении фактов, процедурных правил, ошибок в применяемых законах или не относящихся к делу вопросов, принимаемых во внимание, другое)? В противоположность этому, по отношению к какого рода решениям государственных органов она / он осуществляет тщательный контроль?*

В законодательстве Республики Беларусь закреплен универсальный подход: возможность обращения с жалобой на действия (бездействие), нарушающие права и законные интересы лица, с иском о признании недействительным ненормативного акта государственного органа или органа местного управления и самоуправления, нарушающие права и интересы, иных исков. Законодательство не содержит оснований для ограниченного или более строгого «судебного контроля» при рассмотрении дел.

*15. Каким образом судья получает информацию при осуществлении судебного рассмотрения (назначение экспертов, специализированные расследование по существу, привлекают университеты, консультируются с международными источниками информации и т.д.)?*

При рассмотрении дела суд может исследовать информацию, полученную от экспертов и специалистов, а также назначить экспертизу. Лица, назначенные экспертами, специалисты дают письменное заключение по поставленным судом вопросам (ст.98, 101 ГПК). Эксперт и специалист вправе отказаться от участия в судебном разбирательстве, если они не обладают необходимыми познаниями. Суд также может приостановить производство по делу в случае назначения экспертизы (ст.161 ГПК). Экспертиза назначается судом по требованию заинтересованных лиц и проводится для разъяснения возникающих при рассмотрении дела вопросов, требующих специальных познаний в области науки, искусства, техники или иных сферах деятельности (ст.216-221 ГПК). Сведения, полученные от специалистов, из заключения экспертов, экспертиз относятся к средствам доказывания. Следует отметить, что заключение эксперта, экспертизы не является обязательным для суда, однако несогласие с ним должно быть мотивировано (ст. 226 ГПК).

*16. Подходят ли суды по-разному к судебным искам экологических НПО и искам физических лиц?*

Относительно вопроса о grounds for review and its intensity можно сказать, что в суде применяется универсальный подход к физическому лицу и организации, как истцу или заявителю по жалобе.

**V. Каковы результаты судебного рассмотрения**

*17. Имеют ли суды только право кассации или же и реформаторские права по делам в соответствии со статьей 9 Конвенции? (В общем, что является результатом успешного оспаривания административного решения?)*

По результатам рассмотрения жалобы суд выносит решение (ст.357 ГПК). Суд, признав обжалуемые действия (бездействие) неправомерными, ущемляющими права заявителя, выносит решение об обоснованности жалобы и обязанности устранить допущенное нарушение. Суд, установив, что обжалуемые действия были совершены в соответствии с законом, в пределах полномочий государственного органа, юридического лица, организации либо должностного лица, выносит решение об отказе в удовлетворении жалобы.

Решение суда по жалобе для устранения допущенных нарушений направляется руководителю государственного органа, юридического лица, организации, должностному лицу, действия которых были обжалованы, либо в вышестоящий в порядке подчиненности государственный орган, юридическому лицу, в организацию, должностному лицу в течение 3 дней со дня вступления решения в законную силу. Об исполнении решения суда по жалобе должно быть сообщено суду и заявителю не позднее чем в месячный срок со дня получения решения суда.

По результатам рассмотрения иска суд также выносит решение. Резолютивная часть решения должна содержать в себе вывод суда об удовлетворении иска или об отказе в иске полностью или в части, указание на распределение судебных расходов, а также на срок и порядок обжалования решения (Ст.306 ГПК). Кроме того, в резолютивной части решения указываются срок и порядок исполнения решения, а также о допущении немедленного исполнения и т.п. Если указанные действия могут быть совершены только ответчиком, суд устанавливает в решении срок, в течение которого решение должно быть исполнено.

Кроме того, суд, обнаружив при рассмотрении дела нарушения законности отдельными должностными лицами, либо существенные недостатки или нарушения в деятельности юридических лиц, выносит частное определение и направляет его соответствующим юридическим лицам или их должностным лицам, которые обязаны в месячный срок сообщить суду о принятых ими мерах (ст.325 ГПК). Если при рассмотрении дела суд обнаружит признаки преступления в действиях гражданина, он сообщает об этом прокурору частным определением. За оставление без рассмотрения частного определения суда либо непринятие мер к устранению указанных в нем нарушений, а равно несвоевременный ответ на частное определение должностные лица несут ответственность, предусмотренную Кодексом об административных правонарушениях. Этими правами обладают также суды кассационной и надзорной инстанции.

*18. Каковы пределы дискреции государственных органов после решения суда?*

Решение суда по жалобе для устранения допущенных нарушений направляется руководителю государственного органа, юридического лица, организации, должностному лицу, действия которых были обжалованы, либо в вышестоящий в порядке подчиненности государственный орган, юридическому лицу, в организацию, должностному лицу в течение трех дней со дня вступления решения в законную силу. Об исполнении решения суда по жалобе должно быть сообщено суду и заявителю не позднее чем в месячный срок со дня получения решения суда.

Решение суда по иску содержит указание на срок и порядок обжалования, срок и порядок исполнения решения. Если указанные действия могут быть совершены непосредственно ответчиком (например, прекратить деятельность, отменить ненормативный акт государственного органа), суд устанавливает в решении срок, в течение которого решение должно быть исполнено.

**VI. Правоприменительная практика**

Общественное объединение «Экодом» 26 августа 2015 года обратилось в суд Фрунзенского района г. Минска к предприятию «Атлант-М Строй» с иском о запрете хозяйственной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, а также в суд Центрального района г. Минска к Республиканскому предприятию «Главгосстройэкспертиза» о признании экспертных заключений строительной экспертизы недействительными.

«Атлант-М Строй» (далее – застройщик) реализует проект по возведению двух жилых домов. Решением Мингорисполкома и утвержденным проектом детальной планировки предусмотрено строительство двух 9-этажных. Застройщик внес изменения в документацию и осуществляет строительство двух 19-этажных домов (один из домов уже был построен к моменту обращения в суд). В результате строительства были нарушены положения Генерального плана г. Минска, в частности, запрета строительства в ландшафтно-рекреационной зоне. Однако измененный проект, нарушающий экологическое законодательство, получил положительное заключение государственной строительной экспертизы.

Истец в заявлении просил суд запретить хозяйственную деятельность застройщика до устранения нарушений законодательства, внесения изменений в проектную документацию, устройство стоянки автомобилей, сноса вспомогательной постройки.

31 августа 2015 года суд Фрунзенского района отказал в возбуждении дела ввиду неподсудности дела районному суду. Суд посчитал, что с учетом характера спора, по которому сторонами выступают юридические лица, дело должно рассматриваться в экономическом суде. В тот же день суд Центрального района также отказал истцу в возбуждении дела, но по другому основанию. Суд посчитал, что дело неподведомственно суду, а истцам следует обращаться с административной жалобой на действия Республиканского предприятия «Главгосстройэкспертиза» в вышестоящий орган (Министерство архитектуры и строительства).

В октябре 2015 года общественное объединение «Экодом» совместно с гражданами по указанным выше обстоятельствам подало иск в суд Московского района г. Минска о признании недействительным ненормативных актов – решения Мингорисполкома о предоставлении «Атлант-М Строй» земельного участка под строительство и заключений строительной экспертизы. 17 ноября 2015 года суд отказал в возбуждении гражданского дела в связи с неподведомственностью суду.

В настоящее время на все три определения поданы частные жалобы в Минский городской суд.

**Список нормативных правовых актов:**

1. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994г. с изм. и доп. от 24 нояб. 1996г., 17 окт. 2004г. // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
2. О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь: Декрет Президента Респ. Беларусь, 29 нояб. 2013г., №6 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
3. О комплексных природоохранных разрешениях: Указ Президента Респ. Беларусь, 17 нояб. 2011 г., № 528 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
4. Гражданский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-3 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
5. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 11 янв. 1999г., № 238-З // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
6. Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 15 дек. 1998г., № 219-З // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
7. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 ноября 1992г., № 1982-XII // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
8. Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 5 июня 2004г., № 300-З // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
9. О безопасности генно-инженерной деятельности: Закон Респ. Беларусь, 9 января 2006г., №96-З// Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
10. Об использовании атомной энергии: Закон Респ. Беларусь, 30 июля 2008г., №426-З // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
11. О государственной экологической экспертизе: Закон Респ. Беларусь, 9 нояб. 2009г., №54-З // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
12. О государственной службе в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2003г., № 204-З // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
13. О конституционном судопроизводстве: Закон Респ. Беларусь, 8 января 2014г., №124-З // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
14. О массовых мероприятиях в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 30 декаб. 1997г., №114-З // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
15. Об основах административных процедур: Закон Респ. Беларусь, 28 окт. 2008г., №433-З // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
16. Об обращениях граждан и юридических лиц: Закон Респ. Беларусь, 8 июля 2011г., №300-З // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
17. Положение о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 19 мая 2010г., №755// Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
18. Положение о порядке выдачи комплексных природоохранных разрешений: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 12 декаб. 2011г., № 1677 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.
19. Положение о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 1 июня 2011г., №687 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2015.

### 4. Казахстан

*Подготовлено г-ном Вадимом Ни, национальным экспертом, электронная почта:* [*vadimnee@mail.ru*](mailto:vadimnee@mail.ru)

**I. Общая информация[[29]](#footnote-29)**

*1. Обзор законодательства, касающегося окружаюей среды.*

Республика Казахстан ратифицировала Орхусскую конвенцию Законом от 23 октября 2000 г. № 92-II ЗРК и этот международно-правовой документ вступил в силу для страны 30 октября 2001 года. Орхусская конвенция, как международный договор, ратифицированный Казахстаном, имеет прямое действие в правовой системе Казахстана, и все положения его непосредственно применимы, в том числе в судебном порядке.

Главным экологическим законом Республики Казахстан является Экологический кодекс, принятый 9 января 2007 года. В статьях 13 и 14 этого закона определены экологические права граждан и общественных экологических организаций, а также нормативно-правовая база для обеспечения доступа к экологической информации и участию общественности в процессе принятия экологически значимых решений. Так как природоохранное законодательство в Казахстане кодифицировано, существуют только четыре других природоохранных закона, а именно Закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 7 июля 2006 г. № 175, Закон «Об обязательном экологическом страховании» от 13 декабря 2005 года № 93, Закона «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» от 4 июля 2009 г. № 165-IV, Закон «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности» от 13 января 2012 г. № 541-IV.

Наряду с законодательством об охране окружающей среды существует законодательство по вопросам использования природных ресурсов. К использованию природных ресурсов отношение имеют такие законы:

* Земельный кодекс от 20 июня 2003 года;
* Лесной кодекс от 8 июля 2003 года;
* Водный кодекс от 9 июля 2003 года;
* Закон «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 9 июля 2004 г. № 593;
* Закон «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 г. № 291-IV.

Все вышеуказанные законы содержат положения о доступе к информации и участии общественности, но они менее содержательны и детальны по сравнению с положениями Экологического кодекса.

Также, с целью разработки стандартов и реализации положений этого законодательства, Президентом, Правительством, министерствами, ведомствами и комитетами принимались нормативные акты в виде постановлений и распоряжений. Наиболее важные положения о доступе к экологической информации и участии общественности в процессах принятия решений принимаются приказами министра охраны окружающей среды, в том числе Инструкция по проведению оценки воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности (ОВОС инструкции)[[30]](#footnote-30), Правилами проведения общественных слушаний[[31]](#footnote-31) и Правила доступа к экологической информации, относящейся к процедуре оценки воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности[[32]](#footnote-32). На местном уровне Мало экологического правотворчество имеет место в Казахстане на местном уровне.

*2. Общие принципы государственного управления.*

Общие принципы государственного управления определяются в Казахстане статьей 3 Закона «Об административных процедурах» от 27 ноября 2000 г. № 107. В соответствии с этим, государственное управление основано на следующих принципах:

* законности;
* подчинения нижестоящих государственных органов и должностных лиц вышестоящим;
* равенства всех перед законом и судом;
* приоритета прав и свобод граждан;
* обязательности для всех граждан, организаций и должностных лиц предусмотренных административными процедурами действий и актов;
* взаимной ответственности и баланса интересов личности, общества и государства;
* учета общественного мнения и гласности при строгом соблюдении законодательства о государственных секретах и иной охраняемой законом тайне;
* поддержания авторитета государственной власти и недопущения действий, способных дискредитировать Республику Казахстан и противоречащих интересам государственной службы, в том числе противостояния проявлениям коррупции, строгого соблюдения установленных законодательством для государственных служащих запретов и ограничений;
* единства требований административных процедур для государственных органов всех уровней;
* четкого разграничения компетенции и согласованного функционирования всех государственных органов и должностных лиц государства;
* экономичности и эффективности.

*3. Процедура принятия решений, касающихся окружающей среды, в следующих областях (пожалуйста , укажите тип решения, следует ли информировать общественность о процедуре и документации, имеет ли она право участвовать, есть ли ограничения по времени подачи комментариев). Просьба уточнить свой ответ в свете статьи 6, пунктов 1 (a) и (b), пунктов 10 и 11, статьи 7 и Приложения I, пункт 22, Орхусской конвенции*

*(a) Строительство, требующее проведения оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

*(b) Разрешение (я), на выбросы в окружающую среду*

*(c) Процедуры планирования (градостроительного)*

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры лицензирования для добычи полезных ископаемых*

*(e) Другие процедуры принятия решений (т.е. для (I) охоты, (II) высвобождение генетически модифицированных организмов, (III) регистрация пестицидов и (IV) импорт / экспорт химических веществ и опасных отходов).*

Права физических лиц и экологических НПО участвовать в процессах принятия решений по экологическим вопросам признаются соответственно статьями 13 и 14 Экологического кодекса. Однако, статья 13, пункт 1, подпункт 4) и статья 14, пункт 1, подпункт 3), Экологического кодекса не определяют типы процессов принятия решений, для которых участие общественности является обязательным и соответствующие правовые положения относятся к «процедурам, установленным законодательством Республики Казахстан». Что касается строительства, требующего проведения оценки воздействия на окружающую среду, разрешений на выбросы в окружающую среду и генеральных планов городов, региональных планов развития, которые будут влиять на зональность большей территории, право на участие в процессе принятия решений обеспечивается статьями 57, 57-1 и 57-2 в сочетании со статьей 47 Экологического кодекса (последний определяет сферу применения государственной экологической экспертизы). Закон «О недрах и недропользовании» не признает право участия в принятии решений по вопросам заключения договоров / разрешений для добычи полезных ископаемых; в статье 8 закона предусматривается ограниченный доступ к определенной информации, связанной с соответствующими процессами. Процедуры принятия решений для охоты, регистрации пестицидов, импорта / экспорта химических веществ и опасных отходов не открыты для участия общественности, не установлен порядок принятия решений для высвобождения генетически модифицированных организмов.

Требования уведомления заинтересованной общественности о строительстве, требующем ОВОС, порядок ее и документация предусмотрены Правилами проведения общественных слушаний, утвержденными приказом Министра охраны окружающей среды от 7 мая 2007 г. № 135-п. Эти правила применимы к решениям по предлагаемым видам деятельности, подпадающим под действие пункта 1 статьи 6 (а) и приложение I, пункт 22, Орхусской конвенции. Решение - результат соответствующих процессов – это заключение государственной экологической экспертизы, которое выдается либо отделом природных ресурсов и регулирования природопользования муниципалитета, либо Комитетом экологического регулирования и контроля и Инспекции в нефтегазовом комплексе Министерства энергетики (национальный орган охраны окружающей среды). Компетенция (проведения государственной экологической экспертизы) зависит от категорий объектов в соответствии с их санитарной классификации и размеров требуемых санитарно-защитных зон. Правила проведения общественных слушаний требуют уведомления заинтересованной общественности не позже, чем за 20 календарных дней до даты проведения публичных слушаний и обеспечивают 7 календарных дней для комментариев общественности с момента публикации протоколов общественных слушаний. Однако объем замечаний общественности ограничивается указанными выше Правилами касательно содержания общественных слушаний. Помимо участия в публичных слушаниях, Экологический кодекс и Инструкция по ОВОС признают право общественности представить в письменном виде замечания, информацию, анализ или мнения, которые она считает относящимися к планируемой деятельности, но в национальном законодательстве не существует никаких установленных временных ограничений для письменных комментариев.

Участие общественности в процессе принятия решений о выдаче разрешений на выбросы в окружающую среду не предусмотрено действующим законодательством Республики Казахстан. В прошлом общественные слушания были обязательными для принятия решения о выдаче экологических разрешений для некоторых крупных объектов (категории I и II в соответствии с санитарной классификацией объектов)[[33]](#footnote-33).

Статья 13 Закона «Об архитектурной, градостроительной и строительно й деятельности» признает право общественности участвовать в процессе принятия решений по генеральным планам градостроительства (город), планам регионального развития, которые будут влиять на зональность большей территории. Однако, этот закон не предусматривает порядок и сроки для участия общественности. На практике участие общественности в процедурах планирования ограничивается принятием решений по градостроительным генеральным планам (города) на основе положений Экологического кодекса, и в то время как положения Правил проведения общественных слушаний применяются аналогично, с учетом особенностей, для организации участие общественности.

*4. Структура судебной системы в вашей стране (виды судебных органов, юрисдикция в судебном рассмотрении решений, действия или бездействия государственных органов в экологической сфере). Имеются ли судьи, специализирующиеся по экологическим делам? Имеют ли суды собственных специалистов? Есть ли у судей образование и практическая подготовка в области экологического права и Орхусской конвенции? Пожалуйста, укажите, если вы знаете, какие методики и инструменты используются для обучения?*

Судебная система в Казахстане состоит из судов общей юрисдикции (Верховного суда и местных судов) и специализированных судов. Местные суды включают в себя региональные (областные и эквивалентные суды городов Астана и Алматы) и районных судов. Специализированные суды включают: межрайонные экономические суды, межрайонные административные суды, межрайонные суды по делам несовершеннолетних в городах Астана и Алматы, финансовый суд г. Алматы, Военный суд и суды военных гарнизонов, третейские суды. В Верховном суде и на уровне областных судов структура каждого из них включает в себя надзорную коллегию, коллегию по гражданским делам и коллегию по уголовным делам.

Суды общей юрисдикции (Верховный суд, местные суды) и межрайонные специализированные хозяйственные и административные суды обладают юрисдикцией по судебному рассмотрении решений органов власти, действий или бездействия в области охраны окружающей среды. Система специализированных судов была создана в Казахстане в последние годы: экономические суды в 2002 году и административные в 2004 году. Специализированные административные суды рассматривают некоторые дела в качестве судов первой инстанции в отношении административных правонарушений, а также дела, в которых оспариваются приказы должностных лиц по делам об административных преступления. Специализированные хозяйственные суды действуют в качестве судов первой инстанции по делам, инициированным юридическими лицами, в том числе общественными объединениями и индивидуальными предпринимателями. Следовательно, если НПО подает в суд на государственный орган, она должна инициировать дело в специализированном межрайонном экономическом суде, а в случае физических лиц это должно быть сделано в местном суде общей юрисдикции. В рамках уголовного процесса местный суд, как правило, также выступает в качестве суда первой инстанции.

Судей, специализирующихся в области экологического права, в Казахстане нет, за исключением одного судьи в Верховном суде. Суды не имеют технических специалистов в своей структуре и обслуживаются Центром судебной экспертизы Министерства юстиции. Образование и подготовка кадров в области экологического права и Орхусской конвенции предоставляются в Институте юстиции Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан. Последний двухдневный практический тренинг по экологическому праву и Орхусской конвенции был проведена 10-11 сентября 2015 года при содействии Офиса программ ОБСЕ в Астане. На нем в качестве учебного пособия был использован учебник по Орхусской конвенции для судей, изданный в 2008 году. Он также был подготовлен при содействии ОБСЕ. Тренинги для судей по Орхусской конвенции проводятся в Казахстане довольно регулярно, методология обучения основывается на презентациях судей Верховного суда, экспертов и преподавателей университетов и разбора отдельных дел в небольших группах.

*5. Имеет ли общественность (отдельные лица и экологические НПО) право на обжалование в суде решений по конкретным видам деятельности, оказывающим воздействие на окружающую среду, в связи со статьей 6, пункты 1 (а) и (b), пункты 10, 11 и Приложением I , пунктом 22, Орхусской конвенции?*

Общественность (физические лица и экологические НПО) имеют право на обжалование в суде решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, в соответствии с общими положениями главы 27 Гражданского процессуального кодекса о специальных процедурах обжалования решений, действия или бездействие органов государственной власти и должностных лиц. В соответствии со статьями 278 и 279 Гражданского процессуального кодекса, это может быть сделано физическими и юридическими лицами на основании:

1. нарушения их прав, свобод и законных интересов;

2. препятствий для реализации их прав, свобод и законных интересов;

3. незаконно налагаемых обязанностей.

Представители общественности предоставляется широкий доступ к правосудию, для обжалования в суде решений по конкретным видам деятельности, касающихся окружающей среды, так как правоспособность членов общественности очерчена очень широко. Она охватывает мероприятия, которые подпадают под действие статьи 6, пункты 1 (а) и (b), пункты 10, 11 и приложение I, пункт 22, Орхусской конвенции. Также статьи 13 и 14 Экологического кодекса предоставляет физическим лицам и экологическим НПО возможность обжаловать:

- решения о размещении, строительстве, реконструкции и введении в эксплуатацию объектов, сооружений и других экологически опасных объектов, - с целью пересмотра административными и судебными органами;

- хозяйственную или иную деятельность физических или юридических лиц, если такая деятельность отрицательно влияет на окружающую среду и здоровье человека, - с целью запрета и приостановки.

До недавнего времени в большинстве случаев представители общественности должны были оспаривать заключения государственной экологической экспертизы, тогда как со этого года Экологический кодекс четко не указывает, являются ли заключения государственной экологической экспертизы подлежащими обжалования или нет. На практике это влечет за собой то, что доступ к правосудию в таких случаях предоставляется представителям общественности, но без каких-либо эффективных средств правовой защиты[[34]](#footnote-34).

*6. Имеет ли общественность (отдельные лица и экологические НПО) право оспаривать в суде действий / бездействия органов государственной власти, «которые нарушают положения национального законодательства, касающееся окружающей среды» (статья 9, пункт 3 Орхусской конвенции)?*

Это право явно не установлено национальным природоохранным законодательством. Это может быть сделано отдельными лицами и экологическими НПО в соответствии с положениями главы 27 Гражданского процессуального кодекса на основании нарушения их законных интересов действиями / бездействием государственных органов «которые нарушают положения национального экологического законодательства». Экологическое общество «Зеленое спасение» имеет регулярную практику экологических судебных процессов, подпадающих под действие положений статьи 9, пункт 3 Орхусской конвенции, и следует отметить, что эта организация выиграла ряд дел против государственных органов по бездействию, например, чтобы обязать их принять меры против незаконного сброс мусора в природных зонах.

**II. Чьи решения могут быть пересмотрены**

*7. Решения какого государственного органа в соответствии со статьей 9, пункты 2 и 3 Конвенции подлежат судебному и административному пересмотру? Подлежат ли все решения этих органов рассмотрению в судебном порядке? Если нет, то какие решения или государственные органы не подпадают под действие таких «проверок» и на каких основаниях?*

Закон «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» от 12 января 2007 года, № 221, определяет очень широко круг государственных органов, чьи решения подлежат рассмотрению в административном порядке. Он охватывает правительства на национальном, региональном и других уровнях, государственные организации и организаций, предоставляющих услуги для правительств, а также их должностные лица, и включает в себя все их решения, нарушающие права человека, свободы и законные интересы, а также незаконные решения.

Глава 27 Гражданского процессуального кодекса определяет очень широко круг государственных органов, решения которых подлежат рассмотрению в судебном порядке в соответствии с его положениями. Постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 24 декабря 2010 г. № 20 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 27 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан» пояснил, что он охватывает правительства на национальном, региональном и других уровнях, физических или юридических лиц, выполняющих государственные административные функции в соответствии с национальным законодательством, любых других физических или юридических лица, имеющих государственные обязанности или функции или предоставляющих общественные услуги.

Все решения органов государственной власти, за исключением тех, которые налагают уголовные и административные наказания в отношении лиц, должностных лиц и юридических лиц, подлежат рассмотрению в судебном порядке в соответствии с положениями главы 27 Гражданского процессуального кодекса. Введение уголовных и административных наказаний подлежит судебному и административному пересмотру в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом и Кодексом об административных правонарушениях, которые не обеспечивают доступ к правосудию для представителей общественности, если они непосредственно не вовлечены в соответствующие дела принимают непосредственное участие в соответствующих случаях в качестве правонарушителей или жертв.

**III. Какие решения, действия или бездействие могут быть пересмотрены**

*8. Какие решения / действия / бездействие государственных органов подлежат судебному и административному пересмотру в области принятия решений как указано ниже, который может быть инициирован общественностью на основании критериев, изложенные в национальном законодательстве? Существуют ли различия критериев для экологических НПО и физических лиц? Есть ли ограничения по времени для пересмотра решений / действий / бездействия? Просьба представить подробную информацию в свете статьи 9, пунктов 2 и 3 Орхусской конвенции.*

*(a) Строительство, требующее проведения оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

*(b) Разрешение (-я), на выбросу в окружающую среду*

*(c) процедуры планирования (градостроительного)*

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры для добычи полезных ископаемых*

*(e) Другие процедуры принятия решений (т.е. для (I) охоты, (II) введение генетически модифицированных организмов, (III) регистрация пестицидов и (IV) импорт / экспорт химических веществ и опасных отходов)*

*(f) Другие решения / действия / бездействие, не охваченные выше в свете статьи 9, пункт 3 Орхусской конвенции.*

Что касается строительства, требующего проведения оценки воздействия на окружающую среду, то единственное решение органа государственной власти, которое может быть обжаловано членами общественности, является заключение государственной экологической экспертизы, так как участие общественности предусматривается только для этой стадии принятия решений по планируемым видам деятельности. Заключение государственной экологической экспертизы по материалам ОВОС для запланированных видов деятельности, перечисленных в категории I объекты в соответствии с их санитарной классификацией, выдается Комитетом экологического регулирования и контроля и государственной инспекции в нефтегазовом комплексе. Для планируемой хозяйственной деятельности объектов, перечисленных в категориях II, III и IV и требующих ОВОС, заключение государственной экологической экспертизы выдается муниципальными управлениями природных ресурсов и регулирования природопользования.

Что касается разрешений на выбросы окружающую среду, представители общественности должны обжаловать разрешение и соответствующее заключение государственной экологической экспертизы. Оба решения принимаются одним и тем же органом государственной власти, а именно Комитетом экологического регулирования и контроля и государственной инспекции в нефтегазовом комплексе для объектов, перечисленных в категории I в соответствии с санитарной классификацией и муниципальными управлениями природных ресурсов и регулирования природопользования для других объектов. Следует отметить, что порядок принятия решений о выдаче разрешений на выбросы в окружающую среду требует участие общественности. Таким образом, доступ к правосудию для представителей общественности в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Орхусской конвенции, был ограничен определенными крупными объектами, а именно тех, у которых обязательная санитарно-защитная зона составляет не менее 300 метров[[35]](#footnote-35).

Заключения государственной экологической экспертизы касательно генеральных планов городов, планов регионального развития, которые будут влиять на зонирование большей территории, могут быть пересмотрены в судебном порядке. Местные представительские органы (советы) должны утверждать их и, таким образом, он вряд ли будут обжаловать их в административном процессе, и часто для этого не существует высшего органа государственной власти.

Принятие решений по горнодобывающим проектам в Казахстане основывается на заключении контрактов между государственными органами и горнодобывающими компаниями; таким образом, представителям общественности оспорить их практически невозможно. Кроме того, как было отмечено выше, не существует требования по участию общественности на этом этапе принятия решений. Решения по импорту/экспорту химических веществ и опасных отходов, по охоте могут быть обжалованы представителями общественности на основании нарушения их прав и законных интересов с применением положений о доступе к правосудию пункта 3 статьи 9 Орхусской конвенции. В настоящее время решение о регистрации пестицидов - Список пестицидов, разрешенных к применению на территории Республики Казахстан на 2013-2022 годы, утвержден Приказом Комитета государственной инспекции в агропромышленном комплексе Министерства сельского хозяйства от 27 декабря 2012 года № 143 . Таким образом, он может быть обжалован только в судебном порядке в качестве исполнительного документа.

Глава 27 Гражданского процессуального кодекса и соответствующего постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 24 декабря 2010 г. № 20 действительно дифференцируют правовой статус физических и юридических лиц, в том числе экологических НПО.

В соответствии со статьей 17 Закона «Об административных процедурах» решение и бездействие может быть обжаловано не позднее чем в течение трех месяцев после его принятия или даты, когда о нем стало известно представителю общественности. Это временное ограничение относится как к административному, так и судебному рассмотрению.

*9. Является ли административная жалоба на решения / действия / бездействие, указанные в вопросе 8, обязательным этапом, предваряющим судебное рассмотрение? Какова взаимосвязь между административным обжалованием и судебным рассмотрением?*

Общественность имеет право подать жалобу либо для административного рассмотрения в вышестоящий государственный орган (должностному лицу) либо в порядке судебного надзора. Во многих случаях административное рассмотрение не исключает судебного рассмотрения и, в принципе, они могут проходить параллельно. В соответствии со статьей 12 Закона «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц», жалоба может быть подана в отношении судебного рассмотрения в случаях отсутствия высшего органа государственной власти (должностного лица) или несогласия с принятым решением. Таким образом, он обеспечивает подачу жалобы на решение для судебного пересмотра без предварительного административного пересмотра, но в случаях действий или бездействия судебный пересмотр должен следовать за неудачной административной проверкой.

*10. Какая система юрисдикции является правомочной для проверки решений / действий / бездействия, указанных в вопросе 8? Просьба указать, если есть различия для физических лиц или НПО.*

Жалоба на решения/действия/бездействие органов государственной власти должна быть подана на административное рассмотрение в высший орган государственной власти или высшему должностному лицу. Например, жалобы на действия/бездействие территориального отдела государственного органа должны быть представлены для административного рассмотрения в его центральный офис, жалобы на решения/действия/бездействие местных органов исполнительной власти могут быть представлены на рассмотрение высших местных органов исполнительной власти, премьер-министру или Президенту. При административном рассмотрении отличий в юрисдикции для физических лиц и экологических НПО не существует.

Суды общей юрисдикции и межрайонные экономические суды имеют компетенцию для проверки решений /действий /бездействия органов государственной власти. Жалоба на решения/действия/ бездействие органов государственной власти для судебного рассмотрения должна быть подана в суд. Для физического лица судом первой инстанции является суд общей юрисдикции, а для НПО судом первой инстанции, как правило, является межрайонный специализированный экономический суд.

*11. Какие средства юридической защиты можно использовать по решениям, указанным в вопросе 8? Каковы соответствующие процессуальные действия?*

Единственным доступным средством правовой защиты, который открыт в случае обжалования решений/действий/бездействия органов государственной власти, является признание их незаконными и возложенная обязанность на соответствующий государственный по исправлению ситуации.

**IV. Основания для рассмотрения и его глубина**

*12. Какой контроль осуществляет судья касательно оспариваемых решений государственных органов? Отслеживает ли судья материальную и процессуальную законность (например, формальные требования закона, процессуальные действия и / или причины принятия таких решений)?*

Судьи проверяют, в основном, процедурную законность обжалованных решений государственных органов и их материальную законность в соответствии только с формальными требованиям закона. Как правило, они не оценивают причины принятых решений. Отсутствие специализированных судей, отсутствие четких формулировок и их расплывчатость национального экологического законодательства значительно ограничивает возможность судей контролировать законность решений государственных органов по существу.

*13. Какова основная философия контроля судами административных решений? Полагаются ли суды на доказательства, приводимые другими участниками судебного разбирательства, или же они несут ответственность за собственное расследование дела в соответствии с так называемым инквизиционным принципом?*

Суды полагаются на доказательства, приводимые другими участниками процесса – это непрямо закреплено в статьях 65 и 66 Гражданского процессуального кодекса. В соответствии с пунктом 4 статьи 66 Гражданского процессуального кодекса, суды первой инстанции могут помочь сторонам разбирательства получить некоторые доказательства на основании их обоснованных запросов.

*14. Для какого рода решений государственных органов судья имеет ограниченный контроль (например, только в отношении фактов, процедурных правил, ошибок в применяемых законах или не относящихся к делу вопросов, принимаемых во внимание, другое)? В противоположность этому, по отношению к какого рода решениям государственных органов она / он осуществляет тщательный контроль?*

Как правило, судьи имеют ограниченный контроль над решениями государственных органов, называемых заключениями экспертизы и, на основании коллективного мнения экспертов в различных областях, и это касается, в частности, заключения государственной экологической экспертизы. На самом деле, заключение государственной экологической экспертизы является экологическим разрешением, поскольку группы экспертов государственной экологической экспертизы не существует уже в течение многих лет. Трудно выделить какой-либо вид решений государственных органов, по которым судьи действительно осуществляют жесткий контроль[[36]](#footnote-36).

*15. Каким образом судья получает информацию при осуществлении судебного рассмотрения (назначение экспертов, специализированные расследование по существу, привлекают университеты, консультируются с международными источниками информации и т.д.)?*

Каким образом судья может получать информацию при осуществлении судебного рассмотрения. Одним из вариантов является приглашение специалиста по инициативе судьи или по ходатайству одной из сторон в разбирательстве, что предусмотрено статьей 99 Гражданского процессуального кодекса. Второй вариант заключается в назначении экспертов в соответствии со статьей 91 Гражданского процессуального кодекса по ходатайству одной из сторон по делу или по собственной инициативе судьи. В обоих случаях это должно быть лицо (лица), обладающее специальными знаниями и/или навыками и не заинтересованное в исходе дела. Стороны разбирательства могут ходатайствовать перед судьей о приглашении конкретного человека в качестве специалиста или эксперта. Когда судьи делают это по своей собственной инициативе, они часто приглашают специалистов или назначают экспертов, работающих для государственных органов или государственных предприятий или иным образом зависящих от правительства, так как проще обеспечить их присутствие и компенсацию услуг. Назначение экспертов по собственной инициативе судьи требует решения вопроса их оплаты, которая обеспечивается в равной степени обеими сторонами разбирательства. Таким образом, судьи редко назначают экспертов по своей собственной инициативе, но могут сделать это по просьбе одной из сторон или нескольких сторон судебного разбирательства.

Как эксперты, так и специалисты считаются лицами, имеющими специальные научные знания, и специалист может быть приглашен для использования некоторых технических средств для установления доказательств.

*16. Подходят ли суды по-разному к судебным искам экологических НПО и искам физических лиц?*

Гражданское процессуальное право не содержит четких положений, что позволяют дифференцировать подходы к искам экологических НПО и искам физических лиц. В принципе, нарушения законных интересов как основание для судебного процесса рассматриваются в более широком смысле в случаях исков экологических НПО. Казахская судебная система признает, что НПО представляют права и законные интересы своих членов и общественности в целом, проводя охрану окружающей среды в соответствии с их внутренними документами. Как было представлено в случаях, описанных ниже, суды различных регионов признали правоспособность НПО «Зеленое спасение», даже принимая во внимание то, что организация имеет статус городской. Тем не менее, этот вопрос не был рассмотрен в Постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 24 декабря 2010 года, № 20.

**V. Каковы результаты судебного рассмотрения**

*17. Имеют ли суды только право кассации или же и реформаторские права по делам в соответствии со статьей 9 Конвенции? (В общем, что является результатом успешного оспаривания административного решения?)*

Суды не имеют реформаторских прав по делам, соответствующим статье 9 Конвенции. Единственным результатом успешного обжалования решения/действия/бездействия является его признание незаконным и обязательство исправить его, возложенное на соответствующий орган государственной власти. Это прямо установлено Нормативным постановлением Верховного Суда Республики Казахстан от 24 декабря 2010 г. № 20. В соответствии с пунктом 28 этого Нормативного постановления «... суд не вправе указывать в судебном акте содержание того решения, которое государственный орган… должен принять ...». Судья должен указать в решении:

1) каким нормативным правовым актам это решение, действие (бездействие) не соответствует;

2) какие права и свободы, законные интересы заявителя нарушены;

3) какие созданы препятствия для реализации прав, свобод или законных интересов заявителя;

4) какая обязанность незаконно наложена на заявителя.

*18. Каковы пределы дискреции государственных органов после решения суда?*

Пределы полномочий государственных органов после решения суда зависят от того, было ли признано незаконным решение или действие, бездействие. Государственный орган должен отменить незаконно принятое решение и начать новый процесс принятия решений. Например, в случае положительного заключения государственной экологической экспертизы по ОВОС государственный орган может просто еще раз принять его с предоставлением новых причин и соображений, на которых основано новое положительное заключение. В случае незаконных действий орган государственной власти должен исправить это положение, но в некоторых случаях это относится только к будущим действиям. Например, отсутствие доступа для некоторых НПО и / или физических лиц на общественное слушание, строго говоря, не требует организации нового общественного слушания. Судебное решение о незаконном бездействии со стороны государственного органа, скорее всего, повлечет за собой дисциплинарное наказание для некоторых вовлеченных должностных лиц или сотрудников, но не требует, принятия конкретных действий по исправлению ситуации. Так что, в некоторых случаях, представители общественности должны идти в суд повторно, чтобы требовать от государственного органа принять конкретные меры.

**VI. Правоприменительная практика**

*19. Пожалуйста, если это возможно, кратко опишите соответствующую правоприменительную практику.*

**Статья 9, пункт 1 Орхусской конвенции**

*Дело об игнорировании запроса общественности для получения экологической информации*

НПО «Зеленое спасение» запросил у местного органа власти Карасайского района Алматинской области информацию об окружающей среде, связанной с водоохранными полосами и зонами реки Аксай, но запрос был проигнорирован государственным органом. 8 мая 2012 года НПО подала иск в суд в отношении двух подразделений муниципалитета признать их бездействие как нарушение своих прав и законных интересов.

Первоначально была некоторая путаница, какой суд должен рассматривать дело, так как оно было подано НПО, но от имени жителей села Иргали. И наконец, вопрос с юрисдикцией был решен, и 27 марта 2013 года межрайонный экономический суд Алматинской области принял решение при отсутствии приглашенных представителей государственной власти. После этого судебное решение по умолчанию было обжаловано муниципалитетом на том основании, что их представитель отсутствовал в судебном порядке по уважительным причинам. 16 мая 2013 года межрайонный экономический суд Алматинской области принял второе решение о признании бездействия двух подразделений муниципалитета незаконным и обязал их предоставить запрашиваемую экологическую информацию.

Этот случай представляет собой один из многочисленных судебных процессов, инициированных НПО «Зеленое спасение», многие из которых были успешными. Важно отметить, что НПО имеет статус городской организации, тем не менее, она была правоспособна в судах Алматинской области.

Источник информации: веб-сайт НПО «Зеленое спасение», www.greensalvation.org

*Дело об отказе в доступе к экологической информации на основании ее конфиденциальности*

НПО «Зеленое спасение» запросила в Департаменте статистики Западно-Казахстанской области информацию о выбросах загрязняющих веществ в атмосферу компанией «Карачаганак Петролеум Оперейтинг Б.В.». На запрос об экологической информации был получен отказ на основании конфиденциальности статистических данных.

14 февраля 2013 года НПО подала иск против Департамента статистики с просьбой признать решение незаконным и обязать его предоставить экологическую информацию. 7 мая 2007 года суд первой инстанции (Межрайонный экономический суд Западно-Казахстанской области) вынес решение в пользу государственного органа, а затем НПО постигла неудача с апелляцией в надзорной инстанций областного суда Западно-Казахстанской области. 26 марта 2008 года надзорная коллегия Верховного суда вынесла решение в пользу НПО и отменила решение Западно-Казахстанского областного суда. Решение было обосновано положениями пункта 4 статьи 4 Орхусской конвенции: отказ экологической информации по соображениям конфиденциальности «толкуется ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации и с учетом счета того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду». 29 апреля 2008 года Департамент статистики предоставил запрашиваемую экологическую информацию НПО «Зеленое спасение».

Это дело представляет собой редкий пример прямого применения положений Орхусской конвенции судьями. Это было сделано потому, что статья 8 Закона о государственной статистике от 19 марта 2010 г. № 257-IV требует, чтобы обеспечивать конфиденциальность первичных данных статистической отчетности, предоставляемых компаниями. Кроме того, важно отметить в отношении этого дела, что, несмотря на статус НПО «Зеленое спасение» как городской организации, зарегистрированной в Алматы, её правоспособность не была поставлена под сомнение судами Западно-Казахстанской области.

Источник информации: веб-сайт НПО «Зеленое спасение», www.greensalvation.org

**Статья 9, пункт 2 Орхусской конвенции**

*Дело о строительстве горнолыжного курорта в национальном парке*

27 декабря 2012 года муниципалитет Алматы уведомил заинтересованную общественность о начале принятия решения о строительстве горнолыжного курорта в районе Кок Жайлау, который находится в Иле-Алатауском государственном национальном природном парке. 11 января 2013 года состоялись общественные слушания материалов предварительного исследования ОВОС. Группа жителей утверждала, что муниципалитет Алматы не выполнил требования статьи 6 Орхусской конвенции из-за неполного и несвоевременного уведомления заинтересованной общественности, ограниченного и позднего доступа к документам по оценке воздействия на окружающую среду, а также ограниченного доступа к месту проведения общественных слушаний.

7 октября 2013 года НПО «Зеленое спасение» инициировал судебный процесс против муниципалитета Алматы с целью отмены заключение государственной экологической экспертизы по предварительной ОВОС горнолыжного курорта «Кокжайлау». 25 ноября 2013 года межрайонный экономический суд города Алматы вынес решение в пользу муниципалитета Алматы. В 2014 году НПО также постигла неудача в апелляционной и кассационной инстанциях городского суда Алматы. После этого Верховный суд отказался рассматривать дело в качестdе надзорной инстанции.

В настоящее время муниципалитет Алматы приостановил строительство «Кок Жайлау» из-за отсутствия финансирования . Дело (ACCC/C/2013/88) в настоящее время находится на рассмотрении Комитета по соблюдению Орхусской конвенции.

Источник информации: http://www.unece.org/env/pp/cc/com.html

*Дело по строительству воздушной линии электропередачи*

В 2001 году муниципалитет Алматы решил спроектировать и построить воздушную линию, чтобы заменить неисправную кабельную линию в густонаселенном районе Горный Гигант и поселения МВД (Министерство внутренних дел). Первые два заключения государственной экологической экспертизы по строительству линий электропередач в районе Горный Гигант были отменены Министерством охраны окружающей среды из-за не принятого во внимания общественного мнения. Окончательное заключение государственной экологической экспертизы было выдано в августе 2002 года, несмотря на то, что общественные слушания были проведены без участия жителей, проживающих в непосредственной близости от строительства.

Во 2001-2004 гг. местных жителей и НПО «Зеленое спасение» инициировал три судебных разбирательства по:

- отмене решения мэра по строительству линии электропередачи;

- аннулированию заключений государственной экологической экспертизы и строительной экспертизы;

- признанию незаконным бездействия Министерства охраны окружающей среды.

Ни один из трех исков против строительства, инициированный представителями общественности, не были успешным и линия электропередачи была построена.

Дело (ACCC /C/2004/02) было рассмотрено Комитетом по вопросам соблюдения Орхусской конвенции, и он определил, что Казахстан не выполнил пункт 1 (а), и Приложение I, пункт 20 статьи 6 Конвенции , и, в связи с этим, статьи 6, пункты 2, 3, 4, 7 и 8.

Источник информации: http://www.unece.org/env/pp/cc/com.html

Вышеуказанные случаи, подпадающие под действие пункта 2 статьи 9 Орхусской конвенции представляют собой примеры многочисленных неудачных попыток представителей общественности в Казахстане оспаривать заключения государственной экологической экспертизы. Это показывает, что при судебном рассмотрении таких дел не хватает доступных эффективных средств правовой защиты, поскольку судьи не хотят отменять заключения государственной экологической экспертизы.

**Статья 9, пункт 3 Орхусской конвенции**

Промышленный объект для хранения цемента в Алматы (6 стационарных контейнеров 25 метров в высоту на 4000 тонн) и угля (склад с годовым грузооборотом 48 400 тонн), а также производства строительных материалов возобновил свою работу в 1998 году после семи лет бездействия. Это вызвало неудобства для местных жителей, покидающих в непосредственной близости от объекта с выбросами цемента и шума от погрузочно-разгрузочных работ.

6 августа 2000 года семь жителей этого района подали иск в районный суд города Алматы из-за неспособности санитарно-эпидемиологического управления и Алматинского городского территориального управления по охране окружающей среды обеспечить соблюдение экологического законодательства в отношении объекта. 20 июня 2001 года суд отклонил требования истца на том основании, что объект выполнял условия выданного разрешения и что органы государственной власти, о которых идет речь, рассмотрели все жалобы жителей и были приняты административные и другие меры воздействия. После этого суд апелляционной инстанции отменил решение районного суда, отметив неудовлетворительный результат при работе с одной из жалоб.

27 ноября 2001 года окружной суд приостановил рассмотрение в отношении одной из претензий до получения результатов гражданского дела, поданного участниками против объекта в другой районный суд. 27 июня 2002 года, несмотря на то, что гражданское дело все еще находилось на рассмотрении в другом суде, судья районного суда по своей собственной инициативе возобновила слушание дела. Она отклонила иск без рассмотрения из-за отсутствия обеих сторон в суде, но без уведомления истца.

Дело (ACCC/C/2004/06) было рассмотрен Комитетом по вопросам соблюдения Орхусской конвенции, и он установил, что Казахстан не выполнил требования пункта 4 статьи 9 в сочетании с пунктом 3 статьи 9 Конвенции. Тем не менее, объект для хранения цемента по-прежнему работает.

Источник информации: http://www.unece.org/env/pp/cc/com.html

*Дела о несанкционированных свалках мусора на природных объектах*

В 2007-2014 НПО «Зеленое спасение» инициировала ряд исков из-за бездействие муниципалитетов и территориальных управлений по охране окружающей среды в отношении незаконного сброса мусора на природных объектах. В большинстве случаев суды вынесли решения в пользу НПО и признали отсутствие результатов в обеспечении соблюдения требований экологического законодательства. Например, это было сделано в решении межрайонного экономического суда г. Алматы от 10 сентября 2007 года и 21 октября 2008 года, решениями Талгарского суда от 3 мая 2011 года и от 28 августа 2012 года бездействие органов государственной власти признано незаконным. В большинстве случаев судьи также установили временные рамки для органов государственной власти для исправления ситуации. Тем не менее, как сообщает НПО, обязательства, установленные распоряжением суда, либо выполняются с большими задержками или не выполняются вообще.

Вышеуказанные случаи, подпадающие под действие пункта 3 статьи 9 Орхусской конвенции, доказывают, что представители общественности добиваются успехов в судебных процессах, когда судье легко установить соответствующие обязательства для государственных органов. Однако, даже в таких случаях, очень трудно заставить государственные органы выполнять распоряжения суда.

Источник информации: веб-сайт НПО «Зеленое спасение», www.greensalvation.org

### 5. Сербия

*Подготовлено Марией Милакович, национальным экспертом,электронная почта: marija.milakovic@pars.rs*

**I. Общая информация**

*1. Обзор законодательства, касающегося окружаюей среды.*

Республика Сербия ратифицировала Орхусскую конвенцию и Закон о ратификации Конвенции о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, был принят парламентом Республики Сербия в 2009 г. Кроме того, сербские позитивное экологическое право содержит ряд секторальных законов, регулирующих охрану воды, воздуха, почв, природы, защиты от шума, ионизирующих и неионизирующих излучений, управление отходами, обращение с опасными материалами: Закон об охране природы, Закон об управлении отходами, Закон о защите от шума окружающей среды, Закон о биоцидных продуктах, Закон об охране атмосферного воздуха Закон о неионизирующих радиационной защите, Закон о защите от ионизирующего излучения и ядерной безопасности, Закон о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия.

Конституция Республика Сербия гласит: каждый человек имеет право на здоровую окружающую среду и на своевременную и полную информацию о ее состоянии. Все, особенно Республика Сербия и автономные области, несут ответственность за охрану окружающей среды. Каждый обязан защищать и улучшать окружающую среду. Необходимость защиты окружающей среды и здоровья человека может привести к ограничению определенных гарантированных Конституцией свобод, как это предусмотрено в статье 83 Конституции Республики Сербия, которая предусматривает, что в целях защиты окружающей среды, здоровья населения и природных ресурсов может ограничиваться свобода предпринимательства. В Конституции Республики Сербия право общественности не нормируется касательно участия в процессе принятия решений по вопросам, имеющим значение для защиты окружающей среды.

В статье 81 Закона об охране окружающей среды предусматривается, что заинтересованная общественность в порядке осуществления права на защиту здоровой окружающей среды в качестве одной из сторон имеет право инициировать процедуру пересмотра решения компетентным органом или судом в соответствии с законом.

Другие важные экологические законы, которые следует отметить: Закон об оценке воздействия на окружающую среду, Закон о стратегической оценке воздействия на окружающую среду, где мы можем отметить, что вопрос донесения административных актов заинтересованной общественности в рамках процедуры оценки воздействия четко не урегулирован; государственный орган, осуществляющий процедуру, обязан применять Закон об общей административной процедуре, затем Закон об комплексном предотвращении загрязнения окружающей среды и контроле, который предусматривает, что решение о выдаче или об отказе в выдаче комплексного разрешения не подлежит обжалованию. Однако из текста закона (Закон о комплексном предотвращении загрязнения окружающей среды), невозможно сделать заключение, кто имеет право подавать иск в административный суд и есть ли это право у заинтересованной общественности (однако статья 81 Закона об охране окружающей среды может применяться в данном случае).

Статья 9 Закона об охране природы регулирует принятие решения об условиях охраны природы, в результате чего процессуальный акт выдачи этого решения не содержит положений об участии общественности.

Статья 74 Гражданского процессуального кодекса предусматривает, что стороной в судебной процессе может быть любое физическое или юридическое лицо и, в исключительных случаях, гражданский суд может принять решение о признании стороной тех форм объединений и организаций, которые не имеют прав на подачу исков. Следует отметить, что группа граждан без статуса юридического лица может находиться в неравном положение по отношению к другим сторонам в процессе, но суды не толкуют это положение в его буквальном смысле, так что нет никаких серьезных препятствий в признании правоспособности стороны – различных форм объединений - обращаться в суд, как оно и должно быть, когда речь идет о вопросах окружающей среды.

Закон об административных спорах регулирует судебную защиту в делах по обжалованию административных решений в органах второй инстанции или по обжалованию административных актов, в отношении которых процедура апелляции не допускается. Так как стороной в административном споре по вопросам окружающей среды становятся неформальные группы без создания юридического лица, применяться должны положения Закона об административном процессе, и стороны действуют от имени ( истец, который не является юридическим лицом, должен предоставить суду подтверждение этого, например, решение, совместную доверенность) лица, которое подписало иск или которое выдало доверенность для агента т.е. уполномоченного представителя этой группы.

Административный процесс регулируется Законом об общей административной процедуре (ЗОАП). В ЗОАП кодифицировано общее административное производство и большинство органов государственного управления используют его при принятии решений. Другие органы и организации государственного управления, которые выполняют свои обязанности по отдельным направлениям административного управления (например, окружающая среда, налоги, конкуренция, государственные закупки, защита данных, внутренние дела, военная и т.д.), используют его в качестве набора вспомогательных правил при принятии решений. Новый Закон об общей административной процедуре должен быть имплементирован в июле 2017 года.

Уголовно-процессуальный кодекс регулирует уголовный процесс; в отношении уголовных преступлений, за совершение которых возбуждение уголовного дела производится *по должности (ex officio)* (и что включает в себя также уголовные преступления против окружающей среды), уголовное процесс ведет прокурор. Потерпевшее лицо, так как прокурор является лицом, которое берет на себя уголовное преследование со стороны прокуратуры, не имеет права брать на себя уголовное преследование на более ранних стадиях уголовного процесса, даже после отклонения обвинений – право, которое принадлежало ему/ей в соответствии с положениями прежнего Уголовно - процессуального кодекса. Следует отметить, что неправительственные организации, занимающиеся охраной окружающей среды, оказывали помощь в некоторых расследованиях прокуратуры.

Важно отметить, что сербский Уголовный кодекс предусматривает соответствующие положения в рамках отдельной главы уголовных преступлений против окружающей среды, таких как кража леса, загрязнение окружающей среды, незаконная охота ... Всего 17 уголовных преступлений, а также уголовные преступления, предусмотренные специальными законами, напр. Закон о водных ресурсах и Закон о горнодобывающей деятельности. Следует отметить, что большинство распространенных преступлений в Сербии являются кража леса и незаконная охота и что судебные приговоры по этим преступлениям, в основном, включают условное наказание, а приговор – лишение свободы - был вынесен только в одном случае.

Следует отметить, что по шкале тяжести совершенных противоправных действий, проступки являются самым простым нарушение правил, а затем прийти экономические преступления, а наиболее серьезными являются уголовные преступления. В этом смысле, экологические вопросы, на практике, по отношению к незаконным действиям юридических лиц квалифицируются как проступки или экономические правонарушения и накладываются штрафы, которые не являются высокими в соответствии с этими законами, и поэтому единственное наказание оказывает незначительное влияние, то есть юридическое лицо, часто повторяет такие действия, а достаточные основания для квалификации их как преступления против окружающей среды отсутствуют.

Что касается гражданско-правовой защиты, следует отметить, что статьи 102-108 Закона об охране окружающей среды, связанные с ответственностью за загрязнение окружающей среды, предусматривают компенсацию потерпевшей стороне, а также статьи 156 Закона о контрактах и правонарушениях предусматривает, что каждое лицо может требовать от другого лица ликвидации угроз, которые могут причинить ущерб этому лицу или неопределенному кругу лиц. Кроме того, согласно этому закону, каждый может подать иск. По статье 5 Закона об основах права собственности и имущественных отношений предусматривает, что владелец недвижимости, при использовании недвижимости, обязан воздерживаться от деятельности и устранять причины, исходящие из его недвижимого имущества (например, перенос дыма, жара ...).

Следует подчеркнуть, в гражданско-правовой защите по вопросам окружающей среды одной из проблем для суда является то, что в процессе доказывания вначале определяется, к примеру, нормальное загрязнение (которое как таковое не предусмотрено законом, определением), а также загрязнение, которое превышает нормальный уровень. В судебной практике, суд не различает (т.е. нет понимания) эти термины: что такое выбросы и что такое концентрация; это ставит под сомнение обоснованность судебного решения.

*2. Общие принципы государственного управления.*

Административный процесс регулируется Законом об общей административной процедуре (ЗОАП). В ЗОАП кодифицированы общее административное производство и большинство органов государственного управления используют его при принятии своих решений. Другие органы и организации государственного управления, которые выполняют свои обязанности в отдельных сферах (напр., экология, налогообложение, конкуренция, государственные закупки, защита данных, внутренние дела, военная сфера и т.д.), используют его в качестве набора вспомогательных правил при принятии решений.

На основании нового закона об общей административной процедуре, которая будет действовать с 2017 года, вводится право на жалобу в первую инстанцию наряду с правом на апелляцию.

В соответствии с этим новым законом учреждение может выдать новое решение, таким образом, аннулировав, отменив или изменив его действующее решение по рекомендации омбудсмена и учреждения, в отношении которого решение или административный спор были инициированы, то есть отменить решение до окончания административного спора.

Когда административный акт не может (или не может больше) быть оспорен путем подачи административной жалобы или иска в административный суд, он становится окончательным. Иск был либо несвоевременным, либо просроченным. Только не подлежащие обжалованию административные акты могут быть обжалованы в административном суде. Таким образом, окончательные административные акты также всегда не подлежат обжалованию. Окончательные административные акты могут быть оспорены только посредством чрезвычайных средств правовой защиты. Эти средства могут прибегать по разным причинам, по инициативе различных субъектов (требование сторон, *по должности*, требование прокуратуры) и перед различными органами, компетентными принимать решение. Компетентное принять решение о правовой защиты. Высший суд страны – Высший кассационный суд – рассматривает заявления о пересмотре решений судов.

Конституционная жалоба может быть подана, когда общие действия государственных органов или организаций, осуществляющих делегированные государственные полномочия, якобы нарушают или отменяют права человека, права меньшинств и свободы, гарантированные Конституцией, и если другие средства правовой защиты уже использованы или не определены. Общий срок для подачи административной жалобы составляет 15 дней со дня вручения решения первой инстанции. Другие законы могут устанавливать другой (более короткий или более длительный) период времени.

Так как в Сербии нет специального закона о доступе к экологической информации, право на доступ к экологической информации признается как право на доступ к публичной информации и регулируется Законом о свободном доступе к информации общественной значимости и Законом об охране окружающей среды. Закон о свободном доступе к информации общественной значимости очень важен с точки зрения предоставления экологической информации. Если конкретному человеку отказано в праве на доступ к экологической информации, он/она может подать обращение к Уполномоченному - если государственный орган не дал ответ в течение 48 часов с момента получения запроса на доступ к информации, которая может иметь важное значение для охраны окружающей среды или свободы человека, угрозы или защиты здоровья населения и окружающей среды. В соответствии с Законом о свободном доступе к информации общественной значимости, "обоснованный интерес", в соответствии со статьями 2 и 4 Закона, имеет каждый человек, если государственный орган не докажет обратное, то есть запрос на доступ к информации может подать любое физическое или юридическое лицо, считая "право знать" общим, тогда как государственный орган обязан отвечать на запросы, как это предусмотрено законом, то есть должен дать ответ в каждом конкретном случае с тем, чтобы сделать возможным осуществление этого права. Это толкование из судебного решения Суда по рассмотрению проступков в 2014 году.

*3. Процедура принятия решений, касающихся окружающей среды, в следующих областях (пожалуйста , укажите тип решения, следует ли информировать общественность о процедуре и документации, имеет ли она право участвовать, есть ли ограничения по времени подачи комментариев). Просьба уточнить свой ответ в свете статьи 6, пунктов 1 (a) и (b), пунктов 10 и 11, статьи 7 и Приложения I, пункт 22, Орхусской конвенции*

*(а) Строительство, требующее проведение оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

Закон о планировании и строительстве предусматривает, что после принятия решения о физическом плане или плане городского развития, заказчик плана организует информирование общественности (физических и юридических лиц) с общими целями и задачами: разработка плана, возможные решения для пространственного развития, возможные решения для обновления городской среды, а также последствий планирования. Агентства, организации и общественные организации, которые уполномочены устанавливать условия для защиты и застройки земельных участков и строительства зданий должны быть проинформированы и приглашены высказать свое мнение по поводу условий и необходимого объема и степени оценки воздействия на окружающую среду. Раннее общественное ознакомление объявляется за семь дней до начала ознакомления в средствах массовой информации и в электронном виде на сайте органа местного самоуправления и на сайте разработчика плана; длится 15 дней со дня публикации. Разработчик плана записывает все замечания и предложения юридических и физических лиц; записанные комментарии и предложения могут влиять на решения по планированию. Общественность может иметь возможность выразить собственное мнение, которое может влиять на решения по планированию.

Перед принятием решения о принятии плана, разработчик получает от компетентного органа по охране окружающей среды оценку рабочего проекта, или стратегическую оценку воздействия. Прежде чем принять решение о принятии плана, разработчик должен представить его общественности с последующим профессиональным контролем. Представление плана для общественного ознакомления публикуется в ежедневных и местных газетах и длится 30 дней со дня объявления. Представление плана для общественного ознакомления находится под контролем министерства, ответственного за пространственное планирование и местного органа власти, ответственного за пространственное и городское планирование.

В том случае, если компетентный орган принимает решение о повторном общественном рассмотрении части плана, общественное рассмотрение не может быть короче 15 дней с даты объявления. О завершенном общественном рассмотрении, компетентный орган, т.е. комитет по плану, готовит доклад, содержащий информацию о завершенном общественном рассмотрении со всеми замечаниями и решениями по каждому замечанию. В случае, если после общественного рассмотрения проекта плана, компетентный орган, т.е. Комитет по плану устанавливает, что принятые замечания существенно меняют план, он принимает решение, в котором разработчику плана указывают на необходимость подготовки нового проекта плана в срок не более 60 дней после принятия решения. Разрешение на строительство выдается в соответствии с решением, в течение пяти рабочих дней со дня подачи заявления в министерство, отвечающего за строительство.

*(b) Разрешение (я), на выбросы в окружающую среду*

Закон об охране окружающей среды предусматривает, что участие общественности в процессе принятия решений о вводе в эксплуатацию новых или существующих установок осуществляется в ходе процедуры выдачи комплексного разрешения. (Ст. 81, п. 4). Закон о комплексном предотвращении загрязнения окружающей среды и контроле предусматривает, что государственный орган должен обеспечить доступ общественности к комплекту документов для выдачи заявки, выданным разрешениям и результатам мониторинга (ст. 6), но право участия в процессе представляется только заинтересованной общественности.

*(c) Процедуры планирования (градостроительного)*

Закон о местном самоуправлении предусматривает, что полномочия отделы органов местного самоуправления обязаны информировать общественность о своей работе через средства массовой информации, а также любым другим подходящим способом, а также предоставлять необходимые данные, разъяснения и информацию гражданам при осуществлении своих полномочий и обязанностей. Кроме того, отделы органов местного самоуправления обязаны обеспечить каждому возможность подавать замечания по их работе и ненадлежащем выполнении обязанностей их представителями, и реагировать на них в течение 30 дней, если заявитель запрашивает ответ. Согласно тому же закону, в органах местного самоуправления может быть учреждена должность защитника граждан, который уполномочен контролировать соблюдение прав граждан, устанавливает нарушения, вызванные принятием актов, действиями или бездействием административных органов и общественными службами в случае нарушения правил и общих актов органов местного самоуправления. Формами непосредственного участия граждан в местном самоуправлении в соответствии с настоящим Законом, являются: инициатива граждан, собрания граждан и референдум. Граждане через гражданские инициативы предлагают собранию органов местного самоуправления принятие актов, в рамках которых будет регулироваться конкретный вопрос в рамках компетенции местного самоуправления, изменение устава или иных актов и объявляться референдум в соответствии с законом и уставом.

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры лицензирования для добычи полезных ископаемых*

Лицензии для физических лиц, которые выдаются для коммерческой эксплуатации и геологического изучения недр Министерством энергетики и горнодобывающей промышленности в виде решения является окончательным; оно может быть обжаловано в административном порядке. Выдача лицензии осуществляется с помощью эксперта рабочей группы, образованной министром. Министр предусматривает более точные условия, способ выдачи лицензии, отзыв лицензии, содержание и формы лицензии. Министерство ведет учет всех выданных лицензий. Все заинтересованные стороны имеют право просматривать записи.

*(e) Другие процедуры принятия решений (т.е. для (I) охоты, (II) высвобождение генетически модифицированных организмов, (III) регистрация пестицидов и (IV) импорт / экспорт химических веществ и опасных отходов).*

Лицензия на определенные виды охоты на основании Закона об охоте может получить человек, который сдал профессиональный экзамен на приобретение определенных лицензий, является членом Охотничьей палаты и имеет соответствующее образование, предусмотренное этим законом. Человек с лицензией может выполнять определенные задачи на охоте, только если он нанят юридическим лицом, которое зарегистрировано для выполнения этих задач. Охотничья палата выдает и отзывает лицензии. Палата ведет учет выданных и аннулированных лицензий. Орган Палаты, который принимает решение о выдаче и аннулировании лицензий принимает решение о выдаче и отзыве лицензии. Решение органа Палаты может быть обжаловано к министру её членом. Апелляция подается в течение 15 дней с момента получения решения и не задерживает его исполнение. Решение министра по апелляции является окончательным и может быть предметом административного спора. Порядок выдачи и аннулирования лицензии, а также учет выданных и аннулированных лицензий строго регулируется уставом Палаты.

Процесс выдачи разрешения на использование в закрытых системах и для преднамеренного высвобождения в окружающую среду должно быть начато на основании заявки производителя, пользователя или их уполномоченного представителя в Республике Сербии. Министр устанавливает содержание и форму для использования в замкнутых системах и для преднамеренного высвобождения в окружающую среду ГМО и ГМ-продуктов, а также способы защиты конфиденциальных данных в заявке. Заявитель может отметить определенную информацию в заявке в качестве конфиденциальной. Запрещено использовать данные из одной заявки в экспериментах по оценке риска в других заявках без письменного разрешения владельца данных в течение 10 лет со дня, когда эксперимент был выполнен. Тестирование ГМО и ГМ-продуктов с целью выявления и количественной оценки генетических модификаций осуществляется лабораторией, утвержденной Министерством. Заявитель подает в уполномоченную лабораторию определенное количество материала для испытаний ГМО и продуктов по просьбе министерства в ходе рассмотрения заявления или после получения одобрения. Уполномоченная лаборатория, по завершении испытаний, упомянутых в пункте 1 настоящей статьи, готовит доклад и направляет его в Министерство. После получения заявки, министерство делает доступными содержание заявки для общественности, по крайней мере в одной ежедневной газете распространяемой по всей территории Республики Сербия и через электронные средства массовой информации. Министерство организует и проводит общественные слушания, которые длятся до 30 дней со дня , когда содержание заявки становится доступным общественности. Министерство публикует мнение Экспертного совета и окончательное решение с объяснениями по крайней мере в одной ежедневной газете, распространяемой по всей территории Республики Сербия и через электронные средства массовой информации. На основании заключения Экспертного совета, а также принимая во внимание соответствующие замечания общественности, доклад уполномоченной лаборатории в случае, если запрашивается отчет, министр выносит решение об утверждении использования в закрытых системах, преднамеренного высвобождения в окружающую среду с указанием мер безопасности и срока действия разрешения, которое является окончательным (закон не регламентирует, что такое решение может быть обжаловано в административном порядке, но на практике это возможно). Все это регулируется Законом о генетически модифицированных организмах.

Производитель, импортер или последующий пользователь (в дальнейшем: лицо, который регистрирует химические вещества) обязан подать заявление в министерство, ответственное за охрану окружающей среды, для регистрации химических веществ в Регистре химических веществ до 31 марта текущего года в отношении химических веществ, которые были произведенных или ввезенны в предыдущем году. Закон предусматривает, что должно содержать заявление должно содержать, что иностранные производители могут подать заявку и каким образом сделать это. Заявление подается вместе с досье каждого химического вещества, химическое вещество, для которого предписано, что оно должно иметь паспорт безопасности, а также сам паспорт безопасности. Министерство, ответственное за охрану окружающей среды, в решении о регистрации химических веществ в Регистре химических веществ, вводит регистрационный номер каждого химического вещества; решение Министерства может быть обжаловано в правительство. Решение по жалобе является окончательным и против него может быть начат административный судебный процесс. Министерство, отвечающее за охрану окружающей среды выдает лицензию импортеру, производителю или нижестоящему пользователю для торговли особо опасными химическими веществами. Компетентный орган местного самоуправления выдает лицензию на ведение торговли особо опасными химическими веществами распространителю, который не является импортером, производителем или конечным потребителем, а также разрешение на использование особо опасных химических веществ. Оно может быть обжаловано в правительство. Решение по жалобе является окончательным и в отношении него может быть начат административный судебный процесс. Этот закон регулирует сферу информирования общественности, указывая, что любое лицо может подать запрос, чтобы сделать доступными данные, которые доступны для министерства, ответственного за охрану окружающей среды, а также о том, что данные, представленные в министерство, доступны для общественности.

*4. Структура судебной системы в вашей стране (виды судебных органов, юрисдикция в судебном рассмотрении решений, действия или бездействия государственных органов в экологической сфере). Имеются ли судьи, специализирующиеся по экологическим делам? Имеют ли суды собственных специалистов? Есть ли у судей образование и практическая подготовка в области экологического права и Орхусской конвенции? Пожалуйста, укажите, если вы знаете, какие методики и инструменты используются для обучения?*

Основные элементы судебной системы в Сербии устанавливаются Конституцией и Законом об организации судов. Судебная власть на территории Республики Сербия является единой и принадлежит судам общей и специальной юрисдикции. Конкретные формы организации юрисдикции и структуры судов определяются законом. Закон об организации судов установил следующие суды общей юрисдикции: основные, высокие, апелляционные суды и Верховный кассационный суд, а также следующие суды специализированной юрисдикции: Административный суд, суды по проступкам (малозначительным правонарушениям), Высший суд по проступкам, коммерческие суды и Коммерческий апелляционный суд. Дела по административным вопросам рассматриваются в административном суде на открытых судебных заседаниях. Апелляция не может быть подана на решение суда, вынесенного в рамках административных споров. По делам, которые слушаются в Верховном кассационном суде, разрешены только чрезвычайные средства правовой защиты.

Основные суды создаются для территории города, в то время как высшие суды созданы на территории одного или нескольких основных судов. Сравнение компетенций указывает на то, что Апелляционный суд является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией для высших судов и основных судов. Коммерческий Апелляционный суд является непосредственно вышестоящей судебной инстанции для коммерческих судов, а также Высший суд по проступкам является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией для судов по проступкам. Верховный кассационный суд является судом высшей инстанции. Он является высшей инстанцией для Коммерческого апелляционного суда, Высшего суда по проступкам, Административного суда и Апелляционного суда.

Конституционный суд учрежден Конституцией Сербии для защиты конституционности, законности, прав человека, прав меньшинств и свобод в качестве независимого органа. Любое юридическое или физическое лицо имеет право инициировать дело о рассмотрении конституционности или оценке законности. Кроме того, любое лицо, которое считает, что его или ее права человека, права меньшинств или свободы, предусмотренные Конституцией, были нарушены или отменены в результате какого-либо действия или акта государственного органа или организации с государственным органом, может подать конституционную жалобу в этот суд.

В Сербии нет специализированных судей и прокуроров в области охраны окружающей среды; суды и органы прокуратуры не имеют своих собственных технических специалистов в этой области, но, конечно, у судей есть судебные помощники, которые помогают им в их работе, особенно во второй инстанции, и они могут помочь в исследовании в этой области знаний с целью принятия судьей правильного решения.

Судебная академия, единственное учреждение, уполномоченное, в соответствии с Законом о судебной академии для подготовки судей и прокуроров, продолжает проводить для судей и прокуроров, которые профессионально подготовленных с точки зрения окружающей среды и применения Орхусской конвенции, семинары (методы современной работы – презентации путем дискуссий. Темы: презентация гражданско-правовой и уголовно-правовой защиты, то есть охрана окружающей среды и правовая защиты в административных процедурах и административных спорах). Следующие шаги в обучении с точки зрения образования в области программы по теме: охрана окружающей среды для судей и прокуроров, а также для будущих судей и прокуроров, потому что в дополнение к непрерывному обучению Судебная академия также проводит начальную подготовка для научных сотрудников (будущих судей и прокуроров), а в качестве методологии работы она вводит: рассмотрение правоприменительной практики (дел), практические семинары и учебные судебные разбирательства.

*5. Имеет ли общественность (физические лица и экологические НПО) право на обжалование в суде решений по конкретным видам деятельности, оказывающим воздействие на окружающую среду, в связи со статьей 6, пункты 1 (а) и (b), пункты 10, 11 и Приложением I , пунктом 22, Орхусской конвенции?*

Закон о добыче полезных ископаемых и геологических изысканиях предусматривает только инициирование административного спора, в то время как Закон о генетически модифицированных организмах не предусматривает административный спор, но он предусматривает, что министр принимает решение об утверждении использования ГМО в замкнутых системах, преднамеренном высвобождении в окружающую среду с указанием мер безопасности и продолжительности разрешения, которое является окончательным . Закон не регламентирует, что против такого решения может быть начата административная процедура, но на практике это возможно путем применения Закона об административных спорах.

Если, например, соответствующее министерство, которое является органом второй инстанции, принимает решение, основываясь на Законе об общей административной процедуре, против такого решения процедура обжалования не может быть начата. Против решения, принятого в первой инстанции, сторона имеет право подать жалобу. Административный акт т.е. решение, которое было принято во второй инстанции, против которого может быть инициирован административный спор (через иск). Административные акты первой инстанции, которые не могут быть обжалованы в административном порядке, могут быть обжалованы в административном порядке тогда, когда компетентный орган по запросу или обращение стороны не произвел административное действие в соответствии с условиями, предусмотренными настоящим законом (административное молчание).

*6. Имеет ли общественность (физические лица и экологические НПО) право оспаривать в суде действия / бездействие органов государственной власти, «которые нарушают положения национального законодательства, касающегося окружающей среды" (статья 9, пункт 3 Орхусской конвенции)?*

Истец в административном споре может быть физическое, юридическое или иное лицо, если он / она считает, что административный акт нарушил его / её право или определенную юридическую заинтересованность. Государственный орган, орган автономной области и орган местного самоуправления, организации, часть компании с полномочиями в области юридических сделок, населенный пункт, группа лиц или др., которые не имеют статуса юридического лица, могут инициировать административный спор, если они могут быть носителями прав и обязанностей, решение по которым было принято в административном порядке.

Если административный акт нарушает закон в ущерб общественным интересам, административный спор может быть инициирован компетентным государственным истцом. Если государственный орган второй инстанции, в течение 60 дней с момента получения жалобы или в более короткий срок, установленный законом, не принял решение по жалобе одной из сторон по решению первой инстанции и не в состоянии сделать это в течение следующих семи дней по последующей жалобе, поданной во вторую инстанцию, по истечению этого срока сторона может подать в суд иск за невыполнения требований закона.

Новый Общий закон об административной процедуре определяет, что стороны в судебном процессе являются также представителями общих интересов общественности в более широком смысле, организованных в соответствии с правилами. В дополнение к этому, они могли бы быть стороной в административном процессе, если результат административного процесса может затронуть представляемые интересы.

**II. Чьи решения могут быть пересмотрены**

*7. Решения какого государственного органа в соответствии со статьей 9, пункты 2 и 3 Конвенции подлежат судебному и административному пересмотру? Подлежат ли все решения этих органов рассмотрению в судебном порядке? Если нет, то какие решения или государственные органы не подпадают под действие таких «проверок» и на каких основаниях?*

На основании Закона об административных спорах, ответчиком в споре является орган власти, окончательный административный акт которого оспаривается в судебном процессе, но орган, который по требованию сторон не предъявил административный иске. ЗОАП предусматривает, что стороной процесса может быть любое физическое или юридическое лицо. Государственный орган, орган территориального и местного самоуправления, организация, местная община, группа людей, и т.д., которые не имеют статуса юридического лица, могут быть участниками процесса, если они являются носителями прав и обязанностей или законных интересов, по которым в процессе принимается решение. Жалобы являются неприемлемыми, если подаются на решения Национального собрания, Президента Республики, Правительства Республики Сербия, Верховного кассационного суда Сербии, Конституционного Суда и Прокуратуры Республики Сербия, а административные иски могут быть поданы на соответствующие решения. Решения Уполномоченного являются обязательными, окончательными и подлежат исполнению; административный иск может быть подан на решения Уполномоченного. Процедуры, используемые в дейтельности Уполномоченного, регулируются положениями ЗОАП, относящимися к решениям органов второй инстанции, если иное не предусмотрено Законом о свободном доступе к информации общественной важности.

На основании Закона о защитнике граждан (омбудсмане – прим. перевод.), если Защитник приходит к выводу, что существуют недостатки в работе органов власти, защитник граждан рекомендует органу, каким образом недостаток должен быть исправлено (это означает, что он/она не принимает решения, но дает рекомендации, которые не являются обязательными для органов государственной власти, но они должны составлять практику и, как таковые, не подлежат рассмотрению в судебном порядке).

**III. Какие решения, действия или бездействие могут быть пересмотрены**

*8. Какие решения / действия / бездействие государственных органов подлежат судебному и административному пересмотру в области принятия решений как указано ниже, который может быть инициирован общественностью на основании критериев, изложенные в национальном законодательстве? Существуют ли различия критериев для экологических НПО и физических лиц? Есть ли ограничения по времени для пересмотра решений / актов / бездействия быть пересмотрены? Просьба представить подробную информацию в свете статьи 9, пунктов 2 и 3 Орхусской конвенции.*

*(a) Строительство, требующее проведения оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

*(b) Разрешение (-я), на выбросу в окружающую среду*

*(c) Процедуры планирования (градостроительного)*

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры для добычи полезных ископаемых*

*(e) Другие процедуры принятия решений (т.е. для (I) охоты, (II) введение генетически модифицированных организмов, (III) регистрация пестицидов и (IV) импорт / экспорт химических веществ и опасных отходов)*

*(f) Другие решения / действия / бездействие, не охваченные выше в свете статьи 9, пункт 3 Орхусской конвенции.*

В Законе о планировании и строительстве нет положений о невозможности обжалования в административной либо судебном порядке принятых решений по пространственному и градостроительному плану, что на процесс принятия решений по пространственной и городского плана не может инициировать обращение ни инициировать административную процедуру. Однако, одной из правовых лазеек в соответствии с настоящим Законом является применение положения Закона об общей административной процедуре, в соответствии с которым каждая из сторон процесса, которой может быть любое физическое или юридическое лицо, государственный орган, организация, населенный пункт, группа лиц или др., которые не зарегистрированы в качестве юридического лица, может обжаловать решение, принятое в первой инстанции. Согласно положениям Закона об административных спорах, истцом может быть любое физическое или юридическое лицо, государственный орган, организация, населенный пункт, группа лиц. Административный иск может быть подан в отношении административного акта, выданного во второй инстанции (окончательный административный акт) и против административных актов первой инстанции, которые не могут быть обжалованы в административном порядке. Административная процедура может также быть инициирована, когда компетентный орган, по просьбе или жалобе стороны, не вынес решение в соответствии с условиями, предусмотренными настоящим законом (административное молчание) и в порядке, то есть по заявлению о пересмотре судебных решений в отношении решение Административного суда; рассматривается Верховным кассационным судом. В административном порядке, а также в административном судебном процессе никакой разницы между НПО и отдельными лицами нет.

Закон о планировании и строительстве предусматривает только обжалование решения о разрешении на строительство, выдаваемого отделом местного самоуправления; рассматриваются Министерством по делам строительства. Автономный край уполномочен рассматривать жалобы на решения первой степени о разрешении на строительство, выдаваемого отделом местного самоуправления, выданные для строительства объектов на территории автономного края. Город Белград уполномочен рассматривать жалобы по решениям первой степени для разрешения на строительство, выданный на строительство или реконструкцию объектов площадью до 800 м2 общей территории строительства и трансформации общих помещений в жилые помещения или коммерческую площадь на территории города Белград.

Возможно, что НПО имеют право обжаловать решение о разрешении на строительство, например, когда разрешение на строительство было дано для объекта, который оказывает негативное воздействие на окружающую среду, а также основании Закона об охране окружающей среды, который предусматривает, что заинтересованной общественности - НПО в процессе осуществления права на здоровую окружающую среду в качестве одной из сторон имеет право инициировать разбирательство, включая пересмотр решения перед компетентным органом или судом в соответствии с законом.

Закон об охоте и охотничьем хозяйстве и Закон о химических веществах предусматривают право на обжалование решения и подачу административного иска. Закон о добыче полезных ископаемых и геологических изысканиях предусматривает инициирование только административного спор, которого нет в законе о генетически модифицированных организмах. Закон об общей административной процедуре может быть применен для всех других юридических лазеек с точки зрения административного и судебного рассмотрения процесса принятия решений.

Что касается сроков, в которых решения/действия /бездействие должны быть рассмотрены? Закон об административной процедуре предусматривается: когда процедура инициируется по просьбе стороны или в силу занимаемой должности, если это в интересах стороны, и до принятия решения, не нужно представлять доказательства и нет каких-либо других причин, по которым вы не можете принять решение без задержки (принятия решений по предварительным процессуальным правилам), орган власти должен принять решение и представить его стороне как можно скорее, но не позднее, чем за один месяц с момента подачи запроса, или с момента начала процедуры в силу занимаемой должности, если в соответствии со специальным законом не указан более короткий срок. В других случаях, когда процедуры инициируются по обращению одной из сторон, или в силу занимаемой должности, если это в интересах стороны, власть должна принять решение и представить его стороне не позднее, чем через два месяца, если специальным законом не предусматривает более короткий срок.

Закон о защите права на судебное разбирательство в разумные сроки регулирует правовую защиту права на судебное разбирательство в течение разумного периода времени. В соответствии с этим законом право на судебное разбирательство в течение разумного периода времени имеет каждая сторона в судебном процессе, который включает в себя и исполнительное производство, каждый участник в соответствии с законодательством, которое регулирует производство во внесудебном порядке, и потерпевшая сторона в уголовном процессе, частный истец и потерпевшая сторона в качестве истца в делах про право собственности.

*9. Является ли административная жалоба на решения / действий / бездействия, указанные в вопросе 8, обязательным этапом, предваряющим судебное рассмотрение? Какова взаимосвязь между административным обжалованием и судебным рассмотрением?*

Закон о добыче полезных ископаемых и геологических изысканиях предусматривает только инициирование административного спора, в то время как Закон о генетически модифицированных организмах не предусматривает административный спор, но он предусматривает, что министр принимает решение об утверждении использования в замкнутых системах, преднамеренное высвобождение в окружающую среду, с указанием мер безопасности и продолжительности разрешения и которое является окончательным (закон не предусматривает, что против такого решения должна быть инициирована административная процедура, но на практике это было бы возможно путем применения Закона об административных спорах).

Если, например, соответствующее министерство, которое является органом второй инстанции, принимает решение, основываясь на Законе об общей административной процедуре, обжалование такого решения не может быть инициировано. Решения первой инстанции может быть обжаловано стороной. Административный акт т.е. решение, которое было принято во второй инстанции, по которому может быть инициирован административный спор, и административные акты первой инстанции, которые не могут быть обжалованы в административном порядке, административная процедура может быть инициирована даже тогда, когда компетентный орган по запросу или на обращение стороны не предоставил административный акт в соответствии с положениями, предусмотренными настоящим законом (административное молчание).

*10. Какая система юрисдикции является правомочной для проверки решений / действий / бездействия, указанных в вопросе 8? Просьба указать, если есть различия для физических лиц или НПО.*

Защитник граждан имеет право контролировать законность и регулярность работы административных органов, выявлять нарушения как результат принятия актов, действий или бездействия административных органов, если они нарушают закон, нормативные акты и другие общие акты Республики.

Принцип двух инстанций как право на обжалование предусмотрено Законом об общих административных процедурах. Стороны имеют право на обжалование решений, принятых первой инстанцией. Лишь в исключительных случаях закон может запретить подачу жалоб по специфическим административным вопросам. Как правило, административное судопроизводство имеет только одну инстанцию, т.е. оно в нем нет средств дальнейшей юридической защиты. Поэтому, после того, как Административный суд принимает решение, административный акт становится окончательным (при условии, что не был отменен судом). Тем не менее, Закон об административных спорах предусматривает чрезвычайное средство правовой защиты – Требование по переоценка решение суда (статьи 49 -. 55). Верховный кассационный суд Республики Сербия принимает решение по этому средству в качестве высшей судебной инстанцией в стране. И, наконец, Закон об общей административной процедуре предусматривает набор из шести чрезвычайных средств правовой защиты, и мы должны их упомянуть: конституционная жалоба может быть подана, когда общие действия, выполняемые государственными органами или организациями, осуществляющими делегированные государственные полномочия, якобы нарушают или отменяют права человека, меньшинств или свободы, гарантируемых Конституцией, и если другие средства правовой защиты уже применены или не установлены (статья 170 Конституции Республики Сербия).

*11. Какие средства юридической защиты можно использовать по решениям, указанным в вопросе 8? Каковы соответствующие процессуальные действия?*

Закон об административных спорах регулирует право возместить ущерб за неисполнение судебного решения (статья 72). В нем говорится о том, что ущерб, который был вызван неспособностью обеспечить исполнение или несвоевременным исполнением судебных решений, вынесенных в административном споре, истец имеет право на компенсацию, что может быть достигнуто в споре в соответствующем суде. Это означает, что истец подает в суд иск о возмещении ущерба в соответствии с правилами гражданского процесса, который регулируется Гражданским процессуальным кодексом.

**IV. Основания для рассмотрения и его глубина**

*12. Какой контроль осуществляет судья касательно оспариваемых решений государственных органов? Отслеживает ли судья материальную и процессуальную законность (например, формальные требования закона, процессуальные действия и / или причины принятия таких решений)?*

Судебная власть является независимой от исполнительной и законодательной власти и судебные решения являются обязательными для всех и не могут быть предметом внесудебного контроля; каждый обязан уважать исполнительное судебное решение.

Административный суд по вопросам окружающей среды рассматривает процедурную и материальную законность оспариваемого акта в пределах требований, содержащихся в иске, но он не связан правовыми аргументами, изложенными в судебном иске. В решении в пределах полной юрисдикции административный суд может иметь реформаторскую функцию.

Положение статьи 69 Закона об административных спорах указывается, что компетентный орган, принимая новый административный акт во исполнение судебного решения, учитывает правовове мнение суда, а также замечания суда касательно процедурных моментов.

Правило гласит, что Административный суд в обоснование судебного решения, которое отменяет административный акт, четко выражает юридическое мнение суда и издает четкие инструкции о том, как завершить процедуру и сделать решение правовым. Если при повторной процедуре компетентному органу были представлены новые факты и обстоятельства, которые до принятия решений не существовали или не были известны, если новые представленные данные свидетельствуют об ином положении вещей, чем то, которое было определено в ранее выполненной административной процедуре, если они повторно применяют другие существенные положения, которые суд имел в виду при принятии решения, компетентный орган уполномочен принимать любую другую юридическую концепцию, которая соответствует новому положению вещей.

Закон об административных установил, что суд осуществляет процессуальные действия в том случае, когда компетентный орган после отмены административного акта принимает административный акт, противоречащий юридическому толкованию Суда, или противоречащий процедурным замечаниям суда, а истец подает новый иск. Таким образом, суд не может отклонить иск, но он обязан аннулировать оспариваемый административный акт, если он приходит к выводу, что она не был принят в соответствии с его замечаниями и юридический толкованием ранее принятого решения. В том случае, когда руководитель органа не действует в порядке исполнения судебного решения, касающегося статьи 70 пункта 1 и статьи 71 Закона об административных спорах, суд имеет возможность принять решение оштрафовать главу административного органа, который не принял административный акт с целью исполнения судебного решения или после отмены административного акта, принятого вопреки юридическому толкованию суда в отношении процедуры.

*13. Какова основная философия контроля судами административных решений? Полагаются ли суды на доказательства, приводимые другими участниками судебного разбирательства, или же они несут ответственность за собственное расследование дела в соответствии с так называемым инквизиционным принципом?*

В гражданском процессе, стороны должны представить все факты, которыми они обосновывают свои требования и привести доказательств, подтверждающие такие факты. Суд рассматривает и определяет только факты, представленные сторонами, и принимает во внимание только доказательства, приведенные сторонами, если законом не предусмотрено иное. Суд принимает решение, какие факты считать подтвержденными на основании своих убеждений, тщательной оценки каждого из доказательств в отдельности, всех доказательств в целом и на основе результатов всей процедуры.

*14. Для какого рода решений государственных органов судья имеет ограниченный контроль (например, только в отношении фактов, процедурных правил, ошибок в применяемых законах или не относящихся к делу вопросов, принимаемых во внимание, другое)? В противоположность этому, по отношению к какого рода решениям государственных органов она / он осуществляет тщательный контроль?*

Установление точных и исчерпывающих фактов является целью работы органов государственной власти в административной процедуре и в ходе судебного разбирательства судом в административном споре.

Административный орган и суд устанавливают факты для принятия собственного решения. Смысл административного спора - судебный контроль за работой государственных органов управления и защита законности и прав граждан и организаций в их отношениях с органами власти. Административный спор обеспечивает определенный уровень безопасности – гарантии того, что законные права и интересы граждан и других юридических лиц могут быть реализованы и признаны.

*15. Каким образом судья получает информацию при осуществлении судебного рассмотрения (назначение экспертов, специализированные расследование по существу, привлекают университеты, консультируются с международными источниками информации и т.д.)?*

Суд проводит судебное рассмотрение на основании доказательств, представленных сторонами в процессе доказывания, и суд решает, какими доказательствами подтверждаются соответствующие факты. Суд проводит представление доказательств: следственные действия, документы, свидетели, показания сторон и заключение эксперта, что в комплексе составляет так называемые экологические судебные процессы, потому для них необходима специальная экспертная комиссия - несколько специалистов различных профессий. В этих экологических судебных процессах главные результаты рассмотрения, зависят, в основном, от экспертных доказательств.

Как правило, должен быть привлечен один свидетель-эксперт и, если запрос/оценка являются сложными, два или более свидетелей-экспертов. Рассмотрение экспертного запроса/оценки может быть возложено на соответствующее профессиональное учреждение, государственный орган или эксперта, в первую очередь, из списка постоянных экспертов в качестве свидетелей, а другие органы или лица могут быть назначены только в том случае, когда существует опасность задержки, если постоянные эксперты-свидетели недоступны или если они вызваны по причине других обстоятельств.

Если существует обоснованная угроза, что некоторые доказательства не смогут быть предоставлены или что их представление будет затруднено, может быть предложено представить эти доказательства до начала процесса. Очень важно, чтобы доказательства, существовавшие на момент вредного воздействия (например, анализ воздуха, почвы ..) не были уничтожены; это простая процедура, которая осуществляется до начала рассмотрения дела по требованию предлагающей стороны с указанием на срочность.

Суд с большим числом судей имеет Отдел правоприменительной практики в соответствии с Судебными процессуальными правилами. Отдел правоприменительной практики отслеживает и изучает практику судов и международных судебных органов, а также информирует судей, помощников судей и стажеров по вопросам толкования закона судами. Отдел правоприменительной практики находится в ведении судьи, назначенного президентом суда.

*16. Подходят ли суды по-разному к судебным искам экологических НПО и искам физических лиц?*

Истцом в административном споре может быть физическое, юридическое или иное лицо; если оно считает, что административный акт нарушил какое-либо его право или определенный юридически обусловленный интерес. Государственный орган, орган автономного края и местного орган самоуправления, организация, часть бизнеса компании с полномочиями в области правовых сделок, поселения, группа лиц или другие лица, которые не имеют статуса юридического лица, могут инициировать административный процесс, если они могут быть носителями прав и обязанностей, которые были признаны в административном порядке. Закон об охране окружающей среды в статье 81а предусматривает, что заинтересованная общественность в порядке осуществления права на защиту здоровой окружающей среды в качестве одной из сторон может инициировать процедуру пересмотра решения перед компетентным органом или судом в соответствии с законом. Можно сделать вывод, что в административном процессе административный суд не делает различий между жалобами экологических НПО и физических лиц.

Суды в Сербии имеют небольшое количество дел, связанных с гражданско-правовой охраной окружающей среды в первой инстанции в пределах юрисдикции судов первой инстанции (например, возмещение ущерба), в которых НПО выступают в качестве истцов. Только в ближайшем будущем эти суды будут занимаются такими проблемами: Гражданский процессуальный кодекс, в отличие от Закона об охране окружающей среды, не содержит понятия заинтересованной общественности, а также может ли неправительственная организация, которая не имеет никакого юридического интереса в соответствии с правилами гражданского процессуального права и может быть истцом (т.е. непосредственно не повреждены вредного воздействия), участвовать в гражданском процессе, и что суды имеют уникальную судебную практику, когда право на освобождение от процессуальных расходов, которые регулируются Гражданским процессуальным кодексом, и освобождение от уплаты судебных расходов по Закону о судебных сборах может быть признано только по отношению к физическим лицам, а не юридическим, таким образом поставив стороны в неравное положение перед судом.

**V. Каковы результаты судебного рассмотрения**

*17. Имеют ли суды только право кассации или же и реформаторские права по делам в соответствии со статьей 9 Конвенции? (В общем, что является результатом успешного оспаривания административного решения?)*

Административный суд редко принимает решение в полном юрисдикции. В последние 20 лет было только 4 случая, когда административный суд вынес решение в полной юрисдикции. Ни один из них не был связан экологическими вопросами . В решении полного юрисдикции административный суд может иметь реформаторскую функцию.

В положениях статьи 69 Закона об административных спорах прямо предписано, что компетентный орган принимает новый административный акт во исполнение судебного решения, связанного с юридическим заключением суда, а также замечаниями суда относительно процедурных аспектов. В гражданском порядке суд второй инстанции на заседании коллегии или на основании проведенного слушания может изменить решение суда первой инстанции и принять решение по требованию сторон, а также принять жалобу, отменить решение и принять решение по требованию сторон.

*18. Каковы пределы дискреции государственных органов после решения суда?*

Правило гласит, что Административный суд в разъяснительной части решения суда, которым отменяет административный акт, четко выражает юридическое мнение суда и дает органу власти четкие инструкции о том, как выполнить процедуру и принять законное решение. В том случае, когда глава административного органа не действует в порядке исполнения судебных решений в соответствии со ст. 70. пункт 1, и ст. 71 Закона об административных спорах, суд имеет возможность принять решение оштрафовать главу административного органа, который не принимает административный акт для выполнения решения суда или который, после отмены административного акт, принял административный акт, противоречащий вопреки юридическому заключению суда в отношении процедуры.

**VI. Правоприменительная практика**

*19. Пожалуйста, если это возможно, кратко опишите соответствующую правоприменительную практику.*

Административный суд в коллегии в составе трех судей, с помощником судьи в качестве протоколиста, принимает решение по административному делу по иску истца (двух физических лиц), которые представлены юристом, против ответчика - Республика Сербия - APV: GN.S. городское управление по охране окружающей среды, за отмену решения от 22 июня 2009 года, с заинтересованным лицом BRN, в деле об охране окружающей среды, после общественных слушаний, проведенных 19 января 2012 года приняли решение о б отклонении иска. Истцы подали иск, который оспаривает законность решения городской администрации по охране окружающей среды от 22 июля 2009 года, в суд 24 августа 2009 года через юриста, отметив, что они были ближайшими соседями – имели право на утверждение Исследования по оценке воздействия на окружающую среду; их земельные участки граничат с участками земли, на которой заинтересованное лицо в этом споре строит птицеферму и для которую он /она получил(-а) разрешение на проведение исследования. В иске истец утверждает, что здание птицефермы на указанном участке земли незаконно: по общему городскому плану строительство этих типов объектов не допускается. Следовательно, нельзя говорить о том, что орган власти, заявленный в качестве ответчика, выполнил положения Закон об оценке воздействия на окружающую среду, т.е. она невозможно точно определить, когда запрос на утверждение Исследования был подан и были ли соблюдены сроки в соответствии с этим Законом. Также не завершен порядок выдачи разрешения на строительство на законных основаниях, поскольку производство по жалобе продолжается. Следовательно, при принятии решения о сфере Исследования, а также в достижении соглашения по Исследованию, ответчик применил различные правила, но что он/она не разобрался в сущности специального плана для территорий, предназначенных для ведения сельского хозяйства, который был опубликован в Официальном бюллетене. В нем речь идет о том, в частности, что строительство объектов экономического сектора на землях сельскохозяйственного назначения не планируется. Далее, как указано в иске, заинтересованное лицо не получило разрешение на строительство, и он /она подала заявку на Исследование оценки воздействия на окружающую среду. Истцы указывают, что при принятии оспариваемого решения ответчик также не принял во внимание сущностное содержание документа и не применил действующий план территории, предназначенной для ведения сельского хозяйства, который был опубликован в Официальном бюллетене, а также, что он/она не принял(-а) во внимание мнение экспертов в соответствии с нормами плана территории. В ответ на иск ответчик указал, что оспариваемое решение, в целом, является правильным и законным. После оценки заявлений, изложенных в жалобе, ответов на жалобу, в материалах дела по административным вопросам и после устных публичных слушаний, Административный суд решил, что иск является необоснованным.

Объяснение Суда: из оспариваемого решения можно сделать вывод о том, что заинтересованное лицо подало запрос на утверждение Исследования оценки воздействия на окружающую среду. Затем, что ответчик-орган власти выполнил процедуру оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с вышеупомянутым Законом и Положением о порядке общественного изучения, преставления и обсуждения, Исследования и оценки воздействия на окружающую среду и обеспечил участие заинтересованных органов власти, организаций и общественности. В процессе определения сферы и содержания Исследования, группа граждан представила свое мнение о решении 12 августа 2008 года о сфере и содержании Исследования по оценке воздействия на окружающую среду. Обжалование осуществлено группой граждан, затем решение было отменено, а дело возвращено в первую инстанцию для повторной процедуры и принятия решений (повторное рассмотрение). При повторной процедуре ответчик – орган власти принял во внимание возражения, представленные группой граждан, касающиеся возможности загрязнения воды, воздуха, почвы, запаха и шума. Затем был сформирован технический комитет по оценке Исследования по оценке воздействия на окружающую среду проекта на земельном участке, который рассмотрел материалы Исследования, и после завершения процедуры, установленной законом, представил доклад ответчику – органу власти, с решением по Исследованию по оценке воздействия на окружающую среду и с предложением дать согласие на него. Орган ответчик рассматривает все материалы после окончания процедуры, отмечает, что исследование было проведено в соответствии с Законом об оценке воздействия на окружающую среду, Правилами о содержании Исследования по оценке воздействия на окружающую среду. Следовательно, в соответствии с решением Административного суда, ответчик принял надлежащее решение согласовать Исследование по оценке воздействия на окружающую среду проекта "О. z.f. в населенном пункте С, земельный участок …КО C, владелец проекта G.N.S. В соответствии с решением, принятым владельцем проекта, он будет осуществляться в соответствии с технической документацией и условиями, выданными другими компетентными органами и организациями (прилагаются к Исследованию), а также с созданием условий и осуществление мер по предотвращению, сокращению и ликвидации вредных воздействий на окружающую среду, содержащимся в исследовании, «описание мер, предусмотренных в целях предотвращения, сокращения и ликвидации значительных вредных воздействий на окружающую среду». Было принято решение, что владелец проекта должен обеспечить выполнение программы непрерывного мониторинга качества воздуха, шума, сточных вод, качество и общее количество био-компоста и переработки отходов в соответствии с действующими нормами и правилами, определенными в главе 9 «Влияние программы мониторинга на окружающую среду» и что данные мониторинга будут представляться в Агентства по охране окружающей среды , Городское управление по охране окружающей среды, G.N.S. и Городское управление по проверкам - Департамент проверок охраны окружающей среды.

Суд оценила все положения жалобы, но считает, что они не могут влиять на другое решение о законности оспариваемого решения. Исходя из указанных выше причин, суд приходит к выводу, что закон оспариваемым решением не был нарушен в ущерб истцу.

**Источники информации**

Выдержки законодательства с точными цитатами, ссылками на название акта, датами принятия и датами вступления в силу, на языке оригинала (название на русском языке в скобках)

*Законодательство*

1. Zakon o zaštiti životne sredine (Закон о защите окружающей среды), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 135/04. Закон об изменения в Закон о защите окружающей среды, «Официальный бюллетень Республики Сербия», №. 36/09, 72/09, 43/11.

2. Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu (Закон об оценке воздействия на окружающую среду), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 135/04. Закон об изменениях в Закон об оценке воздействия на окружающую среду, «Официальный бюллетень Республики Сербия», №.. 36/09.

3. Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu (Закон о стратегической экологической оценке), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 88/10.

4. Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine (Закон о комплексном предотвращении и контроле загрязнения окружающей среды), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 135/04,25/2015

5. Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (Закон о свободном доступе к информации общественной важности), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 120/04, 36/10 с соответствующими положениями Изменений к Закону о свободном доступе к информации общественной важности, «Официальный бюллетень Республики Сербия», №. 104/09, 36/10.

6. Zakon o ministarstvima (Закон о министерствах), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 44/2014,14/2015,54/2015

7. Zakonik o krivičnom postupku (Уголовный процессуальный кодексe), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13,55/2014

8. Krivični zakonik (Уголовный кодекс Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 85/05. 88/05, 107/05, 71/09, 111/09, 121/12

9. Zakon o potvrđivanju Arhuske konvencije o pristupu informacijama, učešću javnosti i pravnoj zaštiti u ekološkim stvarima (Закон о ратификации Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 38/09.

10. Zakon o planiranju i izgradnji (Закон о планировании и строительстве), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 72/2009, 81/2009, 64/2010, 24/2011, 121/2012, 42/2013, 50/201, 54/2013,132/2014,145/2014

11. Zakon o zaštiti prirode (Закон об охране природы), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 36/09, 88/10, 91/10.

12. Zakon o opštem upravnom postupku (ЗОАП), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 30/2010.

13. Zakon o organizaciji sudova (Закон об организации судов), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 116/08,104/2009,101/2010,31/2011,101/2013,40/2015

14. Zakon o upravnim sporovima (Закон об административных спорах), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 111/2009.

15. Zakon o parničnom postupku (Гражданский процессуальный кодекс), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 72/11, 49/13.

16. Zakon o obligacionim odnosima (Закон о контрактах и правонарушениях), Официальный бюллетень СФРЮ, №№ 29/78, 39/85, 45/89 – Решение Конституционного суда Югославии и 57/89,Официальный бюллетень ФРЮ, №31/93, Официальный бюллетень Сербии и Черногории, № 1/2003.

17. Zakon o prekršajima (Закон о проступках), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 65/13

18. Zakon o Pravosudnoj akademiji (Закон о судебной академии), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 104/2009.

19. Zakon o udruženjima (Закон об ассоциациях), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 51/2009, 99/2011

20. Zakon o genetički modifikovanim organizmima (Закон о генетически модифицированных организмах), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 41/2009

21. Zakon o divljači i lovstvu (Закон об охоте и охотничьем хозяйстве), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 18/2010

22. Zakon o lokalnoj samoupravi (Закон о местном самоуправлении), Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 129/2007, 83/2014

23. Zakon o rudrastvu i geološkim istraživanjima (Закон о добыче полезных ископаемых и геологических изысканиях) Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 88/2011

24. Zakon o hemikalijama (Закон о химических веществах) Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 36/2009,88/2010,88/2010,92/2011,93/2012,25/2015

25. Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa (Закон о собственности и имущественных отношениях) Официальный бюллетень СФРЮ, № 6/80,36/90, Официальный бюллетень Сербии и Черногории 29/96, Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 115/2005

26. Zakon o zaštiti prava na suđenje o razumnom roku (Закон о защите права на судебное рассмотрение в разумные сроки) Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 41/2015

27. Ustav Republike Srbije (Конституция Республики Сербия) Официальный бюллетень Республики Сербия, №. 98/2006

28. Zakon o opštem upravnom postupku (ЗОАП), м 18/2016. Новый Закон об общей административной процедуре <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2016/266-16.pdf>

*Интернет-ссылки:*

Narodna Skupština Republike Srbije (Народная Скупщина Республики Сербия), <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-.871.html>

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Уполномоченный по информации общественной важности и защите персональных данных), <http://www.poverenik.rs/>

Zaštitnik građana (Омбудсман), <http://www.ombudsman.rs/>

### 6. Украина

*Подготовлено г-жой Ольгой Мелень-Забрамной, национальным экспертом, электронная почта:* [*melen.olya@gmail.com*](mailto:melen.olya@gmail.com)

**I. Общая информация[[37]](#footnote-37)**

*1. Обзор законодательства, касающегося окружаюей среды.*

Никаких изменений в информации, представленной в аналитических исследованиях[[38]](#footnote-38)

*2. Общие принципы государственного управления.*

Конституция Украины[[39]](#footnote-39) (Ст.3) указывает, что права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Органы государственной власти и органы местного самоуправления действуют на основании, в пределах полномочий и способом, предусмотренным Конституцией и законами Украины (ст. 2, 19).

Отдельные принципы справедливого административного процесса были установлены в Кодексе административного судопроизводства[[40]](#footnote-40) (ст. 2) по критерию судебного контроля за решениями, действиями или бездействием органов государственной власти (более подробно описано ниже, вопрос 12). На практике применение таких принципов органами государственной власти является скорее исключением, чем правилом[[41]](#footnote-41).

В Законе об административных услугах[[42]](#footnote-42) (ст.4) изложены следующие принципы государственной политики в сфере административных услуг: верховенство закона, стабильность, равенство перед законом, открытость и прозрачность, эффективность и своевременность, доступность информации о административных услугах, защита персональных данных, минимизация количества документов и процессуальных действий, необходимых для административного предоставления административных услуг, справедливость и беспристрастность, доступность и удобство для заявителей.

В Законе о центральных органах исполнительной власти[[43]](#footnote-43) изложены следующие принципы работы министерств и других центральных органов исполнительной власти (ст.2): верховенство закона, соблюдение прав и свобод граждан, неразрывности, законности, единства государственной политики, открытость и прозрачность, ответственность.

Законом о государственной службе[[44]](#footnote-44) определены следующие принципы государственной службы: служение народу Украины, демократии и законности, гуманизма и социальной справедливости, приоритета прав граждан и людей, профессионализм, компетентность, инициативность, честность и преданность делу, личная ответственность для выполнения служебных обязанностей и дисциплины, соблюдением прав и интересов органов местного и регионального самоуправления, соблюдение прав предприятий, учреждений и организаций, общественных объединений[[45]](#footnote-45).

*3. Процедура принятия решений, касающихся окружающей среды, в следующих областях (пожалуйста , укажите тип решения, следует ли информировать общественность о процедуре и документации, имеет ли она право участвовать, есть ли ограничения по времени подачи комментариев). Просьба уточнить свой ответ в свете статьи 6, пунктов 1 (a) и (b), пунктов 10 и 11, статьи 7 и Приложения I, пункт 22, Орхусской конвенции*

*(a) Строительство, требующее проведения оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

**Стадия разработки проекта**: регламентируется государственными строительными нормами, приказом Министерства регионального развития, строительства и жилищно - коммунального хозяйства Украины «Порядок разработки проектной документации на строительство объектов»[[46]](#footnote-46) и ст.31 Закона Украины «О регулировании градостроительной деятельности»[[47]](#footnote-47). Ст. 31 этого Закона (в редакции от 20.11.2012[[48]](#footnote-48)) предусматривает , что к проектной документации на строительство объектов повышенной экологической опасности и объектов, подлежащих оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, необходимо добавить результаты оценки воздействия на окружающую среду (материалы оценки и общественного обсуждения). Перечень объектов повышенной экологической опасности был принят решением правительства Украины на 28.09.2013[[49]](#footnote-49).

Разработка ОВОС, которая является частью проектной документации, регламентируется строительными нормами А.2.2-1-2003 [[50]](#footnote-50). Эти нормы регулируют участие общественности на стадии ОВОС. Окончательный отчет ОВОС, включая общественные интересы, подлежит экспертизе.

Материалы об учете общественных интересов должны содержать: информацию о публикации «Заявления о намерениях» в средствах массовой информации и проведении общественных обсуждений; обращения граждан; список документов, доступных для местной общественности и экологических НПО, перечень вопросов и проблем, озвученные ответы; итоговые решения, включающие предложения общественности и причины, по которым замечания не были приняты во внимание; решение общественной экспертизы (при наличии).

Основная часть ОВОС выполняется на стадии технико-экономического обоснования и может быть указана в случае внесения изменений в принятый вариант на стадии проекта (рабочего проекта), а именно в случае изменения технологического процесса, изменения мощности объекта, выделения нового пуско-наладочного оборудования и т.д. Отсутствие изменений в проекте (рабочий проект) по сравнению с ТЭО должно быть подтверждено подписями инвестора и главного инженера проекта.

Подготовка полной документации ОВОС на этапе проекта (или стадии рабочего проекта) выполняется только в тех случаях, когда такие материалы не были подготовлены на предыдущих этапах.

За этапом разработки проекта следует этап экспертизы.

**Этап экспертизы**

Экспертиза необходима для объектов строительства. Экспертиза является обязательной для объектов IV и V категории сложности. Для объектов I-III категорий сложности экспертиза не является обязательной.

Экспертиза может проводиться экспертными организациями всех форм собственности. Экспертиза объектов строительства IV и V категории сложности должны проводиться только государственными экспертными организациями.

Правила экспертизы были утверждены Постановлением Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка утверждения проектов строительства и проведения их экспертизы и признания недействительными некоторых постановлений Кабинета Министров Украины»[[51]](#footnote-51). Инвестор проекта выбирает экспертную организацию из списка организаций, доступных на веб-сайте Министерства регионального развития, строительства и жилищно - коммунального хозяйства Украины и отвечающих критериям, установленным тем же министерством.

Экспертная организация проводит экспертизу на основе документации объекта строительства. Результаты экспертизы формулируются в виде доклада.

На этапе экспертизы не предусмотрено положений об участии общественности или доступе к информации. Изменения в проекте, осуществленные после утверждения документации объекта строительства (и обязательной экспертизы такого проекта) также подлежат экспертизе.

**Утверждение проектной документации**

Утверждение проектной документации необходимо для проектов, включающих бюджетное финансирование, финансирование со стороны государственных или муниципальных компаний или за счет кредитных ресурсов, выданных под гарантии государства, осуществляется Кабинетом Министров Украины и другими органами, в зависимости от объема инвестиций, в форме официального решения. Порядок утверждения устанавливается Постановлением Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка утверждения проектов строительства и проведения их экспертизы и признания недействительными некоторых постановлений Кабинета Министров Украины»[[52]](#footnote-52). В процессе принятия этих решений процедура участия общественности не предусмотрена.

Повторное утверждение строительных проектов подлежит той же процедуре, что и утверждение таких проектов.

**Выдача разрешений на строительство**

Правила процедуры для подготовительных и строительных работ были утверждены Постановлением Кабинета Министров Украины[[53]](#footnote-53).

Строительные работы – работы по новому строительству, реконструкции, техническому переоснащению действующих предприятий, реставрации, капитальному ремонту.

Разрешительные процедуры для строительных работ зависит от сложности объекта: для объектов категорий I-III сложности необходима регистрация декларации о начале строительных работ, для IV-V категорий сложности требуется разрешение на строительство. В остальных случаях инвесторы подает уведомление о начале строительных работ. На этапе этих процедур положения об участии общественности или доступе к информации не предусмотрены.

Решение соответствующего органа о выдаче или об отказе в выдаче разрешения на строительство может быть обжаловано в вышестоящий орган (Государственный архитектурно-строительная инспекция) или в суд. Разрешение на строительство может быть отменено государственным архитектурно-строительным органом или административным судом (в результат иска государственного архитектурно-строительного органа).

*(b) Разрешение (я), на выбросы в окружающую среду*

19. Общее регулирование разрешительных мероприятий для хозяйственной деятельности осуществляется Законом «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности»[[54]](#footnote-54). Закон предусматривает основные принципы государственной политики в отношении выдачи разрешений: защита прав, законных интересов общества, территориальных общин и граждан, жизни граждан, охрана окружающей среды и обеспечения безопасности государства, прозрачности процедур выдачи разрешений и других принципов. Статья 7 Закона предусматривает работу регистра разрешительных документов. Информация из регистра должна быть открытой. Закон умалчивает о положениях, касающихся участия общественности и доступа к документации, представляемой для принятия разрешительных решений, а также о процедурах выдачи разрешений в случае изменения параметров хозяйственной деятельности.

В 2003 году Министерство экологии и природных ресурсов Украины приняло «Положение об участии общественности в принятии решений в сфере охраны окружающей среды»[[55]](#footnote-55). Данный правовой акт регулирует участие общественности в процессе принятия решений по следующим вопросам: разработка межгосударственных, государственных, региональных, местных и других территориальных программ, местных планов действий, стратегий и других документов; подготовка проектов законов и подзаконных актов; проведение государственной экологической экспертизы с ОВОС опасных видов деятельности и объектов; выдача разрешений на использование природных ресурсов, преднамеренное высвобождения ГМО в окружающую среду и мероприятий, приводящих к загрязнению окружающей среды, управление опасными веществами и отходами и их размещением; затраты, связанные с природоохранными мероприятиями, финансируемые за счет фондов охраны окружающей среды. Эта часть законодательства практически бесполезна из-за отсутствия практического применения государственными органами, её положения не были транспонированы в соответствующее законодательство, регулирующее процесс принятия решений и выдачи разрешений, связанных с окружающей средой.

**Разрешение на специальное использование водных ресурсов**

Разрешение на специальное использование вод выдается для забора воды из водных объектов с помощью средств или технических приспособлений, водопользование и сброс загрязняющих веществ. Разрешительная процедура регулируется Постановлением Кабинета Министров Украины «Об утверждении порядка выдачи разрешений на специальное водопользование»[[56]](#footnote-56). Это решение не содержит положений об участии общественности, открытость документации. Соответствующий орган выдает разрешение определенной формы, которое должно быть подписано руководителем органа и иметь печать. Заявители либо получают разрешение, либо ответ с отказом в выдаче разрешения. В случае, если условия специального водопользования не меняются, действие специального разрешения может быть продлено органом, выдающим разрешение, путем специального уведомления в разрешении.

**Разрешение на выбросы**

Разрешение на выбросы выдается на основании процедур, предусмотренных Постановлением Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка проведения и оплаты работ, связанных с выдачей разрешений на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками, учета предприятий, ведомств, организаций и граждан-предпринимателей, получивших такие разрешения»[[57]](#footnote-57). Заявитель должен подготовить информацию для общественности о выдаче разрешения. Заявитель обращается за разрешением, а также организует публикацию в местных печатных средствах массовой информации уведомления о намерении получить разрешение на выбросы с указанием адреса местной государственной администрации, которая будет получать комментарии от общественных организаций и граждан. (пункт 5) Местные государственные администрации рассматривают замечания НПО и, в случае необходимости, они могут организовать их (комментариев) публичное обсуждение, и в течение 30 - дневного периода с даты опубликования уведомления извещают об этом разрешающий орган. Орган, выдавший разрешение, анализирует замечания и, в случае необходимости, предлагает заявителю принять во внимание эти замечания при подготовке разрешения. (пункт 7) `Изменения этого положения (пункт 7) были введены в 2013 году, в то время как предыдущая версия пункта 7 говорил об обязанности местных отделов Министерства экологии и природных ресурсов Украины проанализировать замечания и предложить заявителю, в случае необходимости, принимать во внимание эти замечания при подготовке разрешения. Это означает, что орган, выдающий разрешения, теперь должен проанализировать комментарии от общественности после того, как разрешение было выдано. Заявитель в настоящее время может получить предложение от разрешительного органа принять во внимание замечания общественности после того, как разрешение было выдано. Разрешение должно быть выдано в течение 30 - дневного периода. Решение органа, выдающего разрешения, про отказ в выдаче разрешения или об объявлении разрешения недействительным может быть обжаловано в суде.

Заявитель обязан представить следующие документы в разрешительный орган (или государственному администратору, если работает центр предоставления административных услуг): письмо от государственной администрации относительно проведения обсуждения или рассмотрения замечаний, полученных от НПО по вопросам разрешения, копию опубликовала уведомление общественности о заявке на получение разрешения в средствах массовой информации, информации о заявке на получение разрешения для общественности.

Положения о доступе к документации, подготовленной к процедуре выдачи разрешений, или доступе к тексту разрешения не предусмотрены. Никакие специальные процедуру в случае внесения изменений в хозяйственную деятельность не предусмотрены.

**Разрешение на специальное использование природных ресурсов**

Порядок выдачи разрешений определяется Постановлением Кабинета Министров Украины от 10.08.1992 № 459 «О порядке выдачи разрешений на специальное использование природных ресурсов и установлении лимитов использования ресурсов общегосударственного значения». Разрешение на специальное использование природных ресурсов (за исключением лесных и водных ресурсов) должно выдаваться для использования природных ресурсов континентального шельфа и исключительной экономической зоны, животных, в том числе рыб и млекопитающих, пребывающих в природном состоянии, а также других природных ресурсов общегосударственного значения, природных ресурсов в пределах особо охраняемых природных территорий общегосударственного значения, растений и животных из Красной книги Украины и т.д.

Ссылок на положения об участии общественности и открытости процесса выдачи разрешений для общественности не содержит. В случае существенных изменений в природопользовании предыдущее разрешение должно быть отменено и должно быть выдано новое разрешение после прохождения первоначально установленной процедуры.

**Разрешение на специальное использование диких животных**

Порядок выдачи разрешений на специальное использование диких животных и других объектов животного мира, отнесенных к природным ресурсам общегосударственного значения предусмотрен Приказом Министерства экологии и природных ресурсов Украины[[58]](#footnote-58). Разрешения установленной формы должны быть подписаны и заверены печатью официальным лицом Министерства экологии и природных ресурсов Украины. Заявки на получение разрешений могут быть направлены в научные организации для рассмотрения и подготовки заключений.

В Приказе нет ссылок на участие общественности и открытость процедуры.

**Разрешения на специальное использование диких животных и других видов животных, занесенных в Красную книгу Украины**

Порядок выдачи такого разрешения закреплен в Приказе Министерства экологии и природных ресурсов Украины «Об утверждении Инструкции о порядке выдачи разрешений на добычу (сбор) видов животных и растений, внесенных в Красную книгу Украины»[[59]](#footnote-59). Разрешения могут выдаваться только научным организациям и учреждениям, которые уполномочены проводить работы с видами из Красной книги. При необходимости заявки на получение разрешений могут изучаться Национальной комиссией по вопросам Красной книги, которая готовит свое заключение. Министерство выдает разрешение установленной формы с печатью и подписью или дает мотивированный отказ в разрешении в письменной форме. В приказе нет упоминаний об участии общественности и открытости процедур.

**Разрешение на специальное использование лесных ресурсов**

Порядок выдачи такого разрешения регулируется Постановлением Кабинета Министров Украины «О регулировании вопросов специального использования лесных ресурсов»[[60]](#footnote-60). В вышеупомянутом порядке выдачи разрешений нет никаких упоминаний об участии общественности или доступе к информации. Во время выдачи разрешения специальный орган может принять решение о выдаче, отказать в выдаче разрешения. Разрешение может быть аннулировано по решению уполномоченного органа. Разрешение должно следовать установленной форме, быть подписано и скреплено печатью.

*(c) Процедуры планирования (градостроительного)*

«Порядок вовлечения общественности в обсуждение вопросов касательно приятия решений, которые могут повлиять на состояние окружающей среды» был утвержден Постановлением Кабинета Министров Украины[[61]](#footnote-61). Он рекомендует органам местного самоуправления привлекать общественность к обсуждениям с использованием предусмотренных им процедур, в то же время налагая своими положениями обязательства на центральные и местные органы исполнительной власти. Оно охватывает следующие виды решений: нормативные акты, заключения государственной экологической экспертизы, градостроительные проекты, планы охраны природы и ресурсосберегающих мероприятий, которые финансируются из средств фондов охраны окружающей среды. Общественное обсуждение должно состоять из информирования общественности о начале рассмотрения проекта решения и возможностей для участия общественности, доступе к проекту решения и основным документам; предоставления возможности представить свои замечания, участвовать в общественных слушаниях, рассмотрения представленных замечаний; информирования общественности о принятии или отклонении представленных предложений с указанием причин такого решения и доступа к решению для общественности. Общественное обсуждение может быть организовано органом исполнительной власти, принимающим решение, органом местного самоуправления или заявителем. Орган, принимающий решение, обеспечивает учет замечаний общественности. Уведомление об общественном обсуждении должны быть обнародованы через средства массовой информации и общественности должно быть предоставлено не менее 30 дней со дня уведомления для предоставления замечаний. Общественные слушания обязательно должны быть проведены в случае принятия решений о деятельности или объектах повышенной экологической опасности. Общественность может представить свои замечания либо на общественных слушаниях, либо непосредственно во время, отведенное для общественного обсуждения. Орган, принимающий решения, должен учесть такие комментарии полностью или частично или отклонить комментарии с обоснованием такого решения. Результаты рассмотрения замечаний должны быть обнародованы в течение 14 - дневного периода через средства массовой информации и путем размещения на веб-сайте организатора общественного обсуждения.

Градостроительное планирование на местном уровне осуществляется путем разработки и утверждения генерального плана населенного пункта, планов зонирования территорий и детальных планов территории, их обновления и внесения правок. Генеральный план населенного пункта разрабатывается и утверждается в соответствии с интересами местной общины с учетом государственных, общественных и частных интересов. Для небольших населенных пунктов (до 50 000 жителей) генеральные планы могут быть объединены с детальными планами территорий. Решение о разработке и рассмотрении генерального плана осуществляется сельским, поселковым, городским советом. Исполнительные органы местных советов уведомляют о начале разработки генерального плана, порядок и сроки для предоставления замечаний физическими и юридическими лицами через местные средства массовой информации. Изменения в генеральный план могут быть сделаны не чаще одного раза в 5 лет местным советом, который ранее утвердил этот план. Документация генерального плана не может иметь ограниченный доступ. Такая документация может быть предоставлена общественности по запросу, размещенном на веб-сайте местного совета, на государственном веб-портале открытых данных, в местных печатных средствах массовой информации, в общественном пространстве в здании органа местного самоуправления.

Порядок проведения общественных слушаний касательно учета общественных интересов во время разработки проектов градостроительной документации на местном уровне был утвержден Постановлением Кабинета Министров Украины[[62]](#footnote-62). Он охватывает правила проведения общественных слушаний в ходе разработки генеральных планов, планов зонирования территорий и детальных планов территорий. Местные советы и их исполнительные органы организуют: публикацию решений по разработке градостроительной документации с запланированными правовыми, экономическими и экологическими последствиями; публикацию проектов градостроительной документации и доступ к информации для общественности; регистрация, рассмотрение и обобщение предложений от общественности; урегулирование спорных вопросов между общественностью и заказчиком; предоставление результатов рассмотрения предложений общественности по вопросам градостроительной документации. Исполнительные органы местных советов в течение 2 недель доносят принятые решения до общества путем их публикации в местных средствах массовой информации, на веб-сайте органа местного самоуправления. Постановление также предусматривает, какая информацию должно содержать уведомление общественности. Предложения органу, принимающему решения, может быть направлено физическими лицами, проживающими в районе, охваченном градостроительными документами, юридическими лицами, чьи актив находятся в зоне действия документа городского планирования; владельцами или пользователями земельных участков в пределах района, охватываемого градостроительной документацией или смежных территориях; представителями органов самоорганизации местного населения, осуществляющими деятельность на территории, охватываемой градостроительной документацией; депутатами парламента Украины, депутатами местных советов. Предложения, представленные другими лицами или представленные позже срока, определенного местным советом, игнорируются. Предложения должны содержать обоснование со ссылкой на требования законодательства, строительных норм, государственных стандартов и правил. Место для рассмотрения предложений должны быть предоставлены местным советом. Такие предложения должны быть рассмотрены органом местного самоуправления и разработчиком документа городского планирования в течение 1 месяца. В результате заявитель должен быть проинформирован в письменной форме о принятии его / ее замечания или мотивированный отказ. Результаты рассмотрения предложений общественности должны быть обнародованы в течение 14 - дневного периода, путем публикации их в местных средствах массовой информации и размещения их на веб-сайте соответствующих органов местного самоуправления. Утверждение градостроительной документации без рассмотрения предложений общественности запрещено.

Генеральный план подлежит экспертизе после проведения общественных слушаний его проекта. Правки к генеральному плану также подлежат экспертизе. Такая экспертиза осуществляется организациями всех форм собственности, на которых работают сертифицированные специалисты, разрабатывающие градостроительную документацию. Такая организация не должна являться также и разработчиком генерального плана. Продолжительность экспертизы - не более 45 дней. Результаты экспертизы сформулированы в письменном отчете о соблюдении строительных норм, решений местных органов или наличии ошибок, которые должны быть исправлены, или несоответствия проекта плана законодательству, строительными нормами, стандартами и т.д., требующий обновления. Проект генерального плана может быть утвержден местным советом при отсутствии ошибок или проблем несоблюдения. Постановление Кабинета Министров Украины Об утверждении Порядка проведения экспертизы градостроительной документации[[63]](#footnote-63) ничего не говорит о положениях, касающихся участия общественности или доступа общественности к документации , представляемой на экспертизу.

Порядок разработки градостроительной документации, утвержденный Приказом Министерства по вопросам регионального развития, строительства и жилищно - коммунального хозяйства Украины[[64]](#footnote-64) содержит обязательства разработчиков градостроительной документации, которые включают участие общественности в рассмотрении предложений во время общественного обсуждение, пересмотр проекта документа городского планирования, когда это необходимо по результатам общественных слушаний.

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры для добычи полезных ископаемых*

Правила выдачи разрешений на пользование недрами утверждены Постановлением Кабинета Министров Украины от 30.05.2011 № 615. Разрешение должно быть выдано победителям аукциона или без аукциона в предусмотренных случаях Государственной геологической службой. Никакие правила участия общественности или информирования общественности о процессе принятия решений не предусмотрены. Для продления срока разрешения держатель разрешения должен представить те же документы, которые были представлены в первой заявке на получение разрешения (за исключением соглашений с местными органами самоуправления). Приостановка, аннулирование разрешения, внесение правок в разрешение также регулируются Постановлением правительства. Приказы Государственной службы геологии и недр касательно разрешений на добычу полезных ископаемых должны быть размещены на её веб-сайте в течение 5 дней. Тексты разрешений доступны в Интернете (с некоторыми исключениями)[[65]](#footnote-65). Приказы, касающиеся приостановки, аннулирования, отказа в выдаче или продлении разрешения могут быть обжалованы в соответствии с законом.

Законом «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности»[[66]](#footnote-66) регулируются полномочия разрешительных органов, излагаются нормы процесса выдачи разрешений (платежи, продолжительность процедуры, основания для отказа, приостановления, аннулирования разрешения, обжалование разрешений и т.д.). Закон определяет основные принципы в сфере выдачи разрешений для хозяйственной деятельности, которые включают в себя защиту интересов общества, местных общин, жизни граждан, охрану окружающей среды и государственную безопасность, открытость процедуры выдачи разрешений и т.д. Законом предусмотрено функционирование Регистра разрешений с открытым доступом к нему. В Законе нет положений об участии общественности.

*(e) другие процедуры принятия решений (т.е. для (I) охоты, (II) высвобождение генетически модифицированных организмов, (III) регистрация пестицидов и (IV) импорт / экспорт химических веществ и опасных отходов).*

*I. Лицензирование охоты*

Закон «Об охотничьем хозяйстве и охоте»[[67]](#footnote-67) регулирует выдачу разрешений на охоту на животных государственного охотничьего фонда (ст. 17). Закон предусматривают два вида разрешений на охоту: охотничья лицензия или отстрелочная карточка (зависит от вида животного или птицы). Лицензии и отстрелочные карточки выдаются пользователями охотничьих угодий, которые получают их от центрального органа государственной власти в сфере охоты и лесного хозяйства.

Положение по правилах проведения охот, обращение с оружием и порядок выдачи лицензий на добычу охотничьих животных был принят Приказом Министерства аграрной политики и продовольствия Украины[[68]](#footnote-68). Лицензии выдаются центральным органом по вопросам лесного и охотничьего хозяйства на основании лимитов, выданных Министерства охраны окружающей среды. Лицензии выдаются местным органам лесного хозяйства и охоты на сезон охоты. Эти органы регистрируют упомянутые лицензии (печать, подпись руководителя органа и дата на каждой незаполненной лицензии) и выдают их пользователям охотничьих угодий (например, агентство лесного хозяйства, местный отдел охоты). Пользователи выполняют регистрацию лицензий и выдают лицензии охотникам, заполняя лицензии информацией о владельце лицензии, виде животных подлежащего охоте, средствах охоты, продолжительности и месте охоты. Лицензия выдается сроком на один день, для охотничьего тура (для иностранцев) и до поимки (для переселения). В Правилах нет положений об участии общественности или доступе к информации.

*II. Разрешение на государственные испытания ГМО в открытой системе*

Процедура предусмотрена Постановлением Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка выдачи разрешения на проведение государственных испытаний генетически модифицированных организмов в открытой системе»[[69]](#footnote-69). Разрешение должно быть выдано для испытания ГМО в открытой системе частными лицами или юридическими лицами. Такие заявители могут в письменной форме предложить рассматривать определенную информацию как конфиденциальную. Информация о потенциальном влиянии ГМО на здоровье человека и на окружающую среду не может быть классифицирована как конфиденциальная. Для проверки информации, представленной заявителей, разрешительный орган может создать рабочую группу, состоящую из представителей центральных государственных органов и научных органов. Информация о выдаче, отказе в выдаче или аннулировании разрешения должна быть опубликованы на веб-сайте разрешительного органа. Такой орган выдает разрешение установленной формы с печатью и подписью либо обоснованно отказывает в разрешении в письменной форме. В процедуре выдачи разрешений ссылок на участие общественности нет..

Разрешение на выпуск ГМО в открытой системе предусмотрен Законом «О государственной системе биобезопасности при создании, испытании, транспортировке и использовании генетически модифицированных организмов»[[70]](#footnote-70), но процедура выдачи разрешений не была разработана и утверждена.

*III. Государственная регистрация пестицидов*

Порядок проведения государственных испытаний, государственной регистрации и перерегистрации, издания перечней пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к использованию в Украине» был принят Постановлением Кабинета Министров Украины[[71]](#footnote-71). Этот Порядок предусматривает обязанность Министерства экологии и природных ресурсов Украины проводить регистрацию пестицидов и агрохимикатов. Процесс регистрации состоит из проведения государственной экологической и государственной санитарно-эпидемиологической экспертиз. Заявители на регистрацию должны предоставить всю документацию (такую, как заявка на регистрацию, документация для действующего вещества и препаративной формы, отчет о государственных испытаний и другие документы и т.д.). Государственная регистрация пестицидов действует до 10 лет. В течение этого периода запрещено использовать информацию из документации, представленной на регистрацию, в отношении безопасного использования пестицидов и агрохимикатов без согласия заявителя на регистрацию. Такая информация подлежит государственной защите от разглашения и недобросовестного коммерческого использования. В процессе регистрации участие общественности не предусмотрено. Общественность может использовать процедуру государственной экологической экспертизы документации, которая состоит из некоторых положений об участии общественности (например, проведение общественных слушаний, представление письменных замечаний и рекомендаций, заключений государственной экологической экспертизы должны выдаваться с учетом общественного мнения - ст.11 Закона «о государственной экологической экспертизе»).

*IV. Импорт / экспорт опасных отходов*

В соответствии с положениями Базельской конвенции Министерство экологии и природных ресурсов Украины может дать согласие на экспорт / импорт опасных отходов. В Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении Положения о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их утилизацией/удалением о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением и Желтого и Зеленый списков отходов»[[72]](#footnote-72) ничего не говорится об участии общественности и открытость положений, касающихся принятия решений, разрешающих такие операции с опасными отходами. Министерство экологии и природных ресурсов Украины дает согласие на ввоз, вывоз или транзит опасных отходов или отказывает в предоставлении письменного согласия.

*4. Структура судебной системы в вашей стране (виды судебных органов, юрисдикция в судебном рассмотрении решений, действия или бездействия государственных органов в экологической сфере). Имеются ли судьи, специализирующиеся по экологическим делам? Имеют ли суды собственных специалистов? Есть ли у судей образование и практическая подготовка в области экологического права и Орхусской конвенции? Пожалуйста, укажите, если вы знаете, какие методики и инструменты используются для обучения?*

Структура судебной системы не менялась.

Любые решения, действия или бездействие органов государственной власти могут быть оспорено в административном суде (ст.2 Кодекса административного судопроизводства[[73]](#footnote-73). Специализация судей по экологическим делам не предусмотрена в законодательстве Украины. Высший административный суд Украины инициировал специализацию своих судей, работающих в одной из трех судебных палат. Судьи из первой палаты специализируются на делах, связанных с охраной окружающей среды, в числе других семи категорий дел[[74]](#footnote-74).

В судах есть технические специалисты, оказывающие им помощь в работе электронных систем, оборудования и т.д., но в судах нет специалистов, оказывающих им помощь в анализе сложных дел, требующих специальных знаний (например, биологических, медицинских, экологических).

Судьи не имеют систематического практического обучения по Орхусской конвенции. В то же время учебный план Национальной школы судей предусматривает рассмотрение таких вопросов: споры, возникающие в результате градостроительства; споры, связанные с охраной окружающей среды, споры, касающиеся осуществления права на информацию для вновь назначенных и действующих судей административных судов[[75]](#footnote-75).

Некоторые судьи время от времени принимали участие в тренингах и семинарах по вопросам Орхусской конвенции, проводимых гражданским обществом или международными организациями. Например, судья Высшего административного суда Украины принял участие в региональном семинаре по доступу к правосудию по вопросам окружающей среды, организованных ОБСЕ и ЕЭК ООН в Грузии (Тбилиси) в 2015 году[[76]](#footnote-76).

НПО "Экология-Право-Люди» в партнерстве с USAID и Национальной школой судей организовала обучение для инструкторов (ToT) для судей из судов разных юрисдикций и уровней на основе учебных материалов , разработанных экологической НПО под названием «Права человека и охрана окружающей среды» с основным акцентом на реализации положений Орхусской конвенции по доступу к правосудию[[77]](#footnote-77). За этим мероприятием последовало обучение 25-30 судей административных судов на основе разработанных и испытанных учебных материалов курса «Права человека и охрана окружающей среды» с привлечением судей, принимающих участие в мероприятии в качестве инструкторов ТоТ.

*5. Имеет ли общественность (физические лица и экологические НПО) право на обжалование в суде решений по конкретным видам деятельности, оказывающим воздействие на окружающую среду, в связи со статьей 6, пункты 1 (а) и (b), пункты 10, 11 и Приложением I , пунктом 22, Орхусской конвенции?*

Большинство решений по конкретным видам деятельности, принимаемых органами государственной власти или местного самоуправления, рассматриваются в качестве решений органов власти и, таким образом, могут быть обжалованы в административных судах. Административные суды могут слушать дела, касающиеся решений властей (принимаемые государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами, другими лицами во время исполнения своих властных управленческих функций на основе законодательства, в том числе исполнение делегированных полномочий). Такие решения должны быть результатом административной властной деятельности органа. Эти решения могут быть сделаны либо в виде нормативно-правовых актов либо правовых актов индивидуального действия, имеющих влияние на отдельных лиц или относящихся к определенной ситуации. Кодекс административного судопроизводства дает определение истца в качестве лица, для защиты прав, свобод и интересов которого в административный суд был подан иск. Право на судебную защиту есть у каждого человека, который считает, что решением, действием или бездействием органа государственной власти были нарушены его права, свободы и интересы.

Статья 2 Кодекса административного судопроизводства предусматривает, что физические лица могут обращаться в суд для защиты своих прав, свобод и интересов, а юридические лица могут обращаться в суд для защиты своих прав и интересов.

Большинство решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, имеют установленную форму, подписываются и заверяются печатью и может рассматриваться в качестве решений органа государственной власти по смыслу соответствующих норм Кодекса административного судопроизводства.

*6. Имеет ли общественность (физические лица и экологические НПО) право оспаривать в суде действия / бездействие органов государственной власти, «которые нарушают положения национального законодательства, касающееся окружающей среды" (статья 9, пункт 3 Орхусской конвенции)?*

Кодекс административного судопроизводства Украины определяет, что право на обращение в административный суд есть у лица, чьи права, свободы или интересы были нарушены решением, действием или бездействием органа государственной власти. Это означает, что истец (лицо или НПО) должен доказать, что его право, свобода или интерес были нарушены оспариваемым решением. Судьи проявляют завидную скрупулезность при проверке претензии и принятия решения по экологическому делу в случаях, когда право обжалования не является бесспорным. Большинство жалоб в административные суды в отношении решений органов государственной власти содержат указание, какие были права или интересы истца были нарушены. В противном случае судьи отказывают в иска со ссылкой на положения Кодекса административного судопроизводства.

Правоприменительная практика подтверждает, что суды требуют доказательств нарушения прав и интересов истца оспариваемым решением ответчика, нарушающего национальное законодательство, относящегося к окружающей среде[[78]](#footnote-78).

**II. Чьи решения могут быть пересмотрены**

*7. Решения какого государственного органа в соответствии со статьей 9, пункты 2 и 3 Конвенции подлежат судебному и административному пересмотру? Подлежат ли все решения этих органов рассмотрению в судебном порядке? Если нет, то какие решения или государственные органы не подпадают под действие таких «проверок» и на каких основаниях?*

В соответствии со статьей 55 Конституции Украины[[79]](#footnote-79) и Решением Конституционного Суда Украины (например, Решения Конституционного Суда Украины от 25.11.1997[[80]](#footnote-80)) , каждый человек имеет право на обжалование в суде решений, действий или бездействия любого государственного орган, органа местного самоуправления, должностных лиц или государственных служащих.

Решения всех государственных органов могут рассматриваться в судебном порядке. Законодательство не ограничивает круг возможных ответчиков в тех случаях, когда они соответствуют понятию государственной власти (определенный в п. 7 ст. 3 Кодекса административного судопроизводства). Все государственные органы могут быть привлечены к суду в качестве ответчиков, начиная с Президента, Верховной Рады и Кабинета Министров Украины и заканчивая органами местного самоуправления, другими лицами, выполняющими властные административные функции. Кодекс административного судопроизводства устанавливает, что решения (нормативные правовые акты и индивидуальные правовые акты) могут быть обжаловано в суд, за исключением законов из обзора. Законы, принятые Верховной Радой Украины, могут быть рассмотрены только Конституционным Судом Украины.

Закон «Об обращениях граждан»[[81]](#footnote-81) гласит, что решения или действия государственного органа, органа местного самоуправления, предприятия, учреждения или организации, общественных объединений, средств массовой информации, должностных лиц могут быть предметом административной проверки. (ст.3)

**III. Какие решения, действия или бездействие могут быть пересмотрены**

*8. Какие решения / действия / бездействие государственных органов подлежат судебному и административному пересмотру в области принятия решений как указано ниже, который может быть инициирован общественностью на основании критериев, изложенные в национальном законодательстве? Существуют ли различия критериев для экологических НПО и физических лиц? Есть ли ограничения по времени для пересмотра решений / актов / бездействия быть пересмотрены? Просьба представить подробную информацию в свете статьи 9, пунктов 2 и 3 Орхусской конвенции.*

*(a) Строительство, требующее проведения оценки воздействия на окружающую среду или ОВОС / экспертизы*

Документация ОВОС не является решением в свете положений Кодекса административного судопроизводства и, таким образом, исключена из судебного рассмотрения в административных судах. Авторы документации ОВОС не могут рассматриваться в качестве органов государственной власти и, следовательно, не могут быть ответчиком в административном суде.

В настоящее время строительные проекты подлежат экспертизе со стороны частной (или государственной) экспертной организации, результаты которой оформляются в виде отчета. Такой отчет не может быть обжалован в административном суде, поскольку он не может рассматриваться в качестве решения, и экспертная организация не может рассматриваться в качестве органа государственной власти.

Административный пересмотр возможен для решений, в то время как отчеты экспертизы или документация ОВОС не могут рассматриваться в качестве решений.

*(b) Разрешение (-я), на выбросы в окружающую среду*

Статья 10 Закона «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности» включает положения об ответственности должностных лиц за разрешительную деятельность. В нем говорится, что действия или бездействие руководителей, должностных лиц органов, принимающих решения, могут быть обжалованы в судебном порядке. Это означает, что решения органов принятия решений (или их должностных лиц) могут быть обжалованы в административном суде.

Разрешения на выбросы в окружающую среду (описанные выше) отвечают критериям для определения решений государственных органов и могут быть обжалованы в административном суде. Физическое лицо или экологическая НПО могут быть истцом, если его/ее права, свободы или интересы были нарушены разрешением. Судебное рассмотрение в административном суде может быть начато в течение 6 месяцев со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении его/ее прав, свобод или интересов. (Ст.99 Кодекса административного судопроизводства)

Истец, чье право на участие в выдаче разрешений не было предусмотрено соответствующими правовыми нормами о разрешении, должен доказать факт нарушения его/ее свобод или интересов оспариваемым решением в суде, чтобы иметь соответствующее право на обжалование.

Административное рассмотрение таких разрешений возможно, если такие решения: 1. Нарушили права или законные интересы или свободы лица (группы лиц); 2. Создали препятствия для реализации прав и законных интересов или свобод лица; 3. Незаконно наложили какие-либо обязанности на лицо или незаконно привлекли человека к ответственности. (Ст. 4 Закона «Об обращениях граждан») Административная жалоба может быть подана в течение 1-летнего периода с момента принятия такого решения, но не позднее, чем через 1 месяц после того, как лицо ознакомилось с решением. (Ст. 17 Закона «Об обращениях граждан»).

*(с) Процедуры планирования (градостроительного)*

В соответствии с Законом «О регулировании градостроительной деятельности», генеральный план, планы зонирования территории утверждаются решениями местного совета (сельский, поселковый, городской совет). (Ст. 17-18 Закона «О регулировании градостроительной деятельности»). Детальный план территории в границах населенного пункта должен быть принят исполнительным органом сельского, поселкового, городского совета. Если план зонирования территории отсутствует, детальный план должен быть утвержден решением местного совета. Детальный план территории вне границ населенного пункта должен быть принят областной государственной администрацией. (Ст.19 Закона «О регулировании градостроительной деятельности»).

Такие решения могут быть обжалованы в административные суды экологическими НПО или лицами, утверждающими о нарушении своих прав, свобод или интересов. Судебное рассмотрение в административном суде может быть начато в течение 6 месяцев со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении его/ее прав, свобод или интересов. (Ст.99 Кодекса административного судопроизводства).

Административное рассмотрение решений местных советов не представляется возможным из-за отсутствия высшего органа для рассмотрения таких жалоб. Решения исполнительных органов местных советов могут быть рассмотрены местными советами и отменены.

Административный пересмотр таких решений возможен, если эти решения: 1. Нарушают права или законные интересы или свободы лица (группы лиц); 2. Создают препятствия для реализации прав и законных интересов или свобод лица; 3. Незаконно налагают какие-либо обязанности на лицо либо незаконно привлекают лицо к ответственности (Ст.4 Закона «Об обращениях граждан»). Административное обжалование может быть произведено в течение 1-летнего периода с момента принятия такого решения, но не позднее, чем через 1 месяц после ознакомления лица с решением. (Ст. 17 Закона «Об обращениях граждан»).

Правоприменительная практика подтверждает правоспособность экологических НПО и граждан инициировать судебный пересмотр решений в сфере градостроительного планирования[[82]](#footnote-82).

*(d) Лицензирование / разрешительные процедуры для добычи полезных ископаемых*

Разрешения на использование минеральных ресурсов считаются решениями государственного органа и могут быть обжалованы в административный суд. Такие решения могут быть обжалованы в административные суды экологическими НПО или лицами, утверждающими о нарушении своих прав, свобод или интересов. Судебное рассмотрение в административном суде может быть начато в течение 6 месяцев, со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении его/ее прав, свобод или интересов. (Ст.99 Кодекса административного судопроизводства).

*(e) Другие процедуры принятия решений*

*I. Охота*

Охотничьи лицензии и отстрелочные карточки могут быть предметом судебного рассмотрения административных судов, поскольку такие документы могут рассматриваться в качестве решений государственной власти. Ответчики (органы, выдавшие лицензии или отстрелочные карты) могут рассматриваться как органы государственной власти, независимо от того, являются ли они государственными органами или органами местного самоуправления или нет, ведь они выполняют функции выдачи разрешений на основании делегированных полномочий. Требования по правоспособности и временные ограничения такие же, как описано в пункте (b) выше.

Административный пересмотр таких решений возможен через высший орган власти или должностное лицо (если такие имеются). Административный пересмотр таких решений возможен, если эти решения: 1. Нарушают права или законные интересы или свободы лица (группы лиц); 2. Создают препятствия для реализации прав и законных интересов или свобод лица; 3. Незаконно налагают какие-либо обязанности на лицо либо незаконно привлекают лицо к ответственности (Ст.4 Закона «Об обращениях граждан»). Административное обжалование может быть произведено в течение 1-летнего периода с момента принятия такого решения, но не позднее, чем через 1 месяц после ознакомления лица с решением. (Ст. 17 Закона «Об обращениях граждан»).

*(II) Высвобождение генетически модифицированных организмов*

Решения о государственных испытаниях и высвобождение ГМО в открытой системе выдаются государственным органом и могут быть обжалованы в административных судах. Подробная информация о судебном и административном рассмотрении – см п. (b) выше.

*(III) Регистрация пестицидов*

Государственная регистрация пестицидов Министерством экологии и природных ресурсов Украины может быть обжалована в административном суде.

Подробная информация о судебном и административном рассмотрении – см п. (b) выше.

Правоприменительная практика подтверждает, что экологические НПО могут оспорить в административном суде бездействие Министерства экологии и природных ресурсов Украины, с целью отменить регистрацию пестицидов, заявляя о нарушении своих интересов[[83]](#footnote-83).

*(IV) Импорт / экспорт опасных отходов*

Решение Министерства экологии и природных ресурсов Украины, разрешающее импорт/экспорт/транзит опасных отходов может быть подвергнуто судебного рассмотрения в административном суде.

Подробная информация о судебном и административном рассмотрении – см п. (b) выше.

*(f) Другие решения / действия / бездействие, не охваченные выше в свете статьи 9, пункт 3 Орхусской конвенции.*

*9. Является ли административная жалоба на решения / действия / бездействие, указанные в вопросе 8, обязательным этапом, предваряющим судебное рассмотрение? Какова взаимосвязь между административным обжалованием и судебным рассмотрением?*

В вышеуказанном Решении Конституционного Суда Украины определено, что подача жалобы в орган, должностному лицу высшего уровня не препятствует обжалованию таких решений, действий или бездействия в суд[[84]](#footnote-84). Это означает, что административное обжалование не является обязательным предусловием для судебного рассмотрения.

Правила административного обжалования предусмотрены в Законе «Об обращениях граждан»[[85]](#footnote-85). В нем говорится, что жалоба на решения или действия государственного органа, органа местного самоуправления, предприятия, учреждения или организации, общественного объединения, средства массовой информации, должностного лица направляется в высший орган или должностному лицу. В случае, если лицо не удовлетворено результатами рассмотрения жалобы или в случае отсутствия такого органа, он/она может обратиться в суд (Ст.16). В случае, если лицо не согласно с решением высшего органа, рассматривавшего жалобу, он/она может оспорить его в суде (Ст.17). На практике административному обжалованию не хватает эффективности, но чаще используется общественности, так как оно бесплатно. В то же время судебное рассмотрение является более сложным, длительным и требует значительных финансовых ресурсов и юридической помощи.

*10. Какая система юрисдикции является правомочной для проверки решений / действий / бездействия, указанных в вопросе 8? Просьба указать, если есть различия для физических лиц или НПО.*

Административные суды обладают юрисдикцией для проверки решений/действий/бездействия органов государственной власти, независимо от истца (индивидуальный или экологическая НПО).

*11. Какие средства юридической защиты можно использовать по решениям, указанным в вопросе 8? Каковы соответствующие процессуальные действия?*

Административное судопроизводство в суде начинается на основании административного иска (жалобы).

При рассмотрении отдельных категорий дел в административном суде должны дополнительно применяться некоторые специальные правила и процедуры, определенные в подразделе 6 раздела III Кодекса административного судопроизводства. К таким категориям дел относятся дела, касающиеся пересмотра нормативно-правовых актов, рассмотрение споров, касающихся избирательного процесса и процесса референдума, дела об административной ответственности и т.д. Сокращенная процедура предусмотрена для споров, касающихся рассмотрения бездействия государственного органа или владельца информация, в числе других видов споров, применяется для рассмотрения жалобы или информационного запроса (Ст. 183-2 Кодекса административного судопроизводства).

**IV. Основания для рассмотрения и его глубина**

*12. Какой контроль осуществляет судья касательно оспариваемых решений государственных органов? Отслеживает ли судья материальную и процессуальную законность (например, формальные требования закона, процессуальные действия и / или причины принятия таких решений)?*

Решения органов государственной власти, рассматриваются административным судом на основании критериев, определенных в пункте 3 статьи 2 Кодекса административного судопроизводства. Суды должны рассмотреть, были ли приняты решения, действия или бездействие: 1) на основании, в пределах полномочий и в соответствии с формой, предусмотренную Конституцией или законами Украины; 2) с осуществлением полномочий для той цели, для которой были предоставлены эти полномочия; 3) обоснованно, то есть с учетом всех обстоятельств, имеющих важное значение для принятия решений (осуществления действия); 4) беспристрастно (непредвзято); 5) добросовестно; 6) рассудительно; 7) с соблюдением принципа равенства перед законом, предотвращая все формы дискриминации; 8) пропорционально, в частности с соблюдением необходимого баланса между любыми неблагоприятными последствиями для прав, свобод и интересов лица и целями, на достижение которых это решение (действие) направлено; 9) с учетом права лица на участие в процессе принятия решений; 10) своевременно, то есть в течение разумного периода времени.

Правоприменительная практика административных судов подтверждает важность критериев, установленных статьей 2 (пункт 3) для рассмотрения решений, действий или бездействия органов государственной власти[[86]](#footnote-86).

*13. Какова основная философия контроля судами административных решений? Полагаются ли суды на доказательства, приводимые другими участниками судебного разбирательства, или же они несут ответственность за собственное расследование дела в соответствии с так называемым инквизиционным принципом?*

Стороны спора в административном процессе имеют равные процессуальные права и обязанности, в то время как их процессуальные статусы не совсем равны. А именно ответчик (государственный орган), которые возражает в деле (требование), несет бремя доказывания в отношении законности своего решения (действий, бездействие) (п. 2 ст.71 Кодекса административного судопроизводства).

Роль административного суда активна, суд может предложить сторонам дополнить или объяснить определенные обстоятельства, представлять доказательства (ст. 114); суд может истребовать доказательства по собственной инициативе; суд может помочь участнику в представлении доказательства путем инициирования истребования некоторых доказательств (ст.11).

Суд может назначить судебную экспертизу для выяснения обстоятельств, имеющих отношение к делу и требующих специальных знаний в области науки, искусства, техники, ремесла и т.д. (п. 1 ст.81 Кодекса административного судопроизводства).

Суд может выдать судебное поручение в другой административный суд провести определенные процессуальные действия в случае необходимости сбора доказательств за пределами территориальной юрисдикции этого суда (ст.115).

Суд может объединить или разъединить требования (ст.116), может по своей собственной инициативе принять меры по обеспечению иска при существовании очевидной угрозы нарушения прав, свобод и интересов истца, или когда защита таких прав, свобод или интересов станет невозможной без таких действий, или для их восстановления необходимы будут значительные усилия и затраты, а также когда есть очевидные признаки противоправности решения, действия или бездействия (ст.117).

Административный суд, в соответствии с принципом собственного усмотрения, может выйти за пределы требований иска только в случае, если это необходимо для полной защиты прав, свобод и интересов сторон или третьих лиц, обратившихся за защитой в суд (ст.11).

В случае пересмотра нормативных правовых актов суд может объявить незаконными другие положения или другие акты, которые не были упомянуты истцом наряду с положениями или действиями, оспариваемые истцом на основании их незаконности или несоответствия положений правовым актами высшей юридической силы. (ст.171)

Таким образом, административные суды могут действовать более активно при рассмотрении административных дел и содействовать истцу (иному, нежели государственный орган) в доказывании и обосновании своих требований. На практике административные суды редко играют активную роль в ходе судебного процесса и бремя доказывания ложится на истца (физическое или юридическое лицо).

*14. Для какого рода решений государственных органов судья имеет ограниченный контроль (например, только в отношении фактов, процедурных правил, ошибок в применяемых законах или не относящихся к делу вопросов, принимаемых во внимание, другое)? В противоположность этому, по отношению к какого рода решениям государственных органов она / он осуществляет тщательный контроль?*

Процессуальное законодательство не дает ответ на этот вопрос.

*15. Каким образом судья получает информацию при осуществлении судебного рассмотрения (назначение экспертов, специализированные расследование по существу, привлекают университеты, консультируются с международными источниками информации и т.д.)?*

Суд может назначить судебную экспертизу для выяснения обстоятельств, имеющих отношение к делу и требующих специальных знаний в области науки, искусства, техники, ремесла и т.д. (п. 1 ст.81 Кодекса административного судопроизводства). Заключение должно быть подготовлено письменной форме, но суд может предложить эксперту дать устные объяснения по заключению экспертизы. Заключение экспертизы не является обязательным для суда, но несогласие суда должно быть мотивировано в решении суда (ст.82).

Судебная экспертиза может быть комиссионной (не менее двух специалистов в одной области) или комплексной (не менее 2-х специалистов различных областей или направлений). Суд также может назначить дополнительную или повторную судебную экспертизу в случаях неясности или необоснованности заключения (ст.85).

*16. Подходят ли суды по-разному к судебным искам экологических НПО и искам физических лиц?*

Нет. В процессуальном законодательстве нет различия между отдельными истцами или истцами-экологическими НПО.

**V. Каковы результаты судебного рассмотрения**

*17. Имеют ли суды только право кассации или же и реформаторские права по делам в соответствии со статьей 9 Конвенции? (В общем, что является результатом успешного оспаривания административного решения?)*

Суд при принятии решения может: признать решения государственного органа незаконным полностью или в его части, отменить или объявить недействительным решение или его части, провести реституцию решения в полном объеме или частично с указанием средств такой реституции. Суд может также обязать ответчика принять определенные действия или воздержаться от действий. Суд может принять другое решение, которое сможет гарантировать соблюдение и защиту прав, свобод, интересов людей и граждан, других субъектов государственно-правовых отношений от нарушений со стороны органов государственной власти. (ст.162 Кодекса административного судопроизводства).

Правоприменительная практика свидетельствует о нежелание административных судов обязывать ответчиков предпринимать определенные действия, опираясь на дискреционные полномочия органов государственной власти. Суды могут обязать ответчика принять конкретное решение или принять конкретные меры только в том случае, когда закон определяет полномочия этого органа власти в императивной форме. Когда государственный орган наделен дискреционными полномочиями, суд может только указать на установленные нарушения, допущенные в ходе принятия оспариваемого решения, и указать правовую норму, которая должна быть применена ответчиком в процессе принятия решений, с должным учетом обстоятельств, установленных судом[[87]](#footnote-87). Суды жалуются, что они не имеют полномочий вмешиваться в деятельность органов государственной власти или органов местного самоуправления во время исполнения их служебных обязанностей и не могут выполнять свои функции, поскольку суды не наделены полномочиями создания правовых норм, но могут пересматривать существующие нормы на предмет их соответствия высшим правовыми нормами. Государственные органы используют свои полномочия по собственному усмотрению без необходимости согласовывать свои действия с любыми другими органами (дискреционные полномочия). Вмешательство в такие дискреционные полномочия органов государственной власти выходит за рамки задач административного судебного процесса[[88]](#footnote-88).

Суды со ссылкой на Рекомендации № R (80) 2 Комитета министров относительно осуществления дискреционных полномочий административными органами, в которых определен термин «дискреционные полномочия» как власть, которая оставляет административному орган некоторую степень свободы в отношении решения, которое будет принято, что позволяет ему выбрать одно из нескольких юридически допустимых решений – то, которое он считает наиболее подходящим[[89]](#footnote-89). Текущие правовые обсуждения такого вопроса подчеркивают факт, что очень часто суды допускают неадекватное толкование своих обязательств. Суды не нарушают дискреционных полномочий органов государственной власти путем их обязывания предпринять определенные действия (издать приказ, отменить решение), поскольку их постановления не создают юридические последствия, аналогичные последствиям решений государственного органа. Обязанность принимать решения не означает само решение. У экспертов есть опасения, что административные суды боятся принимать такие решения (обязывать государственные органы принимать меры или решения) из-за политических рисков, угроз и давления[[90]](#footnote-90).

Экологические НПО и граждане могут обратиться в суд о признании незаконным решения (или иного акта) в целом или его части. Суд может объявить незаконными весь акт или его часть в зависимости от требований истца. У экологическая НПО «ЕПЛ» есть успешная практика обжалования в судах решений (приказов) органов власти, нарушающих законодательство о доступе к информации[[91]](#footnote-91). Другие экологические НПО обжаловали в суд Приказ Министерства образования и науки Украины о реорганизации природного заповедника "Расточье" (его ликвидации как юридического лица) в целом. Суды объявили приказ незаконным и поддержали правоспособность двух экологических НПО оспорить такое решение, которое нарушает их общие экологические интересы[[92]](#footnote-92).

*18. Каковы пределы дискреции государственных органов после решения суда?*

Решения судов являются обязательными для сторон и действуют в границах Украины. Неисполнение решения суда представляет собой административное правонарушение, уголовное преступление или может повлечь дисциплинарную ответственность.

Орган государственной власти не может действовать по своему усмотрению по исполнению решения суда. Если добровольного исполнения решения суда не было, победившая сторона должна просить исполнительную службу выполнить решения суда.

Опыт судебных разбирательств доказывает, что в некоторых случаях государственные органы игнорируют судебные решения, ссылаясь на разные причины (отсутствие финансов, отсутствие ясности решения суда, отсутствие политической воли и т.д.) и экологические НПО проводили различные государственные и административные мероприятия, предавали огласке проблему с целью принуждения органов власти к исполнению решение суда.

Например, решение апелляционного административного суда, обязывающее Министерство экологии и природных ресурсов Украины принять меры для отмены государственной регистрации пестицида и исключения его из Государственного регистра, принятое 24.09.2013 было исполнено Министерством экологии и природных ресурсов Украины только 5.12.2013 в результате многочисленных встреч, круглых столов, акции протеста, организованных истцом[[93]](#footnote-93).

**VI.** **Правоприменительная практика**

*19. Пожалуйста, если это возможно, опишите кратко соответствующую правоприменительную практику.*

Базу данных судебных решений по делам, касающимся экологических проблем, можно найти по адресу: [http://caselawepl.org.ua](https://translate.google.com/translate?hl=uk&prev=_t&sl=en&tl=ru&u=http://caselawepl.org.ua) .

**Дело ЭПЛ против Государственной служба геологии и недр Украины касательно конфиденциальной (только для внутреннего пользования) информации**

С марта 2013 года Государственная служба геологии и недр Украины приняла Приказ №140 "Об организации работы с конфиденциальной информацией», которым была утверждена новая версия перечня информации Государственной службы геологии и минеральных ресурсов Украины, содержащим конфиденциальную информацию о государственной собственности, подлежащем маркировке "только для внутреннего использования". Порядок включил в список информацию об условиях газового соглашения о разделе добычи сланцевого на Юзовской площади между Украиной и корпорацией «Шелл». Такое решение нарушило Закон «О доступе к публичной информации» (пункт 1 ст.9), так как такая информация не может быть отнесена к конфиденциальной информации. Экологическая НПО «Экология-Право-Люди» обжаловала этот Приказ в административном суде, заявляя о нарушение своего права на получение информации. ЭПЛ просила суд признать незаконным и отменить пункт 5.4. Перечня информации Государственной службы геологии и недр Украины, который содержит конфиденциальную информацию о государственной собственности, которая подлежит маркировке "только для внутреннего пользования" в новой редакции, утвержденной Приказом Государственной службы геологии и недр Украины №140. Своим решением суд первой инстанции отклонил иск ЭПЛ на основании того, что истец не доказал, каким образом пункт 5.4. Приказа нарушает права, свободы или интересы ЭПЛ. По существу дел недоставало доказательств того, что информационный запрос ЭПЛ был отклонен ответчиком на основании пункта 5.4 обжалованного Приказа. Суд, кроме того, отметил, что право, которое может быть нарушено в будущем, не может быть предметом судебной защиты. Апелляционный суд отменил решение суда первой инстанции и вынес решение в пользу ЭПЛ. Вторая жалоба, поданная ответчиком, привела к решению Верховного административного суда Украины, которым отменил решение апелляционного суда и оставило в силе решение суда первой инстанции[[94]](#footnote-94).

**Дело ЭПЛ против Государственной службы геологии и недр Украины касательно доступа к разрешениям на добычу полезных ископаемых**

ЭПЛ обжаловала отказ Государственной службы предоставить копию разрешения, выданного «Шелл» для добычи сланцевого газа. ЭПЛ было отказано в доступе к разрешению на основании ограниченного доступа к такой информации (классифицируется как информация "для внутреннего пользования"). ЭПЛ обжаловала отказ в суде, так как разрешение является публичной информацией, не может быть классифицирован, как упоминалось выше, и должен быть опубликован. Суд первой инстанции вынес решение в пользу ЭПЛ, признав действия ответчика незаконными, но отказал в требовании предоставить ЭПЛ копию разрешения. ЭПЛ обжаловала это решение в апелляционном суде. Апелляционный суд вынес решение в пользу ЭПЛ, отменил решение суда первой инстанции, и обязал ответчика предоставить ЭПЛ копию разрешения. Высший административный суд Украины встал на позицию апелляционного суда и обязал обеспечить доступность разрешения для истца. Также разрешение теперь доступно сейчас в Интернете[[95]](#footnote-95).

**Дело экологической НПО Донецкая областная организация "Джерела" против Славянской районной государственной администрации, Райгородоского сельсовет**а

Экологическая НПО "Джерела" и лицо А просили суд признать незаконным решение общественных слушаний по утверждению детального плана территории для размещения промплощадки отходов свалки, признать незаконными действия и бездействие касательно организации общественных слушаний (отсутствие соответствующего уведомления, отсутствие информации, проведение слушаний в рабочее время, отсутствие должного учета предложений общественности), признать незаконным решение главы Славянской районной государственной администрации об утверждении детального плана территории для размещения полигона промышленных отходов № 495 от 09.10. 2013 г. Суд признал решение главы Славянской районной государственной администрации об утверждении детального плана территории для размещения полигона промышленных отходов незаконным на основании нарушения положений об участии общественности. Остальные требования были отклонены. Апелляционный суд и суд высшей инстанции поддержали такую позицию суда первой инстанции[[96]](#footnote-96).

**Дело лицо человека 1 против Донецкого городского совета касательно отмены решения о продаже земельного участка**

Лицо 1 подало в суд на Донецкий городской совет, оспаривая решение о продаже земельного участка "Экоэнержди Донецк" для строительства и эксплуатации мощностей по производству энергии в связи с нарушением прав местного населения для участия в процессе принятия решений. Суд отклонил иск на основании отсутствия правовой нормы, обязывающей ответчика привлекать общественность при принятии решений, касающихся продажи земель и в связи с отсутствием доказательств нарушения или ущемления прав истца оспариваемым решением. Апелляционный суд отменил решение суда низшей инстанции и закрыл административное производство[[97]](#footnote-97).

**Дело лицо 1 против Кременчугского районного совета Полтавской области об отмене решения**

Лицо 1 обжаловало в суде первой инстанции решение Кременчугского районного совета, утвердившего схему планирования территории Кременчугского района от 27.06.2013 без проведения государственной экологической экспертизы, с нарушением статьи 8 Орхусской конвенции. Истец заявил о нарушении его прав и интересов в связи с ухудшением экологической ситуации в Кременчугском районе. Кроме того, на момент принятия решение ответчиком, в силе был мораторий на утверждения схемы планирования территории. Суд первой инстанции вынес решение в пользу истца. Но апелляционный суд принял решение отклонить требования истца. Высший суд принял решение об отмене предыдущих судебных решений и направил дело на повторное рассмотрение из-за бездействия судов низшей инстанции при установлении факта нарушения прав или интересов истца оспариваемым решением. Суд первой инстанции после повторного рассмотрения дела принял решение об отклонении иска. Апелляционная и высшая судебные инстанции поддержали такую позицию в связи с тем, что истец не смог доказать нарушение своих прав и интересов, а также то, как оспариваемое решение повлияло на ухудшение экологической ситуации в регионе и создали опасность для жизни и здоровья истца[[98]](#footnote-98).

**ЭПК против Министерство экологии и природных ресурсов Украины касательно государственной регистрации пестицида**

Экологическая НПО "Экоправо-Киев" и благотворительный фонд «Киевский эколого - культурный центр» обжаловали в суде незаконное бездействие Министерства, состоящее в отказе отменить государственную регистрацию пестицида фосфид цинка и его исключения из Государственного регистра пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению в Украине». Истцы обратились в суд, чтобы защитить их нарушенные права и требованием к ответчику отменить государственную регистрацию пестицида фосфид цинка, чтобы исключить его из Государственного регистра. Истцы обратились в суд для защиты своих экологических интересов, предусмотренных в их уставах. Суд первой инстанции вынес решение в пользу истцов. Он обязал ответчика принять меры по отмене государственной регистрации пестицида фосфид цинка и исключении этого пестицида из Государственного регистра. Требования истца об объявлении бездействия ответчика об отказе отменить государственную регистрацию пестицида и исключения его из Государственного регистра были отклонены судом. Апелляционный суд поддержал решение суда низшей инстанции[[99]](#footnote-99). Высший административный суд поддержал решения судов низшей инстанции.

**ЭПЛ против Государственного управления охраны окружающей природной среды Львовской области касательно классификации экологической информации «для внутреннего пользования»**

В 2009 году ЭПЛ обратились в суд, оспаривая отдельные части приказов Государственного управления охраны окружающей природной среды Львовской области, которые классифицировали заключения государственной экологической экспертизой как информации: "для внутреннего пользования". Суд первой инстанции объявил действия ответчика по классификации заключений государственной экологической экспертизы как информации "для внутреннего пользования" незаконным и объявил недействительным часть приказа ответчика (пункт 14 приложения 1 Перечня конфиденциальной информации, которая могут быть классифицирована как информация "для внутреннего пользования" в государственном управлении охраны окружающей природной среды Львовской области), обязав ответчика воздерживаться от действий по классификации заключений государственной экологической экспертизы как информации «для внутреннего пользования». Апелляционный суд оставил решение суда первой инстанции в силе.

**Экоправо-Киев, Киевский эколого-культурный центр против Министерство образования и науки Украины касательно ликвидации природного заповедника "Расточье"**

С 1 ноября 2010 года Министерство утвердило Приказ № 1032 «О реорганизации природного заповедника "Расточье" при Национальном лесотехническом университета Украины. В пункте 1 Приказа говорится: прекратить юридическое лицо природный заповедник "Расточье" путем его реорганизации в структурное подразделение университета. Экологические НПО обратились в суд, оспаривая этот приказ в целом. Суд согласился с правоспособностью экологических НПО обратиться в суд. Министерство охраны окружающей среды в качестве участника спора поддержало позицию истцов. Истцы ссылались на законодательство по охраняемым территориям, объявляющее природные заповедники юридическими лицами. Кроме того, законодательство зафиксировало неэффективность работы охраняемых природных территорий без создания их администраций в форме юридических лиц. Экологические НПО также подчеркнули важность заповедника для трансграничного сотрудничества и его участие в создании трансграничного биосферного заповедника в рамках программы ЮНЕСКО «Человек и биосфера». Суд первой инстанции вынес решение в пользу истцов и признал незаконным оспариваемый приказ. Суды второй и третьей инстанции оставили в силе решение суда первой инстанции без изменений[[100]](#footnote-100).

1. Документ формально не отредактирован. [↑](#footnote-ref-1)
2. Доступно с <http://www.unece.org/env/pp/tfaj/analytical_studies.html> (под заголовком EECCA and SEE) [↑](#footnote-ref-2)
3. См. детальнее о праве обжалования в соответствующих странах в Исследование по вопросам права на обращение отдельных лиц, групп лиц, а также экологических неправительственных организаций в суд по делам, касающимся окружающей среды в Армении, Азербайджане, Беларуси, Казахстане, Республике Молдова и Таджикистане (2014) и Исследование по доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды в Юго-Восточной Европе (2014) Доступно с <http://www.unece.org/env/pp/tfaj/analytical_studies.html> (под заголовком EECCA and SEE) [↑](#footnote-ref-3)
4. ОВОС – акроним, который используетcя для обозначения оценки воздействия на окружающую среду, которая распространена в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Смотреть подробнее о системе ОВОС / экспертиза в Общем руководствепо повышению согласованности между Конвенцией и оценки воздействия на окружающую среду в рамках государственной экологической экспертизы в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии , ECE / MP.EIA / 2014/2 - <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2014/EIA/MOP/ECE.MP.EIA.2014.2_r.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
5. Смотреть также другие аналитические исследования. Доступно с <http://www.unece.org/env/pp/tfaj/analytical_studies.html> (под заголовком SEE) [↑](#footnote-ref-5)
6. Гражданский процессуальный кодекс Республики Албания, ст. 35. [↑](#footnote-ref-6)
7. См. также другие аналитические исследования, доступны на <http://www.unece.org/env/pp/tfaj/analytical_studies.html> (под заголовком EECCA) [↑](#footnote-ref-7)
8. Статья 11. Охрана окружающей среды и устойчивое развитие «1. Государственная власть должна обеспечивать охрану и восстановление окружающей среды и разумное использование природных ресурсов на основании принципов устойчивого развития и принимая во внимание ответственность перед будущими поколениями. 2. Каждый обязан заботиться об охране окружающей среды». [↑](#footnote-ref-8)
9. Проект Конституции доступен на

   <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2015)034-e> [↑](#footnote-ref-9)
10. Доступно на

    <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/a.to.j/AnalyticalStudies/EECCA_study_AJ/EECCA_study_EN_Final.pdf> [↑](#footnote-ref-10)
11. Текст на армянском языке доступен на <http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=93148> [↑](#footnote-ref-11)
12. Текст на английском языке доступен на

    <http://www.foi.am/u_files/file/FUNDAMENTALS%20OF%20ADMINISTRATIVE%20ACTION%20AND.pdf> [↑](#footnote-ref-12)
13. Определения и сфера применения этих принципов помещены в Главе 2 соответствующего Закона, статьи 4 -12. [↑](#footnote-ref-13)
14. Армянское законодательство четко не разграничивает выдачу разрешений и лицензирование. В законодательства они, в основном, используются как взаимозаменяемые, синонимы. [↑](#footnote-ref-14)
15. Со списком законов вы можете ознакомиться здесь: <http://elrc.ysu.am/?page=ekologiaakan_oresdrutyan_cank&language_id=1> [↑](#footnote-ref-15)
16. Доступно на <http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=56736> [↑](#footnote-ref-16)
17. Доступно на http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=75260 [↑](#footnote-ref-17)
18. Соответствующий Декрет Министра здравоохранения доступен на <http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=18859> [↑](#footnote-ref-18)
19. Доступно на http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docID=95053 [↑](#footnote-ref-19)
20. Доступно на <http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=101040> [↑](#footnote-ref-20)
21. Доступно на

    <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/a.to.j/AnalyticalStudies/EECCA_study_AJ/EECCA_study_EN_Final.pdf> [↑](#footnote-ref-21)
22. Текст на армянском языке доступен на <http://moj.am/legal/view/article/713> [↑](#footnote-ref-22)
23. Обзор дел на http://www.unece.org/env/pp/tfaj/jurisprudenceplatform.html [↑](#footnote-ref-23)
24. См. также другие аналитические исследования, доступны на <http://www.unece.org/env/pp/tfaj/analytical_studies.html> (под заголовком EECCA) [↑](#footnote-ref-24)
25. Нормативные правовые акты Республики Беларусь, упоминаемые в настоящем вопроснике, размещены на национальном правовом портале http://www.pravo.by/. Год, указанный в скобках в тексте, применительно к акту, является годом принятия (первичного опубликования) акта. Автор ответов на вопросы принимал во внимание текст действующих нормативных правовых актов на момент представления заполненного вопросника 15 декабря 2015г. [↑](#footnote-ref-25)
26. С 1 июля 2016 года вступило в силу новое Положение о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений [↑](#footnote-ref-26)
27. Согласно новому Положению - 25 дней [↑](#footnote-ref-27)
28. В соответствии с изменениями к Закону «Об охране окружающей среды» (статья 15-2) (вступили в силу 1 июля 2016 года) граждане и юридические лица имеют право принимать участие в общественных обсуждениях следующих проектов экологически значимых решений: концепций, программ, планов, схем, реализация которых оказывает воздействие на окружающую среду и (или) связана с использованием природных ресурсов, а также изменений и дополнений к ним, не носящих технического характера; нормативных правовых актов Республики Беларусь (в части положений, направленных на регулирование отношений, связанных с осуществлением хозяйственной и иной деятельности, относящейся к экологически опасной согласно критериям, определяемым Президентом Республики Беларусь или уполномоченным им на то государственным органом); решений о выдаче разрешения на удаление объектов растительного мира в населенных пунктах, разрешения на пересадку объектов растительного мира в населенных пунктах в случаях, предусмотренных законодательством Республики Беларусь о растительном мире. На основании этого положения закона было принято Положение о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений, которое действует с 1 июля 2016 года. [↑](#footnote-ref-28)
29. См. также аналитическое исследование. Доступно на <http://www.unece.org/env/pp/tfaj/analytical_studies.html> (под заголовком EECCA) [↑](#footnote-ref-29)
30. Утверждена Приказом Министра охраны окружающей среды от 28 июня 2007 года, № 204-п. [↑](#footnote-ref-30)
31. Утверждены Приказом Министра охраны окружающей среды от 7 мая 2007 года, № 135-п. [↑](#footnote-ref-31)
32. Утверждены Приказом Министра охраны окружающей среды от 25 Jиюля 2007 года, № 238-п. [↑](#footnote-ref-32)
33. Однако это положение было исключено из статьи 51 Экологического кодекса Законом от 25 апреля 2016 года № 505-в. Теперь участие общественности не требуется в процессе принятия решений о выдаче экологических разрешений на выбросы. [↑](#footnote-ref-33)
34. В апреле 2016 года статьи 51 и 57 Экологического кодекса были дополнены с целью заполнения этого пробела в законодательстве, и сейчас закон четко определяет, что заключение государственной экологической экспертизы является решением, которое могут обжаловать физические и юридические лица. Пока рано оценивать, как новые положения будут применяться судами и было ли восполнено отсутствие эффективных правовых механизмов. [↑](#footnote-ref-34)
35. После изменения статьи 51 Экологического кодекса, введенного Законом от 25 апреля 2016 года № 505-в, доступ к правосудию в отношении разрешений на выбросы в окружающую среду законодательством Казахстана не предусмотрен. [↑](#footnote-ref-35)
36. Изменения 2016 года в статьи 91 и 97 Экологического кодекса, введенные законами от 8 апреля 2016 года № 491-в и от 25 апреля 2016 года № 505-в могут исправить это положение путем предоставления непрямых прав обжалования заключений государственной экологической экспертизы для физических и юридических лиц. Однако, пока преждевременно делать какие-либо вводы по поводу практического использования изменений из-за отсутствия соответствующей судебной практики. [↑](#footnote-ref-36)
37. См. также аналитическое исследование. Доступно на <http://www.unece.org/env/pp/tfaj/analytical_studies.html> (под заголовком EECCA) [↑](#footnote-ref-37)
38. См. другие аналитические исследования, доступные на <http://www.unece.org/env/pp/tfaj/analytical_studies.html> (под заголовком EECCA) [↑](#footnote-ref-38)
39. От 28.06.1996. Доступна на: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> [↑](#footnote-ref-39)
40. От 06/07/2005. Доступна на : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page> [↑](#footnote-ref-40)
41. http://pravo.org.ua/publichna-administratsiia/administratyvna-reforma/1301-publichna-administratsiia-systema-uriaduvannia-v-ukraini.html [↑](#footnote-ref-41)
42. От 6.09.2012. Доступно на: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> [↑](#footnote-ref-42)
43. От 17.03.2011. Доступно на: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> [↑](#footnote-ref-43)
44. От 16.12.1993. Доступно на: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3723-12> [↑](#footnote-ref-44)
45. Новый закон о государственной службе был принят 10/12/15. Доступен на: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. Он включает следующие принципы: верховенство закона, законность, профессионализм, патриотизм, эффективность, открытость и т. д. [↑](#footnote-ref-45)
46. От 16.05.2011. Доступно но: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0651-11> [↑](#footnote-ref-46)
47. От 17.02.2011. Доступно на: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> [↑](#footnote-ref-47)
48. От 20.11.2012. Доступно на: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5496-17> [↑](#footnote-ref-48)
49. От 28.08.2013 №808. Доступно на: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/808-2013-п> [↑](#footnote-ref-49)
50. Проектирование. Состав и содержание материалов оценки воздействий на окружающую среду (ОВОС) при проектировании и строительстве предприятий, домов и сооружений. ДБН А.2.2-1-2003. Доступен на: <http://www.zhiva-planeta.org.ua/upload/dbn-a-2-2-1-2003.pdf> [↑](#footnote-ref-50)
51. От 11.05.2011, № 560. Доступно на: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/560-2011-п> [↑](#footnote-ref-51)
52. Там же. [↑](#footnote-ref-52)
53. От 13.04.2011, № 466. Доступно на: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/466-2011-п> [↑](#footnote-ref-53)
54. [От 06.09.2005, № 2806. Доступно на: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2806-15](file:///C:\Users\user\AppData\Local\Microsoft\Windows\INetCache\Content.Outlook\75EIP9X8\%20От%2006.09.2005,%20№%202806.%20Доступно%20на:%20http:\zakon5.rada.gov.ua\laws\show\2806-15) [↑](#footnote-ref-54)
55. От 18.12.2003, № 168. Доступно на: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04> [↑](#footnote-ref-55)
56. От 13.03.2002 № 321. Доступно на: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/321-2002-п> [↑](#footnote-ref-56)
57. От 13.03.2002 № 302. Доступно на: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/302-2002-п> [↑](#footnote-ref-57)
58. От26.05.1999 № 115. Доступно на: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0608-99> [↑](#footnote-ref-58)
59. От 01.02.1993 №3. Доступно на: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0004-93> [↑](#footnote-ref-59)
60. От 23.05.2007 № 761. Доступно на: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/761-2007-п> [↑](#footnote-ref-60)
61. От 29.06.2011 № 771. Доступно на: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/771-2011-п> [↑](#footnote-ref-61)
62. От 25.05.2011 № 555. Доступно: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-п> [↑](#footnote-ref-62)
63. От 25.05.2011 № 548. Доступно на: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/548-2011-п> [↑](#footnote-ref-63)
64. От 16.11.2011 № 290. Доступно на: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1468-11> [↑](#footnote-ref-64)
65. ЭПЛ обжаловала отказ Государственной геологической службы предоставить разрешения, выданные компании «Шелл» для добычи сланцевого газа. Подробности этого дела в пункте 97 ниже. [↑](#footnote-ref-65)
66. От 06.09.2005 № 2806. Доступен на: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2806-15> [↑](#footnote-ref-66)
67. От 22.02.2000 № 1478. Доступен на: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1478-14> [↑](#footnote-ref-67)
68. От 17.10.2011 № 549. Доступен на: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1211-11 [↑](#footnote-ref-68)
69. От 02.04.2009 № 308. Доступен на: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/308-2009-п> [↑](#footnote-ref-69)
70. От 31.05.2007 № 1103. Доступно на: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1103-16> [↑](#footnote-ref-70)
71. От 04.03.1996 № 295. Доступно на: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/295-96-п> [↑](#footnote-ref-71)
72. От 13.07.2000 № 1120. Доступно на: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1120-2000-п [↑](#footnote-ref-72)
73. От 06.07.2005 № 2747. Доступно на: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [↑](#footnote-ref-73)
74. <http://www.vasu.gov.ua/samovr/zbori/spec_suddiv/> [↑](#footnote-ref-74)
75. <http://nsj.gov.ua/files/14224296951.%20ТП%20Судді%20окр.адм.судів,%20призначені%20вперше.pdf>

    <http://nsj.gov.ua/files/14224297142.%20ТП%20Судді%20окр.адм.судів,%20обрані%20безстроково.pdf>

    <http://nsj.gov.ua/files/14224297504.%20ТП%20Судді%20апеляційних%20адміністративних%20судів.pdf> [↑](#footnote-ref-75)
76. <http://www.vasu.gov.ua/123355/> [↑](#footnote-ref-76)
77. <http://epl.org.ua/en/events/1850-u-lvovi-proishov-treninh-dlia-suddiv-vykladachiv-z-kursu-prava-liudyny-ta-okhorona-dovkillia> [↑](#footnote-ref-77)
78. http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40107099

    *Административный суд заявил: «Истец имеет право на обращение в административный суд только тогда, когда он/она считает что решением, действием или бездействием ответчика (органа власти) нарушены его/её права, свободы или интересы в сфере общественно-правовых отношений. Следовательно, заданием административного судопроизводства является защита только нарушенных прав лица и факт нарушения должен быть установлен судом».*

    <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/30473476>

    Подробности дела в пункте 98.

    *“Каждое лицо, считающее, что его/её права или законные интересы нарушены, может обратиться в административный суд. В положениях Кодекса административного судопроизводства значение имеет субъективное ощущение лица, что её/его права или законные интересы требуют защиты, однако необходимым условием для судебной защиты такого лица является факт нарушения прав или законных интересов на момент обращения в суд».*

    *Подробности дела в пункте 99.* [↑](#footnote-ref-78)
79. От 28.06.1996. Доступно на: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> [↑](#footnote-ref-79)
80. Доступно на: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-97> [↑](#footnote-ref-80)
81. От 02.10.1996. Доступен на: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр> [↑](#footnote-ref-81)
82. <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53498103>. Подробности дела в п. 98.

    <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38318307>. Подробности дела в п. 100. [↑](#footnote-ref-82)
83. <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32247839> . Подробности дела в пункте 101 ниже. [↑](#footnote-ref-83)
84. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-97> [↑](#footnote-ref-84)
85. От 02.10.1996. Доступен на: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр> [↑](#footnote-ref-85)
86. http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38318307 “При рассмотрении законности действий и оспариваемых решений ответчика, суд руководствовался критериями пункта 2 статьи 2 Кодекса административного судопроизводства , которые отражают принципы административного процесса и которые должны соблюдаться при использовании независимой власти государственными органами. Подробности дела в пункте 100 ниже. [↑](#footnote-ref-86)
87. <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/47786502> В постановлении суда говорится: Учитывая то, что суд не может подменять другой орган государственной власти и брать на себя полномочия по решению вопросов, которые законодательством отнесены к компетенции этого органа гоударственной власти, суд апелляционной инстанции пришел к преждевременному выводу, обязав Николаевский сельский совет с 15 апреля 2013 года прекратить полномочия сельского главы в соответствии с первой частью статьи 79 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине». При таких условиях решение аплляционного суда в этой части подлежит изменению путем обязывания Николаевской сельской рады рассмотреть вопрос по прекращению полномочий Николаевского сельского главы в соответствии с первой частью статьи 70 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине». [↑](#footnote-ref-87)
88. <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/31952843> В решении суда говорится: Суды не в праве вмешиваться в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления при осуществлении ними функций и полномочий, определенных законодательством, не в праве перенимать на себя функции субъектов властных полномочий, поскольку действующим законодательством Украины суды не наделены правом создавать нормы права, а наделены только компетенцией проверять уже созданные нормы права на предмет их соответствия вышестоящим в иерархии нормативно-правовым актам. Субъекты властных полномочий применяют предоставленные им в рамках закона полномочия по собственному усмотрению, без необходимости согласования в любой форме своих действий с другими субъектами (дискреционные полномочия). Вмешательство в дискреционные полномочия субъекта власти выходит за границы заданий административного судопроизводства. Таким образом, коллегия судей соглашается с заключением судей предыдущих инстанций, что суды не вправе обязывать субъектов властных полномочий или их должностных лиц принимать (издавать, создавать) определенные нормативно-правовые или другие официальные документы. [↑](#footnote-ref-88)
89. https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2009056&SecMode=1&DocId=667512&Usage=2 [↑](#footnote-ref-89)
90. http://zib.com.ua/ua/119117-chi\_stanut\_administrativniki\_smilivishimi\_i\_chi\_ne\_zazihatim.html [↑](#footnote-ref-90)
91. <http://epl.org.ua/law/spravy/dostup-do-informatsii/389-dsk-u-derzhavnomu-upravlinni-okhorony-navkolyshnoho-pryrodnoho-seredovyshcha-u-lvivskii-oblasti>. Подробности дела в п. 102 ниже. [↑](#footnote-ref-91)
92. Подробности дела в п. 103 ниже. [↑](#footnote-ref-92)
93. ekopravo.kiev.ua/wp-content/uploads/2015/02/sudova-sprava-01.doc. Подробности в п. 101 ниже. [↑](#footnote-ref-93)
94. <http://epl.org.ua/en/law-en/cases/unconventional-gases-shale-gas/706-challenging-the-decision-of-the-state-agency-of-geology-and-mineral-resources-of-ukraine-about-classification-as-insider-information-of-the-agreement-with-shell-company> [↑](#footnote-ref-94)
95. Решение суда первой инстанции: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/34425352>,

    Решение апелляционного суда: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/42747992>,

    Решение высшего суда: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/49794740>. [↑](#footnote-ref-95)
96. Решение суда первой инстанции: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40107099> ,

    решение апелляционного суда: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41333704,

    решение суда высшей инстанции: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53498103> [↑](#footnote-ref-96)
97. Решения суда первой инстанции: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/30473476, решение апелляционного суда: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/31192765> . [↑](#footnote-ref-97)
98. Решение суда первой инстанции: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38318307>, решение апелляционного суда: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39740060>, решение высшего суда: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41151614>, решение суда первой инстанции: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44078656>, решение апелляционного суда: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/45550598>, решение высшего суда: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54226933> [↑](#footnote-ref-98)
99. Решение суда первой инстанции: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32247839>, решение апелляционного суда: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/33915422. [↑](#footnote-ref-99)
100. Решение суда первой инстанции: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/13649086>, решение Высшего административного суда: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26454604> [↑](#footnote-ref-100)