

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

Конвенция о доступе к информации, участии общественности в
процессе принятия решений и доступе к правосудию по
вопросам, касающимся окружающей среды

Целевая группа по доступу к правосудию

**ИССЛЕДОВАНИЕ ПО ВОПРОСАМ ПРАВА НА ОБРАЩЕНИЕ
ОТДЕЛЬНЫХ ЛИЦ, ГРУПП ЛИЦ, А ТАКЖЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ
НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СУД ПО ДЕЛАМ,
КАСАЮЩИМСЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия

Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Республика Молдова и Таджикистан



2014

Подготовлен:

Дмитрием Скрыльниковым

Благодарность

Авторы и секретариат ЕЭК ООН выражают глубокую признательность Матанат Аскеровой (Азербайджан), Гору Мовсисяну (Армения), Елене Лаевской (Беларусь), Светлане Ковлягиной (Казахстан), Наталье Замфир (Республика Молдова), и Татьяне Хатюхиной (Таджикистан), за существенный вклад в этот отчет в форме заполненных вопросников и комментариев.

Примечание

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем отчете не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ. Его содержание выражает личное мнение только авторов и не отражает позицию какой-либо страны, ее властей или ЕЭК ООН.

Языки

Настоящий отчет подготовлен на русском языке и неофициально переведен на английский язык.

Содержание

Общая часть.....	4
I. Цель и методология исследования.....	4
II. Основные проблемы и тенденции.....	5
III. Выводы.....	10
Обзор стран.....	12
IV. Азербайджан.....	12
V. Армения	16
VI. Беларусь	22
VII. Казахстан.....	31
VIII. Республика Молдова.....	37
IX. Таджикистан.....	41

Общая часть

I. Цель и методология исследования

1. Целью настоящего исследования является выявление критериев права на обращение в суд для физических лиц, групп и экологических неправительственных организаций (ЭНПО) при обращении в судебные или иные органы, уполномоченные рассматривать дела, касающиеся окружающей среды. Исследование направлено на выявление лучших практик и проблем в осуществлении соответствующих положений пунктов 1, 2 и 3 статьи 9 Конвенции, на основе обзора законодательства и практики в шести странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (страны ВЕКЦА). В исследовании также будут предоставлены предложения о том, как выявленные проблемы могут быть устранены.

2. Исследование основывается на положениях Орхусской Конвенции и проводится в рамках работы Целевой группы по доступу к правосудию с целью содействия реализации мандата, установленного решением IV/2 Совещания Сторон Орхусской Конвенции, принятым на четвёртой сессии.

3. Объектом исследования является национальное законодательство и практика правоприменения (по состоянию на 1 апреля 2013 года) в 6-ти странах: Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Республика Молдова и Таджикистан.

4. Для сбора необходимой для проведения исследования информации был разработан вопросник, который распространялся среди национальных экспертов на русском языке.

5. Информация по странам была предоставлена национальными экспертами: Матанат Аскеровой (Азербайджан), Гором Мовсисяном (Армения), Еленой Лаевской (Беларусь), Светланой Ковлягиной (Казахстан), Наталией Замфир (Республика Молдова) и Татьяной Хатюхиной (Таджикистан). Обобщение полученных материалов осуществлялось Дмитрием Скрыльниковым и проводилось под руководством председателя Целевой группы по доступу к правосудию Яна Дарпо и Секретариата Орхусской Конвенции.

6. В апреле 2013 вопросник, заполненный национальными экспертами, был направлен национальным контактными лицами Орхусской Конвенции для консультаций с всевозможными заинтересованными лицами и комментариев. Проект содержания исследования и первичные выводы были обсуждены во время шестого совещания Целевой группы по доступу к правосудию (Женева, 17-18 июня 2013). Проект окончательного документа на русском языке был направлен для комментирования национальным координаторам и другим заинтересованным лицам стран, в которых проводилось исследование, в декабре 2013 года, а также обсуждался на седьмом совещании Целевой группы по доступу к правосудию (Женева, 24-25 февраля 2014).

7. В процессе исследования были получены письменные комментарии к вопросникам и проекту исследования от национальных экспертов, Министерства экологии и природных Ресурсов Республики Азербайджан, Верховного суда Республики Беларусь, Министерства юстиции Республики Беларусь, Республиканской и Минской городской коллегий адвокатов Республики Беларусь, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Верховного суда Республики Казахстан, Западно-Казахстанского областного суда, Министерства окружающей среды Республики Молдова и Высшей судебной палаты Республики Молдова.

8. Данное исследование, прежде всего, основывается на анализе действующего законодательства, практики его применения, а также примеров, предоставленных

национальными экспертами в рамках ответов на вопросник. Также были учтены результаты исследования «Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды: имеющиеся средства правовой защиты, сроки и издержки»¹.

II. Основные проблемы и тенденции

A. Общие вопросы

9. Во всех странах нормы, регулирующие право на обращение в суд, устанавливаются, как правило, гражданским, административным или экономическим процессуальным законодательством. Отдельные нормы, регулирующие право на обращения в суд в отношении дел, касающихся окружающей среды, могут также быть закреплены в экологическом законодательстве.

10. Обычно существуют два основных вида судопроизводств, которые могут быть инициированы, когда дело, касающееся окружающей среды, подается частными лицами и (или) ЭНГО:

а) гражданское судопроизводство в суде общей юрисдикции по гражданским делам, а также

б) административное судопроизводство в административном суде (Армения, Азербайджан), либо в суде общей юрисдикции (Беларусь, Казахстан, Республика Молдова, Таджикистан) в случае обжалования решений, действий или бездействия органов государственной власти и должностных лиц.

11. В некоторых странах (например, Беларусь, Казахстан), дела между юридическими лицами (например, ЭНПО, которое зарегистрировано как юридическое лицо, и государственным органом или частным юридическим лицом) рассматриваются экономическими (хозяйственными) судами.

12. «Узкое» токование процессуальной правоспособности общественности, которое ограничивается правом на обращение в суд только за защитой нарушенных прав, свобод и законных интересов/охраняемых законом интересов² (особенно в контексте возможностей обжалования общественностью в судебном порядке нарушений природоохранного законодательства и обращений с исками в защиту общественных интересов), является общим для всех стран.

13. Право физических лиц на обращение в суд за защитой нарушенных прав, свобод и законных интересов/охраняемых законом интересов, как правило, предусмотрено в законодательстве всех участвующих в исследовании стран. Согласно законодательству участвующих в исследовании стран, ЭНПО также могут обращаться в суд в случае нарушения прав или законных интересов организации и/или её членов.

14. Во всех странах, для групп, не зарегистрированных в качестве юридического лица, применяются общие правила процессуальной правоспособности, которые существуют для физических лиц.

15. В некоторых странах теоретически в законодательстве предусмотрена возможность обращения ЭНПО в суд в защиту общественных интересов или в

¹ Исследование доступно: <http://www.unece.org/environmental-policy/treaties/public-participation/aarhus-convention/envpptfwg/envppatoj/analytical-studies.html>

² В некоторых странах может ограничиваться правом на обращение в суд только за защитой нарушенных прав.

интересах неопределённого круга лиц³ в делах, касающихся окружающей среды (Республика Молдова и Таджикистан). Однако судебная практика по этим вопросам не известна. В большинстве стран законодательство и практика обращения в суд в защиту общественных интересов существуют в сфере защиты прав потребителей.

16. Обычно законный интерес/охраняемый законом интерес для отдельных лиц или ЭНПО четко не определены в правовых системах стран и, следовательно, нарушения или защита законных интересов могут быть интерпретированы по-разному.

17. В большинстве стран, для подтверждения наличия достаточного интереса, ЭНПО может быть необходимым представить суду уставные документы, согласно которым одним из направлений деятельности общественной организации является охрана окружающей среды. Территориальная сфера деятельности может быть также проблемой в некоторых странах (поскольку во многих странах НПО делятся на национальные, местные (региональные) и международные общественные объединения). Примеров отклонения дел судом на основании этого критерия не было выявлено.

18. Иногда в странах встречается коллизия норм экологического и гражданско-процессуального законодательства (и/или административно- или хозяйственно-процессуального законодательства). В то время когда положения экологического законодательства предоставляют "широкую" процессуальную правоспособность в случае защиты общественных интересов или оспаривания действий или бездействия, которые нарушают положения национального законодательства, процессуальное законодательство предоставляет право на обращение в суд только в случае нарушения прав, свобод и законных интересов/охраняемых законом интересов. Более того, в некоторых странах, где судебная практика уже существует (Армения), она показывает, что суды, как правило, интерпретируют такую коллизию в законодательстве в пользу процессуального законодательства, тем самым устанавливая больше ограничений для общественности.

19. Эксперты констатируют, что в некоторых странах практически отсутствует практика судебных дел, инициированных общественностью, по вопросам, касающимся окружающей среды, либо она недостаточна для анализа применения существующего законодательства. В отдельных случаях национальные эксперты указывали, что нормы права существуют, однако в связи с отсутствием практики правоприменения сложно утверждать, являются ли они эффективными и создаёт ли их применение (неправильное применение) препятствия в доступе к правосудию. В том числе, будут ли критерии процессуальной правоспособности интерпретированы в сторону ограничения или наоборот будет предоставлена более широкая процессуальная правоспособность.

В. Обжалование отказа в доступе к экологической информации

20. Во всех странах, физические лица и ЭНПО имеют право оспаривать отказ в доступе к экологической информации непосредственно в суд. Какие-либо специальные критерии в таких случаях отсутствуют и применяются общие правила, которые существуют при нарушении прав.

³ Выражение "иск от имени неопределенного круга лиц" используется в законодательстве большинства стран и в целях данного исследования считается "actio popularis".

С. Оспаривание законности решений, действий или бездействия государственных органов, подпадающих под действие статьи 6 Орхусской Конвенции

21. Во всех участвующих в исследовании странах, физические лица и ЭНПО, как правило, имеют право оспаривать в суде законность решений, а также действий или бездействия в отношении конкретных видов деятельности, касающихся окружающей среды, как с материальной, так и с процессуальной точки зрения. В странах существует широкий спектр различных видов решений в отношении конкретных видов деятельности, касающихся окружающей среды. В некоторых странах процедура принятия отдельных видов таких решений не предусматривает участие общественности. Однако в странах, не зависимо от возможности участия общественности, как правило, законодательством предусматривается право граждан обращаться в суд в случае, если решения, действия или бездействие нарушают права, свободы и законные интересы/охраняемые законом интересы. В Армении это касается только прав и свобод.

22. В большинстве стран для того, чтобы доказать свой интерес и иметь возможность обратиться в суд, от ЭНПО также может потребоваться предоставить суду уставные документы, согласно которым одним из направлений деятельности организации является охрана окружающей среды или уставные цели ЭНПО связаны со сферой, в которой было принято решение.

23. В некоторых странах общественность вправе обратиться с жалобой как в административном порядке – к административному органу, так и в суд (Армения, Азербайджан, Казахстан и Таджикистан). В этих странах обжалование в административном порядке не препятствует судебному обжалованию. В Беларуси жалоба подается в суд после обжалования действия государственного органа или должностного лица вышестоящему в порядке подчиненности органу или должностному лицу. Также, в Беларуси существуют различные мнения по поводу того, какие результаты рассмотрения жалобы в административном порядке могут быть обжалованы в суд. (Например, есть мнение, что если орган, в котором решение было обжаловано, согласен с обжалуемым решением и не принимает нового решения, то далее оно не может быть оспорено в суде). Кроме того, в некоторых странах законодательство в ряде случаев требует от заявителя обратиться непосредственно к тому органу/лицу, который принял решение с заявлением об отмене решения (Республика Молдова), а только потом в суд.

Д. Оспаривание действий и бездействия, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

24. Неоднозначной является ситуация с возможностью обращения в суд в случае нарушения законодательства, когда такое нарушение прямо не затрагивает права и законные интересы физических или юридических лиц. В большинстве стран такое положение прямо не закреплено в законодательстве. В некоторых странах такая возможность следует из законодательства, однако, практика малочисленна и не даёт полного представления о возможности реализации указанных норм.

25. В то время как некоторые страны уже закрепили в экологическом законодательстве возможность обжалования действий, нарушающих законодательство, касающееся окружающей среды, соответствующие положения процессуального (административного, гражданского и/или экономического) законодательства требуют подтверждения наличия нарушения прав или законных интересов. Например, в Казахстане, по мнению экспертов, исходя из Экологического кодекса, физические лица и ЭНПО могут оспаривать в суде действия/бездействия лиц, нарушающих положения законодательства, относящегося к окружающей среде. Однако в соответствии со

статьей 150 ГПК истцы обязаны в заявлениях указывать не только требования, но и подробно излагать существо нарушения или угрозу нарушения их прав, свобод и охраняемых законом интересов, обстоятельства, на которых основывают свои требования, а также доказательства, подтверждающие эти обстоятельства и требования.

Е. Иски об остановке/прекращении деятельности

26. В большинстве стран запрет на осуществление деятельности возможен как в административном, так и в судебном порядке. Во всех странах суды также могут временно ограничить или приостановить деятельность до приведения её в соответствие с нормами законодательства либо до выполнения определённых требований. Во многих странах постоянный запрет возможен по решению суда (в судебном порядке). Во многих странах в законодательстве закреплено право общественности обращаться с исками о прекращении экологически вредной деятельности, либо деятельности, оказывающей отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, или нарушающей экологическое законодательство (Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Республика Молдова и Таджикистан). В большинстве стран прекращение деятельности увязывают с отрицательным воздействием на окружающую среду или ущербом окружающей среде, а не непосредственно фактом нарушения законодательства, однако, как правило, такое отрицательное воздействие должно быть связано с нарушением законодательства. Так, например, Согласно ст. 100 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» физические лица и ЭНПО имеют право на предъявление в суд иска 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. Если оценивать данное положение закона применительно к заданному вопросу, то стоит отметить, что статья 100 закона может применяться не во всех случаях нарушения «положений законодательства, относящегося к окружающей среде» (статья 9, пункт 3 Орхусской Конвенции), а в случаях нарушения «требований в области охраны окружающей среды» (требования сформулированы в гл. 6 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»).

27. Фактически, такие положения, как правило, непосредственно не предусматривают необходимости доказывать нарушение прав и законных интересов/охраняемых законом интересов, но в большинстве стран эти положения до сих пор могут применяться в совокупности с более консервативным гражданско-процессуальным законодательством. Например, в Таджикистане пункт 1 статьи 13 Закона «Об охране окружающей среды» предусматривает, что общественные объединения и иные некоммерческие организации вправе обращаться в уполномоченные государственные органы и суд по вопросу отмены решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, сдаче в эксплуатацию объектов, а также об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду. Однако статья 251 ГПК предусматривает, что суд приступает к рассмотрению дела, возникающего из публичных правоотношений, на основании заявления заинтересованного лица. В заявлении должно быть указано, какие решения, действия (бездействие) должны быть признаны незаконными, какие конкретные права и свободы лица нарушены этими решениями, действиями (бездействием). Также, в Беларуси Закон «Об охране окружающей среды» закрепляет право общественных объединений, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды «на предъявление в суд иска о полном или частичном приостановлении либо прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, в случае, если в результате такой деятельности нарушаются требования в области охраны

окружающей среды...». Однако ГПК устанавливает право общественных объединений (организаций) «обращаться за защитой соответствующих уставным целям прав и интересов только членов этих объединений, если это предусмотрено законом» (Статья 86 ГПК). Отсутствие судебной практики не позволяет оценить осуществление таких норм.

F. Actio popularis

28. Концепция обращения в суд за защитой общественных интересов или обращения в интересах неопределённого круга лиц⁴ существует в законодательстве большинства стран, но, в основном, применимо к защите прав потребителей. В Республике Молдова согласно ст.73 ГПК в предусмотренных законом случаях органы публичной власти, организации, физические лица могут обратиться в суд с иском (заявлением) в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе или в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга физических лиц.

29. В некоторых странах положения о возможности обращения в интересах неопределённого круга лиц были закреплены в законодательстве, касающемся окружающей среды, однако не были внесены в процессуальное законодательство. В некоторых других странах, процессуальное законодательство содержит положение, в котором физические или юридические лица могут обращаться в интересах других лиц или неопределённого круга лиц, в случае если это предусмотрено законодательством, но в законодательстве, касающемся окружающей среды, таких положений не закреплено.

Так, например, в ГПК Таджикистана указано, что в случаях, предусмотренных Кодексом, другими законами, гражданское дело может быть возбуждено на основании заявления лица, выступающего от своего имени в защиту нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов других лиц, участвующих в деле, в защиту прав, свобод и интересов неопределенного круга лиц, либо в защиту интересов Республики Таджикистан. Однако в экологическом законодательстве положений, касающихся права обратиться в интересах неопределенного круга лиц, прямо не предусмотрено.

30. В некоторых странах право обратиться в суд для защиты общественных интересов или от имени неопределенного круга лиц предоставляется только НПО (Азербайджан, Казахстан).

G. Возмещение вреда (ущерба), причиненного окружающей среде

31. В большинстве стран физические лица и ЭНПО не имеют права инициировать иски о компенсации ущерба, причиненного непосредственно окружающей среде. Как правило, это относится к компетенции прокурора или уполномоченных органов (например, экологических инспекций). В Молдове, по мнению экспертов, из текста ч. 1 ст. 73 ГПК и п. 55 Постановления Пленума Высшей судебной палаты Республики Молдова от 24 декабря 2010, можно сделать вывод о том, что и общественные организации и граждане могут подавать иски о возмещения ущерба окружающей среде, здоровью, в том числе, в интересах неопределенного круга лиц, однако, практические примеры в этой сфере неизвестны.

⁴ Термин «иск в интересах неопределённого круга лиц» используется в законодательстве многих стран и в целях данного исследования рассматривается как «actio popularis».

III. Выводы

32. В большинстве стран существует неоднозначное применение или толкование критериев законного интереса/охраняемого законом интереса для отдельных лиц или ЭНПО в делах, касающихся окружающей среды, в связи с чем целесообразно учитывать необходимость предоставления широкого доступа к правосудию по вопросам окружающей среды и, как минимум, необходимо принимать во внимание требования статьи 9 Орхусской Конвенции. В том числе, целесообразно в законодательстве стран отразить положения о заинтересованной общественности, согласно которым, НПО, содействующие охране окружающей среды, считаются организациями, имеющими заинтересованность (пункт 5 статьи 2 и пункт 2 статьи 9 Орхусской Конвенции).

33. Во многих странах существует непоследовательная или нечеткая связь между материальными и процессуальными правами в сфере окружающей среды.

В большинстве стран в случае нарушения законодательства об охране окружающей среды физические лица и ЭНПО могут оспорить действия и бездействия, как государственных органов, так и частных лиц, но, как правило, только в случае нарушения их прав, свобод или интересов, в связи с чем, существует необходимость пересмотра или толкования положений национального законодательства в свете пункта 3 статьи 9 Орхусской Конвенции.

34. Результаты данного исследования указывают на необходимость совершенствования законодательства стран в целях решения существующих конфликтов (коллизий) между соответствующим экологическим законодательством и гражданско-процессуальным законодательством (хозяйственно- процессуальным или административно-процессуальным законодательством) и с целью обеспечения возможности обжаловать действия/бездействие частных лиц или государственных органов, которые нарушают законодательство, касающееся окружающей среды.

35. В некоторых странах также существует необходимость устранения противоречий между нормами законодательства, регулирующего деятельность НПО (ЭНПО) и соответствующими нормами экологического и/или гражданско-процессуального законодательства (хозяйственно- процессуального или административно-процессуального законодательства). В то время, как экологическое и/или гражданско-процессуальное законодательство (хозяйственно- процессуальное или административно-процессуальное законодательство) предусматривает возможность обращения ЭНПО в интересах других лиц или неопределенного круга лиц, законодательство, регулирующее деятельность НПО (ЭНПО) предусматривает возможность обращения НПО в суд только за защитой своих прав и интересов и/или прав и интересов только своих членов. Концепция исков в интересах неопределенного круга лиц, которые существуют в законодательстве всех стран-участниц в отношении прав потребителей, может быть распространена на дела, касающиеся окружающей среды, путем улучшения и изменения законодательства и практики.

36. Большинство участников исследования, среди других вопросов, связанных с доступом к правосудию особо была отмечена необходимость ликвидации финансовых барьеров в сфере доступа к правосудию по делам, касающимся окружающей среды.

37. В некоторых странах, среди проблем общего характера, отмечаются проблемы общего отсутствия доверия общественности к судебной системе, а также отсутствия судебной практики по вопросам, рассматриваемым в исследовании.

38. Странами была отмечена необходимость повышения осведомленности судей, прокуроров, а также юристов и НПО в сфере законодательства и практики рассмотрения дел, касающихся окружающей среды, особенно относительно применения норм международных соглашений, включая Орхусскую конвенцию. Указанные вопросы должны найти отражение в программах и курсах повышения квалификации судей, прокуроров, работников юстиции, в учебных пособиях, используемых в указанных целях.

Обзор стран

IV. Азербайджан

А. Общие вопросы

Нормы, регулирующие право на обращения в суд, являются общеприменимыми. К законодательным актам, закрепляющим право на обращение в суд, относятся Конституция, Гражданско-Процессуальный Кодекс (ГПК), Закон «Об административном процессе», Закон «Об охране окружающей среды», Административно-процессуальный Кодекс (АПК) Азербайджанской Республики (АР).

В ст. 4 ГПК АР и ст. 35.1 Административно-Процессуального Кодекса АР для всех физических и юридических лиц предусмотрена судебная защита в целях охраны и обеспечения своих охраняемых законом прав и свобод, а равно и интересов.

В административных судах согласно ст. 2.2 Административно-процессуального Кодекса могут быть следующие иски: 2.2.1. иски об оспаривании (отмене или изменении) административного акта, принятого административным органом в отношении прав и обязанностей лица (иск об оспаривании); 2.2.2. иски о возложении на административный орган соответствующего обязательства, связанного с вынесением административного акта, и иски о защите от бездействия административного органа (иски о принуждении); 2.2.3. иски о совершении административным органом определенных действий, не связанных с вынесением административного акта (иски об исполнении обязательства); 2.2.4. иски о защите от незаконного вмешательства, не связанного с вынесением административного акта административным органом и непосредственно нарушающего права и свободы лица (иски о воздержании от совершения определенных действий); 2.2.5. иски о наличии или отсутствии административно-правового отношения, а также о признании административного акта недействительным (иски об установлении или признании); 2.2.6. иски о проверки соответствия закону актов нормативного характера, за исключением вопросов, отнесенных к полномочиям Конституционного суда Азербайджанской Республики (иски о соответствии закону); 2.2.7. иски по имущественным требованиям, связанным с решением административных споров, а также по требованиям об оплате компенсации за ущерб, причиненный незаконными решениями (административными актами) или действиями (бездействием) административных органов; 2.2.8. иски муниципалитетов против действий органов административного контроля или органов административного контроля против муниципалитетов. В судах общей юрисдикции возможно исковое производство, например иски о возмещении причиненного ущерба.

Для обращения в суд ЭНПО должно отвечать критериям «цель/направления деятельности», «географическая территория деятельности». Только ЭНПО, в уставах которых предусмотрена их цель защита окружающей среды могут обратиться в суд.

Количественные критерии ЭНПО определены законом «О неправительственных организациях (общественных объединениях и фондах)». Согласно ст. 2 Закона, общественное объединение – это неправительственная организация, созданная в целях, определенных в ее учредительных документах, по инициативе нескольких физических и (или) юридических лиц, объединившихся на основе общих интересов. Фонд - не имеющая членов, учрежденная одним или несколькими физическими и (или) юридическими лицами на основе добровольного имущественного взноса неправительственная организация, преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно-полезные цели.

Неправительственные организации могут учреждаться и функционировать в соответствии с общеазербайджанским, региональным и местным статусом.

В. Отдельные вопросы, относящиеся к праву на обращение в суд для физических лиц, их групп, и экологических НПО

1. Обжалование отказа в доступе к экологической информации

Физическое лицо и ЭНПО имеет право обжаловать отказ в доступе к экологической информации непосредственно в суд. Согласно ст. 11 Закона "О получении информации об окружающей среде" отказ в предоставлении разрешения на использование открытой информации об окружающей среде и информации, об этом, в получение которой вводится ограничение, а также необоснованное отнесение открытой информации к информации, в получение которой вводится ограничение, уклонение или отказ от предоставления информации, неполный или неточный ответ, нарушение других прав обратившегося может быть обжаловано в суде. Лица, получившие неточный ответ или ответ с необоснованным отказом, связанный с окружающей средой, имеют право требовать возмещения причиненного им материального и морального ущерба. Споры о необоснованном отнесении информации об окружающей среде к виду информации, в получение которой вводится ограничение, а также иски о возмещении ущерба, причиненного в результате необоснованного отказа в предоставлении обратившемуся данной информации или нарушения других его прав, рассматриваются в суде.

Прохождение досудебной процедуры, т.е. административное обжалование в орган, принявший решение или в вышестоящий орган, ответственный за пересмотр решений, необязательно. В законодательстве АР необходимость прохождения досудебной процедуры во внесудебных органах не предусмотрена, согласно 72.1 Закона «Об административном процессе» жалоба на административный акт может быть подана в административном либо в судебном порядке.

Для обращения в суд в учредительных документах ЭНПО должно быть предусмотрено право такого обращения.

2. Оспаривание законности решений, действий или бездействия, подпадающих под действие статьи 6 Орхусской конвенции

Физическое лицо или ЭНПО имеет право оспаривать решения, действия или бездействие, непосредственно в суд и подать административное обжалование в орган, принявший решение. Согласно ст. 72 Закона АР «Об административном производстве» жалоба на административный акт может быть подана в административном либо в судебном порядке. В случае если на административный акт одновременно подана жалоба (административный иск) как в административном, так и в судебном порядке, жалоба рассматривается в судебном порядке и производство, возбужденное по данной жалобе в жалобной инстанции, прекращается. В ст. 4 ГПК АР и ст. 35.1 Административно-Процессуального Кодекса АР для всех физических и юридических лиц предусмотрена судебная защита в целях охраны и обеспечения своих охраняемых законом прав и свобод, а равно и интересов.

3. Оспаривание действий и бездействия частных лиц, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

В случае нарушения законодательства об охране окружающей среды физические лица и ЭНПО могут оспорить действия и бездействия, как государственных органов, так и частных лиц, но, как правило, только в случае нарушения прав, свобод или интересов. См. также п.п. 5 и 6 настоящей главы.

Согласно ст. 4.1 ГПК общественные объединения как юридические лица вправе в порядке, установленном законом, использовать судебную защиту в целях охраны и обеспечения своих охраняемых законом прав и свобод, а равно и интересов. Для обращения в суд в учредительных документах ЭНПО должны быть предусмотрены положения о правах защиты окружающей среды.

4. *Оспаривание действий и бездействия государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»*

Физическое лицо и ЭНПО имеет право оспаривать в судебном порядке действия/бездействия государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде» только в случае, если они нарушают его права либо охраняемый законом интерес. См. также пп.3, 5 и 6 настоящей главы.

5. *Иски об остановке/прекращении деятельности*

Физическое лицо или ЭНПО может обратиться непосредственно в суд с требованиями приостановить/прекратить деятельность нарушающую законодательство, относящееся к окружающей среде, если деятельность нарушает его права либо охраняемый законом интерес. Согласно ст. 34 Административно-Процессуального Кодекса АР посредством иска об исполнении обязательства истец может требовать от ответчика совершения определенных действий, не связанных с вынесением административного акта (не направленных на вынесение административного акта). Посредством такого иска можно также потребовать выплаты компенсации за ущерб, причиненный в результате нарушения административными органами общеправовых обязательств. Посредством иска о воздержании от совершения определенных действий истец может требовать от ответчика несовершения или приостановления совершения неблагоприятного действия, не признаваемого административным актом. Подача предупредительного (превентивного) иска против иска, который должен быть вынесен, допускается только в исключительных случаях, вытекающих из объективных причин (особенно в случае необходимости предотвращения вмешательства в права и охраняемые законом интересы лица).

Согласно ст. 1098.2 ГК если причиненный вред является последствием эксплуатации предприятия, сооружения либо иной производственной деятельности, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, суд вправе обязать ответчика, помимо возмещения вреда, приостановить или прекратить соответствующую деятельность. Суд может отказать в иске о приостановлении либо прекращении соответствующей деятельности лишь в случае, если ее приостановление либо прекращение противоречит государственным интересам. Отказ в приостановлении либо прекращении такой деятельности не лишает потерпевшего права на возмещение причиненного этой деятельностью вреда.

Кроме того, ст.7 Закона «Об охране окружающей среды» предусматривает права общественных объединений в области охраны окружающей среды, в том числе требование в административном и судебном порядке ограничения, временной и постоянной остановки размещения, строительства, реконструкции и сдачи в эксплуатацию, в том числе негативно влияющей на окружающую среду и здоровье людей хозяйственной деятельности вредных предприятий, строений и установок;

6. *Actio popularis*

Право физического лица на обращение с иском в защиту «общественного интереса» - actio popularis – в делах по вопросам, касающимся окружающей среды, не предусмотрено законодательством.

Согласно ст. 7 Закона «Об охране окружающей среды» и ст. 35.2 Административно-Процессуального Кодекса, ЭНПО имеет право на обращение с иском в защиту «общественного интереса» - actio popularis – в делах по вопросам окружающей среды.

Actio popularis предусмотрено в законодательстве ограничено. В ст. 59 ГПК прямо оговорено, что такое обращение возможно лишь в случаях, предусмотренных законом. Ст.7 Закона «Об охране окружающей среды» предусматривает права общественных объединений в области охраны окружающей среды, в том числе требование в административном и судебном порядке ограничения, временной и постоянной остановки размещения, строительства, реконструкции и сдачи в эксплуатацию, в том числе негативно влияющей на окружающую среду и здоровье людей хозяйственной деятельности вредных предприятий, строений и установок; возбуждение дела о привлечении к ответственности виновных организаций, должностных лиц и граждан; возбуждение судебных исков о компенсации ущерба, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды.

Глава IV Закона АР от 19 сентября 1995 г. № 1113 «О защите прав потребителей» посвящена общественным организациям потребителей (объединение потребителей), которые имеют право в соответствии с законодательством защищать в судебном порядке права граждан, не являющихся членами общественных организаций потребителей (объединения потребителей).

7. Возмещение вреда (ущерба)

Физические лица и ЭНПО, как правило, могут обращаться с исками о возмещении вреда причинённого им или, в случае ЭНПО, также членам организации.

8. Основные практические проблемы, связанные с правом на обращение в суд

По мнению экспертов среди других основных проблем, связанных с правом на обращение в суд по делам, касающимся окружающей среды, можно выделить следующие:

- в законодательстве не предусмотрено право физических лиц на обращение с иском в защиту «общественного интереса» - actio popularis;

- физические лица не освобождены от уплаты госпошлины за предъявление исков по делам, касающимся окружающей среды.

V. Армения

A. Общие вопросы

Законодательство Республики Армения (РА), регулирующее право на обращение в суд состоит из следующих нормативно-правовых актов:

1. Конституция Республики Армения (статьи 18, 19);
2. Судебный Кодекс Республики Армения;
3. Административно-процессуальный Кодекс Республики Армения (АПК РА);
4. Гражданско-процессуальный кодекс Республики Армения (ГПК РА);
5. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Армения (УПК РА).

В статьях 18,19 Конституции Республики Армения (в дальнейшем РА) установлены общие принципы права каждого (физического и юридического лица) на обращение в суд с целью защиты прав, свобод и основных интересов.

Судебный Кодекс РА регулирует отношения, связанные с организацией и деятельностью судебной власти (статья 2).

Статьи 3 и 4 АПК РА устанавливают общие критерии для физических и юридических лиц при обращении в Административный суд РА с целью обжалования административных актов, действий или бездействий государственных органов или органов местного самоуправления либо их должностных лиц.

Согласно статье 3 АПК РА, любое физическое или юридическое лицо вправе обращаться в Административный суд в порядке, установленном настоящим Кодексом, если сочтет, что административными актами, действиями или бездействием государственных органов или органов местного самоуправления либо их должностных лиц:

1) нарушены или могут быть непосредственно нарушены его права и свободы, закрепленные Конституцией, международными договорами, законами и иными правовыми актами Республики Армения, в том числе, если:

а. созданы препятствия для осуществления этих прав и свобод,
б. не обеспечены условия, необходимые для осуществления этих прав, которые, однако, должны были быть обеспечены в силу Конституции, международного договора, закона или иных правовых актов Республики Армения;

2) на него неправомерно возложено какое-либо обязательство;

3) оно в административном порядке неправомерно привлечено к административной ответственности.

Общие критерии для обращения в суд по гражданским делам установлены в статье 2 ГПК РА: "Заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном настоящим Кодексом, обратиться в суд за защитой своих прав, свобод и законных интересов, установленных Конституцией Республики Армения, законами и другими правовыми актами или предусмотренных договором. В случаях, предусмотренных настоящим Кодексом и другими законами, за защитой прав, свобод и законных интересов других лиц вправе обратиться в суд лица, имеющие полномочия для обращения за такой защитой" (анализ содержания данной правовой нормы также см. в пункте 6 части В).

УПК РА регулирует основные отношения, связанные с возбуждением и производством уголовных дел. Согласно статье 33 УПК РА, уголовное преследование осуществляется в публичном и частном порядке. Преследование в частном порядке, включает те случаи, когда уголовное дело возбуждается на основании обращения потерпевшего (статья 183). В связи с этим необходимо подчеркнуть, что эти дела не включают преступления, совершенные против безопасности окружающей среды (Глава 27, Уголовный кодекс РА).

Экологическое законодательство РА не устанавливает специальных положений, регулирующих право на обращение в суд по вопросам окружающей среды. Исключение составляет только статья 21 Закона РА "Об экспертизе воздействия на

окружающую среду”, согласно которой все спорные вопросы, связанные с процессом экспертизы воздействия на окружающую среду могут быть обжалованы в судебном порядке. Данная формулировка дает возможность ЭНПО обращаться в суд в процессе экспертизы, если, например, был нарушен порядок проведения общественных слушаний. Но практика применения указанной нормы в Армении отсутствует. Наряду с этим нужно учесть и тот факт, что АПК РА и ГПК РА при соотношении норм упомянутых кодексов и процессуальных норм других законодательных актов отдают предпочтение кодифицированным актам. В частности, пункт 2 статьи 2 АПК РА устанавливает, что нормы административного судопроизводства, содержащиеся в других законах, должны соответствовать настоящему Кодексу”, а статья 1 ГПК РА гласит, что нормы гражданского процессуального права, содержащиеся в других законах, (за исключением законов, регулирующих производство по банкротству) должны соответствовать настоящему Кодексу, а, в случае противоречия, применяются нормы настоящего Кодекса.

Из вышеуказанного можно заключить, что в Армении порядок обращения в суд устанавливается указанными правовыми актами, и, в процессуальном законодательстве не закреплены специальные нормы, регулирующие реализацию права на обращения в суд в отношении дел, касающихся окружающей среды.

В Армении дела в сфере охраны окружающей среды рассматриваются в порядке гражданского или административного судопроизводства. Согласно пункту 1 статьи 8 АПК РА (предметная подсудность дел), административному суду подсудны все дела, возникающие из публичных правоотношений.

Вопрос соответствия формулировки “все дела, возникающие из публичных правоотношений” Конституции РА был рассмотрен Конституционным судом в контексте возможности рассмотрения гражданских дел в порядке административного судопроизводства, если гражданские иски логически вытекают из административного иска. Конституционный суд в решении N 787 пришел к заключению, что Административный суд должен рассматривать те гражданские иски, которые логически следуют из административного иска. Например, можно требовать возмещения вреда, причиненного окружающей среде, если такое право возникает вследствие признания административного акта ничтожным.

Согласно статье 15 ГПК РА, все гражданские дела подсудны судам общей юрисдикции первой инстанции. Вышеуказанные нормы подтверждают тот факт, что законодательство РА не разделяет судопроизводство на виды, исходя из категории субъектов, иницирующих производство.

Таким образом, физические лица и ЭНПО (при защите прав и интересов ЭНПО или прав и интересов членов ЭНПО) могут обращаться и в Административный суд, и в Суд общей юрисдикции в зависимости от характера иска. Например, иск о возмещении вреда должен быть направлен в Суд общей юрисдикции, а иск об отмене административного акта в Административный суд.

Понятие "законный интерес" употребляется в Конституции РА (статьи 27.1, 31), и в других законодательных актах. В то же время, законодательство и судебное правотворчество в Армении не раскрывают содержание данного понятия.

В. Отдельные вопросы, относящиеся к праву на обращение в суд для физических лиц, их групп, и экологических НПО

1. Обжалование отказа в доступе к экологической информации

В Армении существуют внесудебные и судебные процедуры оспаривания отказа (административный акт) в доступе к экологической информации. Физическое лицо или ЭНПО может обжаловать такое решение в вышестоящий административный орган или

в суд. Выбор средств правовой защиты остается за конкретным физическим лицом или ЭНПО.

2. Оспаривание законности решений, действий или бездействия, относительно конкретных видов деятельности, применительно к статье 6 Орхусской конвенции

Физическое лицо или ЭНПО может оспаривать решения, действия или бездействие, применительно к статье 6, Орхусской конвенции. Следуя логике законодательства РА, такое возможно только в том случае, если этим решением прямо нарушено права конкретного физического лица или ЭНПО.

Исходя из анализа судебной практики, по мнению экспертов, можно заключить, что в РА ЭНПО или другие зарегистрированные группы на данный момент практически не могут оспорить законность решений, относительно вышеуказанных конкретных видов деятельности. (См. пункт 6 настоящей главы далее)

3. Оспаривание действий и бездействия частных лиц, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

Право на оспаривание в судебном порядке действия/бездействия частных лиц, “которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде” в законодательстве РА не установлено, если это нарушение в результате не приводит к ущемлению прав конкретного физического лица или ЭНПО. В ходе исследования судебной практики РА соответствующие судебные дела по данному вопросу не идентифицированы.

4. Оспаривание действий и бездействия государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

Право на оспаривание в судебном порядке действий/бездействия государственных органов, “которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде” в законодательстве РА не установлено, если это нарушение в результате не приводит к ущемлению прав конкретного физического лица или ЭНПО. В ходе исследования судебной практики РА соответствующие судебные дела по данному вопросу не идентифицированы.

5. Иски об остановке/прекращении деятельности

Материальное экологическое законодательство РА устанавливает (например, статья Кодекса РА о недрах) только полномочие государственных органов управления приостановить и прекратить неправомерную деятельность, нарушающую экологическое законодательство. Положения, связанные с правом физического лица или ЭНПО на обращение в суд с требованиями приостановить/прекратить деятельность, нарушающую законодательство, относящееся к окружающей среде, в Армении не установлены. По общему правилу, нарушение в результате должно привести к нарушению права или законного интереса физического лица или ЭНПО.

6. Actio popularis

Согласно статье 3 АПК РА и статьи 96 Закона РА “Об основах администрирования и административной деятельности”, лица могут обращаться в административный орган или в суд только с целью защиты своих прав и законных интересов. Отсюда следует, что жалоба или иск (заявление) от имени физических лиц, групп лиц и НПО не может быть представлен соответственно в административный суд

или административный орган для защиты общественных интересов, либо интересов определённых групп без доказывания личного интереса.

Согласно статье 2 ГПК РА: “Заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном настоящим Кодексом, обратиться в суд за защитой своих прав, свобод и законных интересов, установленных Конституцией РА, законами и другими правовыми актами или предусмотренных договором.

В случаях, предусмотренных настоящим Кодексом и другими законами, за защитой прав, свобод и законных интересов других лиц вправе обратиться в суд лица, имеющие полномочия для обращения за такой защитой”.

Второй абзац указанной статьи дает возможность для определенного круга лиц обратиться в суд с целью защиты прав, свобод и законных интересов других лиц. Это положение в основном применяется для тех государственных органов (например, прокуратура, с иском о защите государственных имущественных интересов или органы опеки), которые имеют право в порядке гражданского судопроизводства обращаться в суд.

По мнению экспертов, можно заключить, что в Армении физические лица не обладают правом на обращение в суд с иском в защиту “общественного интереса”. В отличие от НПО, судебная практика в данной сфере отсутствует.

В течение 2009-2012 годов в Армении НПО обращалась в суды с целью защиты общественных экологических интересов или защиты своих прав, которые в свою очередь имели воздействие на защиту прав широкого круга лиц. В целом, исходя из позиций, отраженных в решениях разных судебных органов Армении, можно констатировать, что судебное право Армении не признает *actio popularis*.

Критерии подачи заявления или иска со стороны ЭНПО в административные или судебные органы РА одинаковы, как и для всех видов юридических лиц (смотри часть А. настоящей главы). Процессуальное и материальное законодательства не содержит специальных норм о критериях обращения в суд или административный орган для ЭНПО.

Вопрос о необходимости дифференцированного регулирования прав ЭНПО на обращение в суд по экологическим делам и идентификации критериев стал актуальным в связи с судебным делом, инициированным ЭНПО, с целью аннулирования лицензии (разрешения) на эксплуатацию Техутского медно-молибденового месторождения. В 2009 году три НПО: Антикоррупционный Центр Транспаренси Интернейшнл, Экодар, Ванадзорский офис Хельсинкской Гражданской Ассамблеи, обратились с соответствующим исковым требованием в Административный Суд РА к Министерству охраны природы. Административный Суд РА на основе статьи 3 (см. часть А настоящей главы) и статьи 79 АПК РА (“1. Административный суд отказывает в принятии искового заявления, если: 4) исковое заявление подано лицом, заведомо не имеющим права на это.”) отказал в принятии искового заявления в связи с отсутствием права НПО на обращения в суд. Обоснование Административного суда РА, в целом, имело следующее содержание: “Юридические и физические лица имеют доступ к правосудию, если административные акты, действия или бездействие административных органов нарушают или могут непосредственно затрагивать их права и законные интересы”. В связи с этим, Административный Суд РА посчитал требование НПО абстрактным.

Решение Административного Суда об отказе в принятии иска было обжаловано двумя НПО (Экодар, Ванадзорский офис Хельсинкской Гражданской Ассамблеи) в Кассационный Суд РА (поскольку в данный период в РА еще не действовал Апелляционный Административный Суд). Своим решением от 30 октября 2009 года Кассационный суд РА посчитал отказ Административного суда в доступе к правосудию неправомерным в отношении НПО “Экодар”, предлагая следующие критерии для определения круга ЭНПО, которые должны иметь доступ к правосудию. “Кассационный суд РА считает, что НПО “Экодар” является юридическим лицом,

которое создано в соответствии с Законом РА “Об общественных организациях” и другими требованиями национального законодательства, способствует охране окружающей среды на основе уставных целей. Таким образом, суд установил, что НПО “Экодар” обладает правом на доступ к правосудию в судах по вопросам окружающей среды. Одновременно, суд считает, что НПО Антикоррупционный Центр Транспаренси Интернейшнл не имеет достаточной заинтересованности в связи с отсутствием в уставных целях защиты окружающей среды, и поэтому не может иметь доступа к правосудию по делам защиты общественных экологических интересов”.

Из указанного обоснования следует, что НПО может обращаться в суд с целью защиты экологических общественных интересов (в конкретном случае с требованием аннулировать лицензию), если в уставе данной организации закреплена цель охраны окружающей среды.

После соответствующего решения Кассационного суда РА Административный суд РА на основе процессуального законодательства был обязан рассмотреть иск по существу (материальная сторона иска). Однако, решением от 24 марта 2010 года Административный суд РА подтвердил свою предыдущую позицию, согласно которой физические и юридические лица не могут требовать защиты "любого или абстрактного права" в суде, и на основе процессуального законодательства, отклонил требования НПО. Будучи несогласным с решением Административного суда НПО “Экодар” снова подала апелляцию в Кассационный суд РА.

До рассмотрения дела в Кассационном Суде, фраза "его/ее" после слова "нарушение" в статье 3 АПК РА стала предметом Конституционного правосудия в Конституционном суде РА. Согласно позиции Конституционного суда фраза "его/ее" в статье 3 АПК РА соответствует Конституции. Конституционный суд обосновал свое решение следующим образом:

"2. Actio Popularis должен быть исключен, если отсутствует "достаточная заинтересованность". В целях повышения эффективности общественного контроля над государственными и местными органами управления, а также для обеспечения реализации основных функций НПО в дальнейшей законотворческой деятельности следует принимать во внимание указанную правовую позицию суда".

После окончательного рассмотрения жалобы Кассационный суд в своем решении от 1 апреля 2011 выразил следующую позицию: "... В своем решении N 906, Конституционный суд РА рассмотрел конституционность слова "его/ее" в статье 3, пункта 1 АПК РА и нашел, что данная норма соответствует Конституции РА. Из логики армянского законодательства также, следует, что эффективная защита нарушенных прав включает в себя, среди прочего, права на обращение в суд для лиц, чьи права были непосредственно нарушены".

На основании заключения Конституционного суда, а также с учетом соответствующих положений АПК РА, Кассационный суд своим решением от 1 апреля, 2011 отклонил жалобу и оставил в силе решение Административного суда от 24 марта 2010.

Из соотношения вышеуказанных судебных актов следует, что Кассационный Суд в своем последнем решении склонился к общему подходу судебной системы РА. Этот подход судебной систем РА был сформулирован решением N 127 «О практике реализации статьи 79 АПК РА» Совета председателей судов Армении. Согласно данному решению: “Физические и юридические лица не обладают правом оспаривать любые действия или бездействия административных органов. Их право на обращение в суд основан исключительно на их непосредственной заинтересованности в законности деятельности административных органов”.

После указанных решений, ЭНПО по делу Ереванского дельфинария обратились в суд с требованием обязать Министерство охраны природы РА провести экспертизу воздействия на окружающую среду, но иск был отклонен на основании отсутствия прав у ЭНПО на обращения в суд.

7. Возмещение вреда (ущерба)

Физические лица и ЭНПО, как правило, могут обращаться с исками о возмещении вреда причинённого им, или, в случае ЭНПО, также членам организации.

По общему правилу, иски о возмещении вреда (ущерба), причиненного окружающей среде, в Армении предъявляются государственными органами, в частности, Государственной природоохранной инспекцией аппарата Министерства охраны природы, и физические лица или ЭНПО не могут (без конкретной правовой заинтересованности) подать иск о возмещении вреда, причиненного окружающей среде.

8. Основные практические проблемы, связанные с правом на обращение в суд

По мнению экспертов среди других основных проблем, связанных с правом на обращение в суд по делам, касающимся окружающей среды, можно выделить следующие:

- непоследовательная или нечеткая связь между материальными и процессуальными правами граждан в этой сфере;
- неосведомленность граждан;
- отсутствие дифференцированного подхода к установлению критериев права на обращения в суд на законодательном уровне;
- неопределенность среди государственных органов управления и судебной системы РА, в связи с критериями *locus standi* и достаточной заинтересованности.

VI. Беларусь

A. Общие вопросы

Право на обращение в суд закреплено в Конституции Республики Беларусь (1994). Согласно ст. 60 Конституции «каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки». Кодекс о судостроительстве и статусе судей (2006) в ст. 10 закрепил, что «гражданам Республики Беларусь гарантируется право на судебную защиту от посягательств на жизнь и здоровье, честь и достоинство, личную свободу и имущество, иные права и свободы, предусмотренные Конституцией Республики Беларусь и иными актами законодательства, а также от незаконных действий (бездействия) государственных органов, иных организаций, их должностных лиц. Иностранцам и лицам без гражданства гарантируется право на судебную защиту наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией Республики Беларусь, законами и международными договорами Республики Беларусь. Организации, индивидуальные предприниматели имеют право на судебную защиту от посягательств на их права и законные интересы, гарантированные законодательством, а также от незаконных действий (бездействия) государственных органов, иных организаций, их должностных лиц».

Право на обращение в суд, таким образом, является общеприменимым, и имеет отношение к защите прав и свобод граждан и иных лиц в целом.

В законодательстве Республики Беларусь, кроме общеприменимых норм о праве на обращение в суд, имеются специальные нормы, закрепленные в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»(1992): ст.13 предусматривает судебную защиту права на благоприятную окружающую среду, ст. 12 и 15 предусматривает право граждан и общественных объединений, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды, обращаться в суд с исками о приостановлении (запрете) хозяйственной и иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду; согласно ст. 74-4 отказ в предоставлении экологической информации может быть обжалован в вышестоящий государственный орган или иную государственную организацию (вышестоящему должностному лицу) и (или) в суд. Кроме того, согласно ст. 12 и 15 Закона граждане имеют право предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного их жизни, здоровью, имуществу в результате вредного воздействия на окружающую среду, общественные объединения, осуществляющие свою деятельность в области охраны окружающей среды, вправе предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного жизни, здоровью, имуществу своих членов (участников) в результате вредного воздействия на окружающую среду.

Материально-правовые нормы о защите гражданских прав закреплены также в Гражданском кодексе Республики Беларусь (1998, далее – ГК). Так, согласно ст. 10 ГК «защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет суд, хозяйственный суд, третейский суд (далее - суд) в соответствии с подведомственностью, установленной процессуальным законодательством, а в предусмотренных законодательством случаях - в соответствии с договором», способы защиты гражданских прав закреплены ст. 11 ГК.

Законодательные акты, закрепляющие право на обращение в суд в процессуальном аспекте:

Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь (1999, далее – ГПК);

Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь (1998, далее – ХПК).

Дела могут рассматриваться в гражданском или хозяйственном судопроизводстве, соответственно рассмотрение дел регулируется ГПК и ХПК.⁵

В частности, в соответствии со ст.37 ГПК судам общей юрисдикции подведомственны дела:

1) по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, жилищных, земельных отношений, отношений по использованию природных ресурсов, а также окружающей среды, *если хотя бы одной из сторон в споре выступает гражданин*, за исключением случаев, когда актами законодательства разрешение таких споров отнесено к компетенции других судов или к ведению иных государственных органов, а также иных организаций;

2) по спорам *юридических лиц в случаях, установленных ГПК и иными законодательными актами*;

3) возникающие из административно-правовых отношений, перечисленные в ст. 335 ГПК (например, *по жалобам на действия (бездействие) государственных органов и иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, ущемляющих права граждан*, а в случаях, предусмотренных актами законодательства, - и *права юридических лиц*).

Согласно ст. 39 ХПК хозяйственный суд разрешает хозяйственные (экономические) споры и рассматривает *иные дела с участием юридических лиц, индивидуальных предпринимателей*, а в случаях, предусмотренных ХПК и иными законодательными актами, с участием Республики Беларусь, административно-территориальных единиц Республики Беларусь, государственных органов, органов местного управления и самоуправления, организаций, не являющихся юридическими лицами, должностных лиц и *граждан*. В соответствии ст. 41 ХПК хозяйственный суд, если иное не установлено законодательными актами, разрешает возникающие из гражданских и иных правоотношений хозяйственные (экономические) споры и рассматривает *иные дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями*, а в случаях, предусмотренных ХПК и иными законодательными актами, - организациями, не являющимися юридическими лицами, и гражданами. Следует также иметь в виду, что согласно ст. 42 ХПК хозяйственный суд в порядке административного судопроизводства разрешает возникающие из административных и иных публичных правоотношений хозяйственные (экономические) споры и рассматривает *иные дела, связанные с осуществлением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности*, в частности, об обжаловании действий (бездействия) государственного органа, органа местного управления и самоуправления, иного органа или должностного лица, которыми затрагиваются права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности.

Законодательством Республики Беларусь не предусмотрено создание административных судов.

⁵ С 1 января 2014 года общие и хозяйственные суды Республики Беларусь объединяются в систему судов общей юрисдикции Республики Беларусь. Таким образом, Верховный Суд является единым высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и экономическим делам. В связи с этим планируется внесение изменений и дополнений в ряд нормативных правовых актов, в том числе в ХПК и ГПК. В данном исследовании рассматривается национальное законодательство и практика правоприменения по состоянию на 1 апреля 2013 года. Однако, в целом, по мнению экспертов, указанные изменения существенно не повлияют на основные выводы данного исследования, касающиеся правовой правоспособности и размежевания компетенции между судами.

Споры между юридическими лицами (например, когда истцом выступает общественное объединение, а ответчиком государственный орган или другое юридическое лицо) по исследуемой категории дел практически всегда передаются на рассмотрение в хозяйственный суд, без учета характера спора. По общему правилу, это споры неэкономического характера. На практике это приводит к тому, что общие суды, куда обращаются истцы (общественные объединения), например, с иском к государственному органу о предоставлении экологической информации и т.п., отказывают в возбуждении дела, посчитав, что дело подведомственно хозяйственному суду.

В соответствии со ст. 6 ГПК заинтересованное лицо вправе в установленном порядке обращаться в суд за защитой нарушенного или оспариваемого права либо охраняемого законом интереса. В частности, в соответствии с ГПК лицо может обратиться в суд с исковым заявлением в защиту нарушенного права, либо с жалобой на действия (бездействие) государственных органов и иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, ущемляющих права граждан, а в случаях, предусмотренных актами законодательства, - и права юридических лиц.

Согласно ст. 6 ХПК в хозяйственный суд в целях защиты своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов вправе обращаться: юридические лица; индивидуальные предприниматели; организации, не являющиеся юридическими лицами (в том числе коллективы работников), - в случаях, предусмотренных законодательными актами; граждане - в случаях, предусмотренных законодательными актами.

Таким образом, общим критерием для обращения в суд является *нарушение права либо охраняемого законом интереса* лица.

Термин «законный интерес» используется, таким образом, в законодательстве, однако не раскрывается (не определяется нормативно, что понимается под *законным интересом*).

Можно однозначно утверждать, что, физическое лицо или ЭНПО может обратиться в суд по делам касающимся окружающей среды, в случае если:

а) Физические лица

причиняется вред (жизни, здоровью, имуществу) в результате вредного воздействия на окружающую среду (ст. 12 Закона «Об охране окружающей среды»);

обнаруживается факт хозяйственной и иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих вредное воздействие на окружающую среду (ст. 12 Закона «Об охране окружающей среды»);

нарушается право на благоприятную окружающую среду, в том числе, с причинением морального вреда (ст. 14 Закона «Об охране окружающей среды»),

осуществляется деятельность, создающая опасность причинения вреда (жизни, здоровью, имуществу) в будущем (ст.934 ГК);

принимается ненормативный акт государственного органа или органа местного управления и самоуправления, а также акт законодательства, не соответствующий иному законодательному акту и нарушающий *гражданские права и охраняемые законодательными актами интересы* гражданина (ст. 12 ГК);

имеют место действия (бездействие) государственных органов и иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, *ущемляющих права граждан* (ст. 335 ГПК).

Закон не устанавливает каких-то дополнительных критериев для обращения в суд физических лиц в этом случае.

б) ЭНПО:

причиняется вред (жизни, здоровью, имуществу) членов общественного объединения, - либо имуществу общественного объединения, в результате вредного воздействия на окружающую среду (гл. 58 ГК, ст. 15 Закона «Об охране окружающей среды»);

обнаруживается факт хозяйственной и иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих вредное воздействие на окружающую среду (ст. 15 Закона «Об охране окружающей среды»);

осуществляется деятельность, создающая опасность причинения вреда (имуществу общественного объединения) в будущем (ст. 934 ГК);

принимается ненормативный акт государственного органа или органа местного управления и самоуправления, а также акт законодательства, не соответствующий иному законодательному акту и нарушающий гражданские права и охраняемые законодательными актами интересы общественного объединения (ст. 12 ГК);

имеют место действия (бездействие) государственных органов и иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, ущемляющих права организации (ст. 335 ГПК).

Закон не устанавливает каких-то дополнительных критериев для обращения в суд общественным объединением в этом случае. Лицо должно обладать гражданской процессуальной дееспособностью, которая по общему правилу, принадлежит организациям, зарегистрированным в установленном порядке.

Право на обращение в суд с исками о возмещении вреда (жизни, здоровью, имуществу) членов общественного объединения в результате вредного воздействия на окружающую среду (ст. 15 Закона «Об охране окружающей среды»), а также с исками о полном или частичном приостановлении либо прекращении хозяйственной и иной деятельности юридических лиц и граждан, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду (ст. 15 Закона «Об охране окружающей среды») имеют только общественные объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды (указание на данное обстоятельство должно содержаться в уставе).

В соответствии со ст. 3 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях» на территории Республики Беларусь создаются и действуют международные, республиканские и местные общественные объединения, союзы.

Международными признаются общественные объединения, союзы, деятельность которых распространяется на территорию Республики Беларусь (одной или нескольких административно-территориальных единиц Республики Беларусь) и территорию одного или нескольких иностранных государств. Республиканскими признаются общественные объединения, союзы, деятельность которых распространяется на всю территорию Республики Беларусь. Местными признаются общественные объединения, союзы, деятельность которых распространяется на территорию одной или нескольких административно-территориальных единиц Республики Беларусь.

Относительно группы физических лиц, не зарегистрированных в качестве юридического лица, следует иметь в виду, что условие государственной регистрации является обязательным для создания юридического лица (ст. 44 ГК).

Деятельность незарегистрированных общественных объединений, союзов на территории Республики Беларусь запрещается (ст. 7 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях» (1994). Согласно ст. 193-1 Уголовного кодекса Республики Беларусь организация деятельности либо участие в деятельности политической партии, иного общественного объединения, религиозной организации или фонда, *не прошедших в установленном порядке государственную регистрацию* влечет применение мер уголовной ответственности (1999). Поэтому проблематично говорить о возможности защиты «законных интересов» подобных групп.

В. Отдельные вопросы, относящиеся к праву на обращение в суд для физических лиц, их групп, и экологических НПО

1. Обжалование отказа в доступе к экологической информации

Физическое лицо и ЭНПО вправе оспаривать *отказ* в доступе к экологической информации непосредственно в суд. Это право предусмотрено в ст. 74-4 Закона «Об охране окружающей среды», в соответствии с которой «отказ в предоставлении экологической информации может быть обжалован в вышестоящий государственный орган или иную государственную организацию (вышестоящему должностному лицу) и (или) в суд». Указанная норма предоставляет такое право гражданам и юридическим лицам, не являющимся государственными органами или иными государственными организациями.

Закон не устанавливает каких-то дополнительных критериев для обращения в суд физических лиц и ЭНПО в этом случае.

2. Оспаривание законности решений, действий или бездействия применительно к статье 6 Орхусской конвенции

В соответствии со ст. 6 ГПК заинтересованное лицо вправе в установленном порядке обращаться в суд за защитой нарушенного или оспариваемого права либо охраняемого законом интереса. В частности, в соответствии с ГПК лицо может обратиться в суд с иском с заявлением в защиту нарушенного права, либо с жалобой на действия (бездействие) государственных органов и иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, ущемляющих права граждан. Физическое лицо или ЭНПО может обратиться в суд, если при принятии решений, действий и бездействия относительно конкретных видов деятельности:

Физические лица

нарушается право на благоприятную окружающую среду, в том числе, с причинением морального вреда (ст. 14 Закона «Об охране окружающей среды»),

осуществляется деятельность, создающая опасность причинения вреда (жизни, здоровью, имуществу) в будущем (ст. 934 ГК);

принимается ненормативный акт государственного органа или органа местного управления и самоуправления, а также акт законодательства, не соответствующий иному законодательному акту и нарушающий *гражданские права и охраняемые законодательными актами интересы* гражданина (ст. 12 ГК);

имеют место действия (бездействие) государственных органов и иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, *ущемляющих права граждан* (ст. 335 ГПК).

Закон не устанавливает каких-то дополнительных критериев для обращения в суд физических лиц в этом случае.

ЭНПО

осуществляется деятельность, создающая опасность причинения вреда (имуществу общественного объединения) в будущем (ст. 934 ГК);

принимается ненормативный акт государственного органа или органа местного управления и самоуправления, а также акт законодательства, не соответствующий иному законодательному акту и нарушающий *гражданские права и охраняемые законодательными актами интересы* общественного объединения (ст. 12 ГК);

имеют место действия (бездействие) государственных органов и иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, ущемляющих права организации (ст. 335 ГПК).

Закон не устанавливает каких-то дополнительных критериев для обращения в суд общественным объединением в этом случае. Лицо должно обладать гражданской процессуальной дееспособностью, которая по общему правилу, принадлежит организациям, зарегистрированным в установленном порядке.

3. Оспаривание действий и бездействия частных лиц, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

Согласно ст. 100 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» физические лица и ЭНПО имеют право на предъявление в суд иска 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.

Если оценивать данное положение закона применительно к заданному вопросу, то стоит отметить, что статья 100 закона может применяться не во всех случаях нарушения «положений законодательства, относящегося к окружающей среде» (статья 9, пункт 3 Орхусской Конвенции), а в случаях нарушения «требований в области охраны окружающей среды» (требования сформулированы в гл. 6 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»). См. также п. 5 настоящей главы.

4. Оспаривание действий и бездействия государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

Физические лица и ЭНПО не вправе оспаривать в судебном порядке действия/бездействия государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде» если отсутствует непосредственное ущемление прав или законных интересов.

5. Иски об остановке/прекращении деятельности

Физические лица и ЭНПО вправе обращаться в суд с:

иском о приостановлении (запрете) хозяйственной и иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду (ст. ст. 12, 15 Закона «Об охране окружающей среды»);

иском о запрещении деятельности, создающей опасность причинения вреда (жизни, здоровью, имуществу) в будущем (ст. 934 ГК).

Согласно ст. 100 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» граждане имеют право на предъявление в суд иска 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.

В соответствии со ст. 934 ГК, если причиненный вред (жизни, здоровью, имуществу физических или юридических лиц) является последствием эксплуатации предприятия, сооружения либо иной производственной деятельности, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, суд вправе обязать ответчика, помимо возмещения вреда, приостановить или прекратить соответствующую деятельность. Суд может отказать в иске о приостановлении либо прекращении соответствующей деятельности лишь в случае, если ее приостановление или прекращение противоречит государственным и общественным интересам. Отказ в

приостановлении или прекращении такой деятельности не лишает потерпевших права на возмещение вреда, причиненного этой деятельностью.

б. *Actio popularis*

Общим правилом в соответствии с ГПК и ХПК является право лица на обращение в суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов (ст. 6 ХПК, ст. 6 ГПК).

Кроме того, согласно ст. 6 ГПК «судебные дела в защиту прав или охраняемых законом интересов граждан и юридических лиц в предусмотренных законом случаях могут быть возбуждены также по заявлениям прокурора, государственных органов, *юридических лиц и отдельных граждан*». В этом положении формально закрепляется возможность применения *actio popularis* в гражданском процессе, но, как сказано в норме – «в предусмотренных законом случаях».

Так, согласно ст. 86 ГПК профсоюзы могут обращаться в суд с заявлениями в защиту прав и охраняемых законом интересов их членов по спорам, вытекающим из трудовых правоотношений, и делам, указанным в ст. 85 ГПК. Такие же права имеют и *иные общественные объединения* относительно защиты соответствующих уставным целям прав и интересов членов этих объединений, если это предусмотрено законом (ст. 87 ГПК). Например, это право общественных объединений, осуществляющих свою деятельность в области охраны окружающей среды, предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного жизни, здоровью, имуществу *своих членов* (участников) в результате вредного воздействия на окружающую среду (ст. 15 Закона «Об охране окружающей среды»).

Следует также отметить, что согласно ст. 47 Закона Республики Беларусь «О защите прав потребителей»(2002) общественные объединения потребителей вправе обращаться в суд с *иском о защите прав потребителя, представлять и защищать в суде права и законные интересы потребителя (неопределенного круга потребителей)*; предъявлять иск в суд о признании действий изготовителя (продавца, поставщика, представителя, исполнителя, ремонтной организации) противоправными, условий договора *недействительными в отношении неопределенного круга потребителей и прекращении этих действий*.

Общественное объединение потребителей вправе ... обращаться в суд с иском о защите прав потребителя, представлять и защищать в суде права и законные интересы потребителя (неопределенного круга потребителей) при условии наличия у работника общественного объединения потребителей, реализующего указанные права этого общественного объединения, свидетельства об аттестации. Аттестация работника общественного объединения потребителей проводится на предмет проверки знания законодательства о защите прав потребителей в порядке, установленном Правительством Республики Беларусь (ст. 48 Закона «О защите прав потребителей»).

Следует отметить, что законодательные акты в области охраны окружающей среды, использования природных ресурсов не предусматривают дополнительных прав физических лиц обращаться в суд с заявлениями в защиту общественного интереса. Близким по природе к *actio popularis* является *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* (ст. 100 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»).

Ст. 6 ХПК предусматривает, что право на обращение в хозяйственный суд в целях защиты ... *общественных интересов, а также интересов иных лиц (юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, коллективов работников и граждан – относительно двух последних категорий, в случаях предусмотренных законодательными актами)*, в случаях, предусмотренных законодательными актами,

имеют прокурор, государственные органы, органы местного управления и самоуправления, иные органы. Как видно из указанной нормы, *actio popularis* не применяется в хозяйственном процессе.

7. Возмещение вреда (ущерба)

Физические лица и ЭНПО, как правило, могут обращаться с исками о возмещении вреда, причинённого им, или, в случае ЭНПО, также членам организации.

Право физических лиц и ЭНПО инициировать иски о возмещении вреда (ущерба), причиненного окружающей среде законодательством не предусмотрено.

8. Основные практические проблемы, связанные с правом на обращение в суд

Основными, обозначенными в процессе исследования, практическими проблемами, связанными с правом на обращение в суд являются следующие:

- проблематично в судебном порядке защитить право на экологическую информацию, когда в ответе не было отказа ее предоставить, а была предоставлена неполная, неточная информация. Закон «Об охране окружающей среды» позволяет обратиться в суд с иском только в случае «отказа» в предоставлении ее, в иных случаях можно использовать процедуру обжалования действий/бездействий. Но в этом случае требуется соблюдение досудебного порядка, процедура достаточно долгая. В условиях, когда решаются, например, вопросы сноса объектов растительного мира, освоения земельных территорий и т.п., и факт подачи жалобы не приостанавливает исполнения решения, соблюдение досудебного и затем судебного порядка может уже не иметь смысла (за это период уже вырубил деревья и т.п.);

- проблемно на практике применение ст. 100 Закона «Об охране окружающей среды» 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, поскольку нет единого понимания и толкования ее содержания. Это приводит к отказам в возбуждения дел в связи с неподведомственностью суду;

- процедура обязательного досудебного обжалования действий/бездействия малоэффективна для экологических споров;

- отсутствие правового закрепления понятия нарушения права на благоприятную окружающую среду в ряде случаев приводит к различному толкованию положений законодательства при рассмотрении споров;

- отсутствие приостанавливающего фактора (когда на период рассмотрения дела обжалуемое/оспариваемое решение/действие приостанавливается по решению суда; в действующем законодательстве это является правом суда) делает обращение в суд (в том числе и с соблюдением досудебной процедуры) малоэффективным в экологических спорах;

- необходимо повышение осведомленности и потенциала судей, работников прокуратуры, граждан, относительно специфики новой для национальной системы категории – экологических споров с участием граждан и общественных организаций, граждан вытекающих из относительно законодательства об охране окружающей среды, Орхусской конвенции.

- процессуальное законодательство о подведомственности дел, о которых идет речь в данном вопроснике, когда истцом/заявителем выступает, например общественное объединение, а ответчиком – иная организация, требует совершенствования. Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь, Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 22 июня 2000 года №4/3 «О разграничении подведомственности дел между общими и хозяйственными

судами» не в полной мере учитывает специфику рассмотрения экологических споров, в частности, на основании ст. 100 Закона «Об охране окружающей среды»;

- финансовые барьеры при обращении в хозяйственный суд ЭНПО (значительные судебные пошлины и иные затраты (оплата услуг адвокатов, иных специалистов) для них велики, эти организации не являются коммерческими, у них нет достаточных собственных средств для обращения в суд, кроме того в законодательстве существуют императивные запреты в получении благотворительной помощи (включая иностранную безвозмездную и международную техническую помощь) для использования в указанных целях).

VII. Казахстан

A. Общие вопросы

Право на обращение в суд в отношении дел, касающихся окружающей среды регулируются следующим основными законодательными актами:

Конституция Республики Казахстан, принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года

Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан, от 13 июля 1999 года N 411

Гражданский кодекс Республики Казахстан (общая часть), введен в действие постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года

Закон Республики Казахстан «Об общественных объединениях»;

Экологический кодекс Республики Казахстан, от 9 января 2007 года N 212.

Право на обращение в суд закреплено в статье 13 Конституции Республики Казахстан, согласно которой каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод.

Судебная защита прав, свобод и законных интересов лица, гарантирована статьей 8 Гражданского процессуального кодекса (ГПК), согласно которой «каждый вправе в порядке, установленном настоящим Кодексом, обратиться в суд за защитой нарушенных или оспариваемых конституционных прав, свобод или охраняемых законом интересов. Государственные органы, юридические лица или граждане имеют право обратиться в суд с заявлением о защите прав и охраняемых законом интересов других лиц или неопределенного круга лиц в случаях, предусмотренных законом».

Процессуальное законодательство в равной степени распространяется на все категории дел, в том числе, на дела, касающиеся окружающей среды. Статья 2 часть 3 ГПК гласит: «Законодательство о гражданском судопроизводстве устанавливает порядок рассмотрения дел по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, жилищных, административных, финансовых, хозяйственных, земельных правоотношений, отношений по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды и других правоотношений, а также дел особого производства».

ГПК не содержит специальных норм, регулирующих право на обращение в суд в отношении дел, касающихся окружающей среды.

Кроме того, согласно статьи 13 Экологического кодекса физическое лицо, а также согласно статьи 14 Экологического кодекса ЭНПО имеет право требовать отмены в административном или судебном порядке решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных экологически опасных объектов, а также об ограничении, приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц, оказывающих отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека.

Также, физические лица имеют право предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие нарушения экологического законодательства Республики Казахстан (статья 13 Экологического кодекса), а ЭНПО. при осуществлении своей деятельности в области охраны окружающей среды имеют право предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного здоровью и (или) имуществу граждан вследствие нарушения экологического законодательства Республики Казахстан.

Гражданские дела по спорам, касающимся окружающей среды, инициируемые физическими лицами, рассматриваются судами общей юрисдикции – районными (городскими) судами и приравненными к ним судами по правилам подсудности, предусмотренным главой 3 ГПК.

Гражданские дела по спорам, касающимся окружающей среды, инициируемые ЭНПО к юридическому лицу (лицам), рассматриваются Специализированными межрайонными экономическими судами.

Действующее законодательство, в частности, Кодекс об административных правонарушениях, не предусматривает право физических лиц и ЭНПО инициировать рассмотрение дел, касающихся охраны окружающей среды, в Специализированных административных судах в порядке административного судопроизводства.

По общему правилу, любое физическое лицо и ЭНПО обладающее гражданской процессуальной правоспособностью, которое считает, что его право нарушено, либо существует угроза нарушения его прав, свобод или законных интересов, имеет право обратиться в суд. При этом, в соответствии со статьей 150 ГПК, в заявлении истец обязан указать не только требования, но и подробно изложить существо нарушения или угрозу нарушения своих прав, свобод и охраняемых законом интересов, обстоятельства, на которых истец основывает свои требования, а также доказательства, подтверждающие эти обстоятельства и требования⁶.

Зарегистрированные ЭНПО, как юридические лица, являются полноправными субъектами гражданских прав и могут обращаться в суд. Законом «Об общественных объединениях»⁷ установлено, что в Республике Казахстан могут создаваться и действовать республиканские, региональные и местные общественные объединения. Законом «О некоммерческих организациях» для осуществления уставных целей некоммерческие организации имеют право быть истцом и ответчиком в суде, а также осуществлять иные права, не противоречащие законодательству Республики Казахстан⁸.

Случаи ограничения права на обращение в суд на основании территориальной сферы действия ЭНПО на момент подготовки отчёта не отмечены. Вероятно, это связано с отсутствием соответствующей практики.

В. Отдельные вопросы, относящиеся к праву на обращение в суд для физических лиц, их групп, и экологических НПО

1. Обжалование отказа в доступе к экологической информации

Отказ в предоставлении экологической информации может быть обжалован непосредственно в суде. Предварительное обращение в вышестоящие органы и организации, должностному лицу не является обязательным условием для предъявления заявления в суд и его принятия судом к рассмотрению и разрешению по существу.

В случае отказа в предоставлении физическому лицу или ЭНПО экологической информации, либо не исполнения в установленный законом срок запроса на предоставление экологической информации, либо предоставления не полной информации, физическое лицо или ЭНПО, в порядке статьи 278 ГПК, вправе оспорить решение, действие (или бездействие) государственного органа, органа местного самоуправления, общественного объединения, организации, должностного лица, государственного служащего непосредственно в суде.

⁶ Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 20 марта 2003 года N 2 «О применении судами некоторых норм гражданского процессуального законодательства»

⁷ Закон «Об общественных объединениях» от 31 мая 1996 г. N 3

⁸ Закон «О некоммерческих организациях» от 16 января 2001 г. № 142-II

2. Оспаривание законности решений, действий или бездействия, применительно к статье 6 Орхусской конвенции

Согласно статьи 13 Экологического кодекса физическое лицо, а также согласно статьи 14 Экологического кодекса ЭНПО имеет право требовать отмены в административном или судебном порядке решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных экологически опасных объектов, а также об ограничении, приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц, оказывающих отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека.

Порядок оспаривания решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, должностных лиц и государственных служащих, предусмотрен Главой 27 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан. Так, в соответствии со статьей 278 ГПК РК, гражданин и юридическое лицо вправе оспорить решение, действие (или бездействие) государственного органа, органа местного самоуправления, общественного объединения, организации, должностного лица, государственного служащего непосредственно в суде.

Предварительное обращение в вышестоящие органы и организации, должностному лицу не является обязательным условием для предъявления заявления в суд и его принятия судом к рассмотрению и разрешению по существу.

Согласно статье 279 ГПК РК, к решениям, действиям (или бездействию) государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций, должностных лиц, государственных служащих, оспариваемым в суде, относятся коллегиальные и единоличные решения и действия (или бездействие), в результате которых:

- 1) нарушены права, свободы и охраняемые законом интересы граждан и юридических лиц;
- 2) созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод, а также юридическим лицом его прав и охраняемых законом интересов;
- 3) на гражданина или юридическое лицо незаконно наложена какая-либо обязанность, или они незаконно привлечены к ответственности.

В целях обеспечения единообразного понимания и применения судами законодательных актов при рассмотрении заявлений физических и юридических лиц в порядке и по основаниям, установленным главой 27 Гражданского процессуального кодекса, Верховным Судом Республики Казахстан принято Нормативное постановление от 24 декабря 2010 года № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 27 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан», в котором даны следующие разъяснения:

Решение государственного органа, органа местного самоуправления, действие (бездействие) должностного лица или государственного служащего может быть обжаловано в суде, если заявитель полагает, что:

- 1) нарушены принадлежащие ему субъективные права, свободы или законные интересы;
- 2) созданы препятствия к осуществлению им своих субъективных прав, свобод или законных интересов;
- 3) на него незаконно наложена какая-либо обязанность.

3. Оспаривание действий и бездействия частных лиц, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

Согласно статьи 13 Экологического кодекса физическое лицо, а также согласно статьи 14 Экологического кодекса ЭНПО имеет право требовать отмены в административном или судебном порядке решений о размещении, строительстве,

реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных экологически опасных объектов, а также об ограничении, приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц, оказывающих отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека.

Таким образом, исходя из Экологического кодекса в вышеуказанных случаях физические лица и ЭНПО могут оспаривать в суде в порядке искового и особого искового производства действия/бездействия частных лиц, нарушающих положения законодательства, относящегося к окружающей среде.

В соответствии со статьей 150 ГПК истцы обязаны в заявлениях указывать не только требования, но и подробно излагать существо нарушения или угрозу нарушения их прав, свобод и охраняемых законом интересов, обстоятельства, на которых основывают свои требования, а также доказательства, подтверждающие эти обстоятельства и требования. См. также п. 6 настоящей главы.

4. Оспаривание действий и бездействия государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

Порядок оспаривания действий и бездействия государственных органов и требования к процессуальной правоспособности описаны в п.2 настоящей главы. Исходя из этого, возможность оспаривания действий и бездействия государственных органов в случае нарушения положений законодательства, относящегося к окружающей среде, без необходимости доказывания нарушения права или личного законного интереса, является дискуссионной.

5. Иски об остановке/прекращении деятельности

Согласно статьи 13 Экологического кодекса физическое лицо, а также согласно статьи 14 Экологического кодекса ЭНПО имеет право требовать отмены в административном или судебном порядке решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных экологически опасных объектов, а также об ограничении, приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц, оказывающих отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека.

В п.25 Постановления Пленума Верховного Суда Республики Казахстан от 22 декабря 2000 года N 16 «О практике применения судами законодательства об охране окружающей среды» указано, что при рассмотрении требований граждан и общественных объединений о прекращении хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, оказывающей отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека (статьи 5 и 6 Закона РК "Об охране окружающей среды"⁹), суды вправе принять решение о прекращении как противоправной, так и правомерной (разрешенной) деятельности, поскольку основанием для удовлетворения исковых требований по данной категории дел является не правонарушение, а установление факта отрицательного воздействия на окружающую среду и здоровье человека, признанного заключением соответствующей экспертизы.

См. также п.п. 3, 6 настоящей главы.

6. Actio popularis

⁹ Утратил силу в связи с принятием Экологического кодекса (2007).

Обращаться в суд в защиту прав других лиц, общественных и государственных интересов, согласно статьям 8 и 56 ГПК РК, имеют право государственные органы и органы местного самоуправления, организации или отдельные граждане, но только в случаях, предусмотренных законом. В экологическом законодательстве прямо такие случаи не указаны. Прямо такой случай *actio popularis* предусматривает только Закон «О защите прав потребителей» от 4 мая 2010 года № 274-IV.

Следует отметить, что ст. 19 Закона от 31 мая 1996 г. № 3 «Об общественных объединениях» предусмотрено право общественных объединений представлять и защищать права и законные интересы своих членов в судах и других государственных органах, иных общественных объединениях, а также осуществлять иные полномочия, не противоречащие законодательству. Однако, согласно подпункту 1) пункта 1 статьи 14 Экологического кодекса: «Общественные объединения при осуществлении своей деятельности в области охраны окружающей среды имеют право: 1) разрабатывать и пропагандировать экологические программы, защищать права и интересы граждан, привлекать их на добровольных началах к активной деятельности в области охраны окружающей среды;». По мнению экспертов, для однозначного толкования и применения этой нормы для исков ЭНПО, инициированных в интересах неопределенного круга лиц, данную норму следует дополнить путём прямого указания в ней о праве ЭНПО защищать права и интересы других лиц или неопределенного круга лиц.

7. Возмещение вреда (ущерба)

Физические лица и ЭНПО, как правило, могут обращаться с исками о возмещении вреда причинённого им или, в случае ЭНПО, также членам организации.

Экологическим кодексом не предусмотрено право физических лиц или ЭНПО инициировать иски о возмещении вреда (ущерба), причиненного окружающей среде.

Физические лица могут подавать иски о возмещении вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие нарушения экологического законодательства Республики Казахстан (Статья 13 Экологического кодекса). Как указано в статье 14 Экологического кодекса, общественные объединения при осуществлении своей деятельности в области охраны окружающей среды имеют право предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного здоровью и (или) имуществу граждан вследствие нарушения экологического законодательства.

Право выносить предписания о возмещении вреда государству и предъявлять соответствующие иски в суд в силу статьи 117 Экологического кодекса принадлежит должностным лицам, осуществляющим государственный экологический контроль. Кроме того, такие иски в защиту интересов государства могут быть предъявлены прокурором на основании статьи 23 закона «О прокуратуре».

8. Основные практические проблемы, связанные с правом на обращение в суд

По мнению экспертов, основными практическими проблемами, связанными с правом на обращение в суд являются следующие:

- определённое препятствие в доступе к правосудию могут составлять материальные затраты, связанные с обращением в суд, которые включают государственную пошлину и другие судебные издержки связанные с производством по делу. «Опасение» проиграть иск и в этом случае понести расходы по возмещению судебных издержек, также служит серьезным препятствием для обращения в суд.

- существует коллизия (противоречие) различных норм гражданского процессуального законодательства, экологического законодательства, законодательства об общественных объединениях, а также соответствующих разъяснений Пленума Верховного Суда Республики Казахстан в связи с применением норм касающихся

права ЭНПО на обращение в суд в интересах самой организации, её членов и неограниченного круга лиц. (См.п.п.2,6 настоящей главы).

VIII. Республика Молдова

A. Общие вопросы

Право на обращение в суд в отношении дел, касающихся окружающей среды регулируются общими нормами права предусмотренными:

Конституцией Республики Молдова от 29 июля 1994г.

Гражданским процессуальным кодексом РМ №.225 от 30.05.2003

Законом об административном суде №.793 от 10.02.2000

Кроме того, некоторые природоохранные нормативные акты предусматривают специальные нормы закрепляющих право на обращения в суд в отношении дел, касающихся окружающей среды. Согласно ст. 30 Закона «Об охране окружающей среды», государство признает за всеми физическими лицами право на здоровую среду и с этой целью обеспечивает им в соответствии с действующим законодательством право обращаться (непосредственно или через организации, партии, движения, ассоциации) в органы охраны среды, административные или судебные органы с требованием о прекращении деятельности, наносящей ущерб среде.

Судопроизводство, по делам, касающимся окружающей среды, является общим, независимо от статуса субъекта (истца) и осуществляется в административном суде или в суде общей юрисдикции. В административном суде, любое лицо, считающее себя ущемленным в каком-либо своем законном праве органом публичной власти посредством какого-либо административного акта или неудовлетворением прошения в предусмотренные законом сроки, вправе обратиться в компетентный административный суд в целях аннулирования акта, признания своего права и возмещения причиненного ему ущерба. В компетенцию суда общей юрисдикции входит рассмотрение гражданских дел в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц и их объединений, органов публичной власти, других лиц, являющихся субъектами гражданских, семейных, трудовых и иных правоотношений, а также защита интересов государства и общества, содействие укреплению законности, правопорядка, предупреждение случаев нарушения. Судебные инстанции рассматривают дела с участием организаций и граждан Республики Молдова, иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных организаций, организаций с иностранным капиталом, международных организаций, если законом или международным договором, стороной которого является Республика Молдова, не предусмотрена компетенция иностранных судебных инстанций или иных органов.

Критерии «законного интереса» чётко не определены в законодательстве.

Основным критерием для правоспособности ЭНПО как юридического лица являются регистрация устава, в котором должны быть отражены цели и задачи ЭНПО (защита окружающей среды, прав и интересов людей, в том числе путем подачи заявлений, жалоб, исков и т.д.). Также, НПО по территориальному признаку делятся на республиканские, местные и международные общественные объединения. На сколько территориальный признак влияет на право на обращение в суд и в каких случаях на данный момент определить не представляется возможным из-за отсутствия информации о соответствующей практике.

V. Отдельные вопросы, относящиеся к праву на обращение в суд для физических лиц, их групп, и экологических НПО

1. Обжалование отказа в доступе к экологической информации

Закон о доступе к информации устанавливает, что лицо (физическое лицо и ЭНПО), которое считает, что его законные права или интересы ущемлены поставщиком информации, может обжаловать действия последнего, как во внесудебном порядке его руководству и/или в его вышестоящий орган, так и непосредственно в компетентный административный суд (Статья 21). Если поставщики информации не имеют вышестоящих органов, то жалобы, в которых обжалуются их действия или бездействия, представляются непосредственно в компетентный административный суд.

В соответствии со ст. 23 Закона о доступе к информации, если лицо считает, что его законные права или интересы относительно доступа к информации ущемлены, а также, если его не удовлетворяет решение, вынесенное руководством поставщика информации либо вышестоящим органом последнего, оно вправе обжаловать действия или бездействие поставщика информации непосредственно в компетентный административный суд.

Также, в соответствии со статьей 62 Постановления Пленума Высшей Судебной Палаты №. 3 от 24 декабря 2010 года «О практике применения судами некоторых положений природоохранного законодательства при рассмотрении гражданских дел», экологическая информация приравнивается к общественной информации, а необоснованный отказ в предоставлении экологической информации может быть оспорен в судебной инстанции, как объект административного иска.

В зависимости от тяжести последствий незаконного отказа должностного лица, ответственного за предоставление официальной информации, в предоставлении запрашиваемой информации, суд принимает решение о применении санкций, в соответствии с законом, возмещении убытков, причиненных необоснованным отказом предоставить информацию, или иные действия, нарушающие право на доступ к информации, а также неотложное рассмотрение ходатайства заявителя (статья 24 Закона о доступе к информации).

2. Оспаривание законности решений, действий или применительно к статье 6 Орхусской конвенции

Заинтересованное лицо вправе в установленном законом порядке обратиться в судебную инстанцию за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов. В случае если решение органа публичной власти в форме административного акта ущемляет права физического лица или ЭНПО, оно вправе обратиться в компетентный административный суд в целях аннулирования акта.

3. Оспаривание действий и бездействия частных лиц, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

Как правило, согласно гражданскому и административному процессуальному законодательству, заинтересованное лицо вправе в установленном законом порядке обратиться в судебную инстанцию за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов.

Из смысла ст. 30 (g) Закона об охране окружающей среды, вытекает возможность обращаться в судебные органы с требованием о прекращении деятельности, наносящей ущерб среде. Данная статья не указывает на необходимость доказывания факта нарушения прав, свобод или законных интересов.

4. Оспаривание действий и бездействия государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

Как правило, согласно гражданскому и административному процессуальному законодательству, заинтересованное лицо вправе в установленном законом порядке

обратиться в судебную инстанцию за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов.

См. также п.п.2, 3 настоящей главы.

5. *Иски об остановке/прекращении деятельности*

Согласно ст. 11 Гражданского кодекса, одним из способов защиты прав является пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения.

Право на обращение с исками об остановке/прекращении деятельности также вытекает из смысла ст. 30 (g) Закона об охране окружающей среды, которое предоставляет возможность обращаться непосредственно или через организации, партии, движения, ассоциации в судебные органы с требованием о прекращении деятельности, наносящей ущерб среде.

Согласно п. 50 Постановления Пленума Высшей судебной палаты от 24 декабря 2010, судебные инстанции могут выносить решения о приостановлении деятельности экономических агентов, которое противоречит экологическому законодательству. Причем, в основе удовлетворения (или отклонения) исков по данной категории дел, должен быть положен не сам факт причинения вреда, а факт вредного воздействия на окружающую среду и здоровью человека, установленный в результате проведения соответствующей экспертизы.

6. *Actio popularis*

Из положений ч.1 ст. 73 ГПК вытекает, что, в предусмотренных законом случаях...организации, физические лица могут обратиться в суд с иском (заявлением) в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе или в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга физических лиц. Как следует из содержания п. 55 Постановления Пленума Высшей судебной палаты Республики Молдова от 24 декабря 2010 общественные организации и граждане, могут подавать иски о признании незаконными административных актов публичных органов, касающиеся доступа к экологической информации, о прекращении экономической или иной деятельности физических и юридических лиц, которая отрицательно влияет на состояние окружающей среды и здоровье людей, о возмещении ущерба причиненного окружающей среде в результате загрязнения или иных действий, причинившие ущерб среде или здоровью людей и иные иски. Таким образом, по мнению экспертов, из текста ч. 1 ст. 73 ГПК и п. 55 указанного Постановления, можно сделать вывод о том, что и общественные организации и граждане могут подавать иски о возмещения ущерба окружающей среде, здоровью, в том числе, в интересах неопределенного круга лиц, однако, практические примеры в этой сфере неизвестны.

7. *Возмещение вреда (ущерба)*

Физические лица и ЭНПО, как правило, могут также обращаться с исками о возмещении вреда причиненного им, или, в случае ЭНПО, также членам организации.

Также, согласно ст. 1422 Гражданского кодекса, в случае причинения лицу морального вреда (нравственных или физических страданий) посредством деяний, посягающих на его личные неимущественные права, а также в других предусмотренных законом случаях судебная инстанция вправе обязать ответственного за вред лицо возместить его в денежном эквиваленте. Моральный вред возмещается независимо от наличия и размера имущественного вреда.

Иски о возмещении вреда (ущерба), причиненного окружающей среде, предъявляются либо прокурором (ч.3 ст. 71 ГПК), либо Государственной Экологической Инспекцией.

8. *Основные практические проблемы, связанные с правом на обращение в суд*

Основными, обозначенными экспертами в процессе исследования, практическими проблемами, связанными с правом на обращение в суд являются следующие:

- необходимость повышение уровня знаний, практических навыков у физических лиц и ЭНПО;

- необходимость улучшения информированности о процедурах доступа к правосудию;

- финансовые барьеры в оплате судебных расходов, связанных главным образом, с необходимостью оплаты услуг специализированного адвоката (или вообще адвоката, т.к. только они могут быть представителями в суде и только на основании адвокатского ордера);

- другие судебные расходы - суммы, подлежащие выплате свидетелям, переводчику, экспертам и специалистам; расходы по производству экспертизы;

- низкий уровень доверия к государственным органам и судебной системе.

IX. Таджикистан

А. Общие вопросы

Право на обращение в суд в отношении дел, касающихся окружающей среды в Республики Таджикистан (РТ) регулируются следующим основными законодательными актами:

Гражданско-процессуальный кодекс (ГПК) 2008;

Экономический процессуальный кодекс (2008);

Кодекс об административных процедурах (2007) (КоАП) ;

Конституционный закон Республики Таджикистан «О судах Республики Таджикистан» (2001);

Конституционный закон «О Конституционном суде» (1995);

Уголовно-процессуальный кодекс (2009).

В Республике Таджикистан судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, экономического, административного и уголовного судопроизводства (ст. 2 Конституционного закона «О судах»).

Обращение юридических лиц непосредственно в Конституционный суд регламентировано положением ст. 37 Конституционного закона «О Конституционном суде» и возможно при нарушении конституционных прав и интересов примененным законом и другим правовым актом в конкретном правоотношении, а также о соответствии Конституции Республики Таджикистан закона, других правовых актов и руководящих разъяснений Пленумов Верховного Суда Республики Таджикистан, Высшего экономического суда Республики Таджикистан, примененных судом в их отношении в конкретном деле.

Гражданское судопроизводство осуществляется на основе Гражданско-процессуального кодекса (ГПК). Суды рассматривают и разрешают дела об исках граждан и организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления о *защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов*, в том числе по спорам, возникающим из экологических правоотношений (ст. 24 Гражданско-процессуального кодекса (ГПК) (2008). Согласно ст. 249 ГПК судам также подведомственны дела, возникающие из публично-правовых правоотношений, в частности по заявлениям об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц и государственных служащих.

Кроме того, пунктом 1 статьи 13 Закона «Об охране окружающей среды» предусмотрено, что общественные объединения и иные некоммерческие организации вправе обращаться в уполномоченные государственные органы и суд по вопросу отмены решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, сдаче в эксплуатацию объектов, а также об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду.

Также, согласно пункту 2 ст. 12 физические лица вправе подавать в суд иски о возмещении вреда окружающей среде, личному имуществу и здоровью. Согласно пункту 1 статьи 13 ЭНПО могут подавать в суд иски о возмещении вреда окружающей среде в защиту интересов граждан.

Экономическим судам преимущественно подведомственны экономические споры (Конституционный Закон «О судах», Экономический процессуальный кодекс (глава 4).

В рамках уголовного судопроизводства рассматриваются все преступления, предусмотренные главой 24 Уголовного кодекса (1998). Физические и юридические лица обязаны обратиться в компетентные органы (органы внутренних дел,

прокуратура) с фактами и сведениями о нарушении уголовного законодательства, если такие сведения стали для них доступными. В порядке частного-публичного обвинения (непосредственно в суд по заявлению потерпевшего или другого лица) могут подаваться заявления, связанные с причинением по неосторожности тяжкого и средней тяжести вреда здоровью.

Ст.20 Закона «Об общественных объединениях» предоставляет право общественным объединениям представлять и защищать свои права, права и законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в судебных органах и других случаях, предусмотренных законодательством. По мнению экспертов единственным дополнительным критерием для ЭНПО может быть наличие в уставных целях ЭНПО соответствующих целей в сфере охраны окружающей среды.

Критерии «законного интереса» чётко не определены в законодательстве Республики Таджикистан.

В. Отдельные вопросы, относящиеся к праву на обращение в суд для физических лиц, их групп, и экологических НПО

1. Обжалование отказа в доступе к экологической информации

Отказ в предоставлении информации, необоснованная отсрочка ответа или его непредоставление в течение установленного срока, а равно другие нарушения порядка рассмотрения и удовлетворения запроса, предусмотренного законодательством, могут быть обжалованы вышестоящему должностному лицу или в суд.

Действие (бездействие) органов, организаций, их должностных лиц, нарушающее право на доступ к информации, в соответствии с законодательством Республики Таджикистан могут быть обжалованы соответствующим органам.

Лица, которым неправомерно отказано в доступе к информации, а также лица, получившие недостоверную, неполную информацию или получившие ее несвоевременно, имеют право на компенсацию понесенного морального вреда в порядке, установленном законодательством. (Ст.16 Закона РТ «О праве на доступ к информации»). См. также п.2 настоящей главы.

2. Оспаривание законности решений, действий или бездействия применительно к статье 6 Орхусской конвенции

Пункт 1 статьи 13 Закона «Об охране окружающей среды» предусматривает, что общественные объединения и иные некоммерческие организации вправе обращаться в уполномоченные государственные органы и суд по вопросу отмены решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, сдаче в эксплуатацию объектов, а также об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду.

Физические и юридические лица могут обжаловать действия и решения должностных лиц, проверяющих органов в порядке и в сроки, установленные Законами Республики Таджикистан.

Статья 251 ГПК предусматривает, что суд приступает к рассмотрению дела, возникающего из публичных правоотношений, на основании заявления заинтересованного лица.

В заявлении должно быть указано, какие решения, действия (бездействие) должны быть признаны незаконными, какие конкретные права и свободы лица нарушены этими решениями, действиями (бездействием).

Обращение заинтересованного лица в вышестоящий в порядке подчиненности орган или к должностному лицу не является обязательным условием для подачи заявления в суд.

КоАП предусмотрены следующие виды исков:

- *Иск о признании административно-правового акта недействительным или о признании утратившим силу.* Иск о признании административно-правового акта недействительным или о признании утратившим силу, если законодательством Республики Таджикистан не установлено иное, предъявляется, когда административно-правовой акт или его часть наносит прямой и непосредственный (индивидуальный) вред правам или законным интересам истца или незаконно ограничивает его права (Ст.125);

- *Иск о принятии административно-правового акта.* Иск может быть предъявлен с требованием принятия административно-правового акта. Если законодательством Республики Таджикистан не установлено иное, иск предъявляется, когда отказ административного органа от принятия административно – правового акта причиняет вред правам или законным интересам истца (Ст. 126);

- *Иск об осуществлении действия.* Иск может быть предъявлен с требованием осуществить действие или воздержаться от такого действия, которое не подразумевает принятия административно-правового акта. Иск допускается, если осуществление административным органом действия или отказ от осуществления действия причиняет вред правам и законным интересам истца. (Ст.127);

- *Иск о признании.* Иск о признании может быть предъявлен с ходатайством об установлении наличия или отсутствия права или правового отношения, если у истца имеется законный интерес на это (Ст.128).

Практика по оспариванию НПО и физическими лицами решений, действий/бездействий органов государственной власти, уполномоченных структур управления, контроля и надзора в Таджикистане весьма ограничена.

3. Оспаривание действий и бездействия частных лиц, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

Право на оспаривание в судебном порядке действия/бездействия частных лиц, “которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде” в законодательстве РТ не установлено, если это нарушение в результате не приводит к ущемлению прав или интересов конкретного физического лица или ЭНПО.

Следует отметить, что законодательством предусмотрено обращение в целях защиты прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, а также иски о прекращении экологически вредной деятельности, причиняющей вред окружающей среде. Однако практика применения указанных норм в делах, касающихся окружающей среды не известна. Соответствующие судебные дела по данному вопросу не идентифицированы. См. также п.п.5 и 6 настоящей главы.

4. Оспаривание действий и бездействия государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде»

Право на оспаривание в судебном порядке действий/бездействия государственных органов, “которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде” в законодательстве РТ не установлено, если это нарушение в результате не приводит к ущемлению прав и законных интересов конкретного физического лица или ЭНПО. Соответствующие судебные дела по данному вопросу не идентифицированы. См. также п. 2, 5 и 6 настоящей главы.

5. *Иски об остановке/прекращении деятельности*

Статья 80 Закона об охране окружающей среды предусматривает, что физические и юридические лица вправе предъявить в суд иски о прекращении экологически вредной деятельности, причиняющей вред здоровью, их имуществу и окружающей среде.

Пункт 1 статьи 13 Закона об охране окружающей среды предусматривает, что общественные объединения и иные некоммерческие организации вправе обращаться в уполномоченные государственные органы и суд по вопросу отмены решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, сдаче в эксплуатацию объектов, а также об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду.

Также, физические и ЭНПО могут обжаловать действия и решения должностных лиц, проверяющих органов в порядке и в сроки, установленные Законами Республики Таджикистан. КоАП РТ гласит, что подача жалобы или предъявление иска в суд приостанавливает действие обжалованного административно-правового акта.

6. *Actio popularis*

Согласно статье 48 ГПК в случаях, предусмотренных законом, органы государственной власти, органы местного самоуправления, граждане или юридические лица могут обратиться в суд с иском в защиту прав, свобод и законных интересов других граждан по их просьбе, либо неопределенного круга лиц.

См. также п.5 настоящей главы.

На практике имеются судебные процессы по защите интересов и прав потребителей, однако они инициированы по заявлению конкретных граждан. Практика применения данного положения в делах, касающихся окружающей среды, отсутствует.

7. *Возмещение вреда (ущерба)*

Согласно пункту 2 ст. 12 Закона «Об охране окружающей среды», физические лица вправе подавать в суд иски о возмещении вреда окружающей среде, личному имуществу и здоровью. Согласно пункту 1 статьи 13 Закона «Об охране окружающей среды» ЭНПО могут подавать в суд иски о возмещении вреда окружающей среде в защиту интересов граждан.

8. *Основные практические проблемы, связанные с правом на обращение в суд*

По мнению экспертов, основными практическими проблемами, связанными с правом на обращение в суд являются следующие:

- отсутствие прецедентов обращения в судебные органы со стороны физических лиц и общественных организаций;
- стереотип восприятия «судебных органов», как «карательной структуры»;
- необходимость повышения доверия со стороны населения к правосудию и судебной системе;
- финансовые барьеры в оплате судебных издержек истцом;
- «Опасение» проиграть судебные дела в связи с возложением издержек на проигравшую сторону.