



Европейская экономическая комиссия

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

Комитет по вопросам соблюдения

Сорок шестое совещание

Женева, 22–25 сентября 2014 года

Пункт 9 предварительной повестки дня

Сообщения представителей общественности

Выводы и рекомендации Комитета по вопросам соблюдения по сообщению АССС/С/2010/51 относительно соблюдения Конвенции Румынией

**Приняты Комитетом по вопросам соблюдения
28 марта 2014 года**

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–18	
II. Краткое изложение фактов и информации о правовой базе и соответствующих вопросах	19–70	
A. Национальная правовая база.....	19–26	
B. Факты	27–38	
C. Вопросы существа	39–70	
III. Рассмотрение и оценка Комитетом	71–110	
IV. Выводы и рекомендации	111–113	
A. Основные выводы в отношении несоблюдения	112	
B. Рекомендации.....	113	

GE.14-08315 (R) 180814 190814



* 1 4 0 8 3 1 5 *

Просьба отправить на вторичную переработку



I. Введение

1. 2 сентября 2010 года представительство Отделения Гринпис для Центральной и Восточной Европы (Гринпис–ЦВЕ) в Румынии и румынская неправительственная организация (НПО) "Центр по правовым ресурсам" (совместно выступающие в качестве автора сообщения) представили сообщение Комитету по вопросам соблюдения согласно Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция). В этом сообщении утверждалось, что Румыния не соблюдает своих обязательств по пунктам 2 и 9 статьи 3, пунктам 1, 4 и 6 статьи 4, пунктам 3, 4, 6, 7, 8 и 9 статьи 6, статье 7 и пункту 4 статьи 9 Конвенции в связи с принятой Румынией энергетической стратегией и запланированным строительством атомной электростанции (АЭС)¹.

2. Конкретно в сообщении утверждается, что соответствующая Сторона не соблюдает Конвенцию в связи с тремя решениями: решением о строительстве новой АЭС; решением(ями) по месторасположению объекта, технологии и другим вопросам, касающимся планируемого строительства АЭС; и решением о принятии энергетической стратегии.

3. Что касается решений относительно АЭС, то в сообщении утверждается, что соответствующая Сторона не соблюла пункт 2 статьи 3 и пункты 1, 4 и 6 статьи 4 Конвенции по той причине, что компетентные органы не оказали представителям общественности помощи в получении доступа к информации и не отреагировали на просьбы о предоставлении информации об этом проекте. В сообщении также отмечается, что ввиду отсутствия у общественности информации о проекте, не ясно, подпадают эти решения под действие статьи 6 или же статьи 7 Конвенции, но что в любом случае они были приняты без консультации с общественностью в нарушение положений Конвенции об участии общественности. В сообщении утверждается, что имеющиеся средства правовой защиты не являются адекватными, эффективными, справедливыми, своевременными и доступными для общественности, каковыми они должны быть в соответствии с требованиями пункта 4 статьи 9 Конвенции.

4. Кроме того, в сообщении утверждается, что энергетическая стратегия была утверждена без консультаций с общественностью в нарушение статьи 7 Конвенции. В сообщении утверждается также, что, поскольку власти не предприняли никаких усилий по проведению консультаций с заинтересованной общественностью и отказались представить информацию на английском языке, соответствующая Сторона нарушила пункты 2 и 9 статьи 3 Конвенции. И наконец, не ответив на просьбы о предоставлении информации, соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 1 статьи 4 Конвенции.

5. На своем двадцать девятом совещании (Женева, 21–24 сентября 2010 года) Комитет в предварительном порядке признал это сообщение приемлемым.

6. В соответствии с пунктом 22 приложения к решению I/7 Совещания Сторон Конвенции 14 октября 2010 года сообщение было препровождено соответствующей Стороне. В тот же день автору сообщения было направлено письмо с

¹ Сообщение и соответствующие документы размещены по адресу <http://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/51TableRO.html>.

вопросами Комитета, в котором содержалась просьба пояснить ряд моментов, отмеченных Комитетом в сообщении.

7. В своем ответе от 14 марта 2011 года соответствующая Сторона просила Комитет учесть, что в связи с вопросами, составляющими существо этого сообщения, были предприняты шаги к применению внутренних средств правовой защиты, которые представляют собой эффективные и достаточные средства восстановления прав, и что, следовательно, Комитет должен принять решение не рассматривать далее это сообщение до тех пор, пока апелляционный суд не вынесет своего решения. Комитет на своем тридцать втором совещании (Женева, 11–14 апреля 2011 года) постановил запросить мнения автора сообщения по вопросам, затронутым соответствующей Стороной. Автор сообщения дал ответ 6 июня 2011 года, проинформировав Комитет о постановлениях апелляционного суда, который в обоих случаях удовлетворил ходатайства компетентных органов об отмене предыдущих решений судов первой инстанции, вынесенных в пользу автора сообщения. На своем тридцать третьем совещании (Кишинев, 28–29 июня 2011 года) Комитет, рассмотрев доводы автора сообщения, подтвердил, что он обсудит сообщение по существу на его тридцать четвертом совещании (Женева, 20–23 сентября 2011 года).

8. Комитет обсудил сообщение на своем тридцать четвертом совещании с участием представителей автора сообщения и соответствующей Стороны. На том же заседании Комитет подтвердил приемлемость сообщения.

9. По просьбе Комитета автор сообщения и соответствующая Сторона представили Комитету дополнительную информацию соответственно 31 октября и 4 ноября 2011 года.

10. Комитет подготовил проект выводов на своем тридцать девятом совещании (Женева, 11–14 декабря 2012 года), завершив составление проекта с использованием своей электронной процедуры принятия решений. Затем в соответствии с пунктом 34 приложения к решению I/7 проект выводов был направлен 29 января 2013 года соответствующей Стороне и автору сообщения для представления замечаний. Обеим сторонам было предложено представить свои замечания к 26 февраля 2013 года.

11. Соответствующая Сторона и автор сообщения представили замечания соответственно 27 февраля и 6 марта 2013 года.

12. На своем сороковом совещании (Женева, 25–28 марта 2013 года) Комитет отметил, что из полученных замечаний явствовало, что некоторые аспекты, возможно, были неправильно отражены в выводах, и просил секретариат опросить стороны с целью проверки информации. Он решил, что рассмотрит соответствующие части проекта на основе полученных ответов на своей очередной сессии с целью принятия своих выводов на закрытом заседании. Он также решил, что если проект будет существенно изменен, то он вновь направит его соответствующей Стороне и автору сообщения для представления замечаний в соответствии с процедурой, изложенной в пункте 34 приложения к решению I/7.

13. Вопросы были направлены сторонам 22 апреля 2013 года. Обеим сторонам было предложено дать ответ к 20 мая 2013 года. Соответствующая Сторона представила свой ответ 17 мая 2013 года и дополнительные разъяснения – 7 июня 2013 года. Автор сообщения дал ответ 20 мая 2013 года.

14. На своем сорок первом совещании (Женева, 25–28 июня 2013 года) Комитет рассмотрел соответствующие части своего проекта на основе ответов,

полученных от автора сообщения и соответствующей Стороны. Поскольку Комитет в свете полученных замечаний внес в текст существенные изменения, он просил секретариат направить новый проект выводов соответствующей Стороне и автору сообщения для представления замечаний. Комитет принял решение о том, что он учтет любые замечания при подготовке окончательного текста выводов на своем сорок втором совещании.

15. Новый проект выводов был направлен соответствующей Стороне и автору сообщения 16 июля 2013 года. Общим сторонам было предложено представить замечания к 13 августа 2013 года.

16. Автор сообщения представил замечания 13 августа 2013 года. От соответствующей Стороны никаких замечаний получено не было. В своих замечаниях автор сообщения обратил внимание Комитета на некоторые остающиеся в проекте выводов фактические несоответствия, в частности на тот факт, который не был четко разъяснен в его замечаниях по предыдущему проекту выводов, что информация, которая в конечном счете была доведена до сведения общественности, не содержала важных частей информации, запрошенной автором сообщения в его третьей просьбе о представлении информации.

17. На своих сорок втором и сорок третьем совещаниях (Женева, 24–27 сентября и 27–28 июня 2013 года соответственно) Комитет вновь рассмотрел соответствующие части своего проекта в свете замечаний, представленных автором сообщения в его письме от 13 августа 2013 года. В частности, он вновь рассмотрел имеющиеся свидетельства и счел, что у него сложилось неправильное представление о том, что информация, которая в конечном счете была доведена до сведения общественности, на самом деле представляла собой важную часть информации, запрошенной автором сообщения, и что единственным спорным вопросом являлся вопрос о том, являлся ли предоставленный материал "основной" частью запрошенной информации. Однако теперь с учетом замечаний, представленных автором сообщения в его письме от 13 августа 2013 года, Комитету ясно, что фактически информация, которая была раскритикована и в конечном счете доведена до сведения общественности, не может рассматриваться как информация, которая была запрошена автором сообщения в его третьей просьбе о представлении информации. Поскольку раскритиковывание и раскрытие части информации являлись единственным фактом, который доказывал, что соответствующая Сторона соблюла требование Конвенции толковать основания для отказа ограничительно, и с учетом общественного интереса, которому служит раскрытие информации, Комитет принял решение пойти на чрезвычайную меру – второй раз пересмотреть свои выводы относительно соблюдения Конвенции в этом отношении. В свете изложенных выше соображений Комитет постановил внести необходимые изменения в проект выводов и просил секретариат направить новый проект выводов соответствующей Стороне и автору сообщения для представления замечаний в соответствии с процедурой, изложенной в пункте 34 приложения к решению I/7. Комитет принял решение учесть любые замечания при подготовке окончательного текста выводов на своем сорок четвертом совещании.

18. На своем сорок четвертом совещании (Женева, 25–28 марта 2014 года) Комитет завершил подготовку окончательного текста выводов на закрытом заседании с учетом полученных замечаний. Затем Комитет принял эти выводы и решил, что они должны быть опубликованы в качестве официального предсессионного документа сорок шестого совещания Комитета. Он просил секретариат направить выводы соответствующей Стороне и автору сообщения.

II. Краткое изложение фактов и информации о правовой базе и соответствующих вопросах²

A. Национальная правовая база

Доступ к информации

19. Конституция Румынии предусматривает, что право на получение доступа к любой информации, представляющей интерес для общественности, не может ограничиваться и что государственные органы обязаны предоставлять точную информацию (статья 31). Конституция предусматривает также, что если на правах какого-либо лица негативно отражается какой-либо административный акт или бездействие в случае поступления заявки, то это лицо имеет право требовать отмены данного акта и возмещения ущерба (статья 52).

20. Закон 544/2001 о свободном доступе к информации, представляющей интерес для общественности, регулирует права общественности на подачу заявок и получение информации, представляющей интерес для общественности, от государственных органов и учреждений. Обычно, информация, представляющая интерес для общественности, определяется как любая информация, касающаяся деятельности и/или результатов деятельности государственного органа или учреждения, которые обязаны обеспечить представление такой информации в письменном или устном виде. Предусмотренные исключения, со ссылкой на которые соответствующие органы могут отказывать в предоставлении информации, представляющей интерес для общественности, в целом соответствуют исключениям, предусмотренным в статье 4 Конвенции.

21. В соответствии с Законом 86/2000 о ратификации Конвенции и включении в национальное законодательство положений директивы Европейского союза (ЕС) 2003/4 о доступе к экологической информации³ было принято решение правительства 878/2005 о доступе общественности к экологической информации. Это решение регулирует доступ, в частности, к экологической информации и четко отражает положения статьи 4 Конвенции.

22. Закон 182/2002 о защите конфиденциальной информации направлен на защиту конфиденциальной информации и любых конфиденциальных источников, предоставляющих такого рода информацию (статья 2). Однако в этом законе четко предусмотрено, что в связи с правом на получение и предоставление информации его положения не должны толковаться как ограничивающие доступ к информации, представляющей интерес для общественности, или как игнорирующие Конституцию, Всеобщую декларацию прав человека или пакты и другие договоры, Стороной которых является Румыния (статья 3). Его основные цели заключаются в "защите конфиденциальной информации от действий разведслужб, действий по дискредитации и несанкционированному доступу, а также от изменения или модификации ее содержания, в том числе от саботажа

² В настоящем разделе кратко описываются только основные факты, сведения и проблемы, которые, как считается, имеют отношение к вопросу о соблюдении и которые были представлены Комитету и рассмотрены им.

³ Директива 2003/4/ЕС Европейского парламента и Совета от 28 января 2003 года о доступе общественности к экологической информации и отмене директивы Совета 90/313/ЕЕС.

или нанесения ей несанкционированного ущерба" (статья 4)⁴. В Законе 182/2002 конфиденциальная информация определяется как любая информация, данные или документ, представляющие интерес с точки зрения национальной безопасности, которые должны защищаться с учетом их важности и последствий, которые могут иметь их несанкционированное раскрытие или распространение (статья 5). Закон предусматривает две категории секретности: государственная тайна и профессиональная тайна. К информации, составляющей "государственную тайну", относится любая информация, касающаяся национальной безопасности, раскрытие которой может нанести ущерб национальной безопасности или обороноспособности государства. К информации, составляющей "профессиональную тайну", относится любая информация, раскрытие которой может нанести ущерб юридическим лицам частного или публичного права. Закон 182/2002 дополняется двумя решениями правительства: решением 585/2002 относительно национальных стандартов для конфиденциальной информации; и решением 781/2002 относительно информации, классифицированной как информация, составляющая служебную тайну (профессиональную тайну).

Участие общественности

23. Закон 52/2003, касающийся транспарентности принятия общественно значимых решений, предусматривает, в частности, участие общественности в подготовке нормативных актов. Соответственно, проекты таких актов должны публиковаться на веб-сайте соответствующего органа, и общественность должна иметь возможность представить свои замечания, которые затем должны быть учтены учреждением, отвечающим за соблюдение этой процедуры.

24. Решение правительства 1076/2004 об оценке воздействия на окружающую среду определенных планов и программ, которым в национальное законодательство инкорпорируются положения директивы ЕС о стратегической экологической оценке (СЭО)⁵, содержит требование о проведении СЭО планов и программ в определенных секторах, в том числе в секторе энергетики. Согласно этому акту участие общественности является обязательным элементом такой оценки, а соответствующие положения отвечают требованиям статьи 7 Конвенции.

25. Решение правительства 445/2009 об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) государственных и частных проектов, которым в национальное законодательство инкорпорируются положения директивы ЕС об ОВОС⁶, содержит требование об осуществлении процедуры ОВОС по определенным категориям проектов, включая проекты по использованию атомной энергии. Согласно этому акту участие общественности является обязательным элементом такой оценки, и соответствующие положения акта отвечают требованиям статьи 6 Конвенции.

⁴ Перевод был предоставлен соответствующей Стороной (приложение 2 к письму от 4 ноября 2011 года).

⁵ Директива 2001/42/ЕС Европейского парламента и Совета от 27 июня 2001 года об оценке воздействия определенных планов и программ на окружающую среду.

⁶ Директива Совета 85/337/ЕЕС от 27 июня 1985 года об оценке воздействия определенных государственных и частных проектов на окружающую среду с внесенными в нее поправками.

Правовая база осуществления атомных энергетических проектов

26. Законодательство соответствующей Стороны включает ряд законодательных актов, регулирующих вопросы, касающиеся атомной энергии (Закон 111/1996, Закон 13/2007 и решение правительства 7/2003). Процесс предоставления разрешения на осуществление атомного энергетического проекта состоит из нескольких этапов утверждения предшествующих выдаче окончательных разрешений на строительство и эксплуатацию.

В. Факты

27. Сообщение касается предполагаемого несоблюдения соответствующей Стороной положений Конвенции в связи с:

- a) процессом принятия решений относительно планируемого строительства новой АЭС;
- b) принятием энергетической стратегии.

Процесс принятия решений относительно запланированного строительства новой АЭС

28. Источником информации для общественности о поисковых/научных исследованиях, заказанных Министерством экономики, торговли и по делам бизнес-среды (Министерство экономики) с целью определения возможных мест размещения новой АЭС, служили статьи в прессе и заявления этого министерства.

29. После одного из таких заявлений, сделанного Министром экономики в 2009 году, Гринпис–ЦВЕ обратилось 6 февраля 2009 года к Министерству экономики с просьбой предоставить доступ к следующей информации, касающейся запланированной АЭС: список рассматриваемых мест для строительства; десять возможных и два предпочтительных мест расположения АЭС; копия официального решения относительно двух предпочтительных мест; и любые другие документы, касающиеся процедуры отбора.

30. Министерство не ответило на эту просьбу, и 24 марта 2009 года Гринпис–ЦВЕ обратилось к нему с новой просьбой. Никакого ответа получено не было (см. приложение 1 к сообщению).

31. В марте 2009 года Гринпис–ЦВЕ обратилось с этим вопросом в суд. В октябре 2009 года Бухарестский суд приказал Министерству предоставить запрошенную информацию (приложение 2 к сообщению). 27 ноября 2009 года Министерство обжаловало судебное решение на том основании, что запрошенная информация не являлась "публичной информацией" (приложение 3 к сообщению). Рассмотрение этого дела дважды откладывалось. 22 апреля 2010 года Министерство рассекретило список 102 места расположения АЭС, которые рассматривались на начальном этапе проекта, но при этом не рассекретило остальную информацию (приложение 4 к сообщению). Тем временем в марте 2011 года Апелляционный суд вынес решение в пользу Министерства.

32. После еще одного заявления в прессе, сделанного румынским информационным агентством "Медиафакс" в октябре 2009 года, относительно того, что существует четыре возможных места размещения планируемой АЭС на реке Сомеш Гринпис–ЦВЕ–Румыния направило в ноябре 2009 года третью просьбу о предоставлении доступа к информации о следующем: изучаемых четырех воз-

можных местах размещения АЭС на реке Сомеш; количестве воды, которое может использоваться в качестве хладагента; и возможной мощности новой АЭС.

33. Министерство ответило, что запрошенная информация не является публичной и что решение относительно АЭС еще не принято (приложение 6 к сообщению). В своем ответе Министерство сослалось на исключения, предусмотренные Законом 544/2001, и заявило, что "исследовательские технические и [экономические] данные (а также любая социальная и политическая информация, принадлежащая румынскому государству) относительно новой атомной электростанции в Румынии являются секретными; ...эти данные необходимо дополнить, перед тем как будет принято решение" (перевод предоставлен автором сообщения в приложении 6 к сообщению). В ответе были подчеркнуты следующие основные моменты: а) исследование по вопросу о месте размещения еще не завершено; б) исследование носит конфиденциальный характер; в) точное место размещения АЭС будет установлено после того, как будут проанализированы все элементы; и д) вся соответствующая информация будет предоставлена общественности, и общественность будет уведомлена и с ней будут проведены консультации после того, как исследование будет завершено и станет известно место расположения АЭС. Министерство не смогло дать ответы на конкретные вопросы, касающиеся воды, используемой в качестве хладагента, и возможной мощности АТЭС, поскольку исследование еще продолжалось. Министерство также включило в приложение все обязательные к исполнению законодательные акты, предусматривающие необходимость проведения консультаций с общественностью перед строительством ядерного объекта в стране, включая международные договоры, Стороной которых является Румыния (например, Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии и Закон о ратификации Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте), и национальные законы по атомной энергетике и производству электроэнергии.

34. В 2009 году автор сообщения обратился по этому вопросу в суд. В марте 2010 года Бухарестский суд удовлетворил просьбу автора сообщения и приказал Министерству предоставить запрошенную информацию (приложение 7 к сообщению). Однако Апелляционный суд принял во внимание аргументы, представленные Министерством, и вынес решение о том, что запрошенная информация не являлась окончательной.

Энергетическая стратегия

35. "Румынская энергетическая стратегия на 2007–2010 годы" была принята в 2007 году (решение 1069/2007).

36. В феврале 2010 года была инициирована процедура СЭО, включая проведение консультаций с общественностью. В августе 2010 года на веб-сайте Министерства охраны окружающей среды и лесного хозяйства (Министерство охраны окружающей среды) был размещен документ с описанием процедуры СЭО (приложение 8 к сообщению). В этом документе отмечалось, что Министерство экономики проинформировало Министерство охраны окружающей среды о том, что решением правительства была утверждена энергетическая стратегия. В нем упоминалось также, хотя положения Директивы относительно СЭО требуют проведения СЭО перед принятием какой-либо стратегии, энергетическая стратегия была утверждена в 2007 году без применения процедуры экологической оценки. В зависимости от итогов процедуры СЭО (осуществление которой началось после утверждения стратегии) стратегия могла быть пересмотрена или обновлена.

37. В 2009 году Гринпис–ЦВЕ–Австрия обратилось к Министерству экономики с просьбой предоставить перевод энергетической стратегии на английский язык. Никакого ответа на эту просьбу не поступило, и данный вопрос был передан в суд. Как суд первой инстанции, так и Апелляционный суд вынесли решения в пользу Министерства.

38. Позднее автор сообщения задал Министерству вопрос о том, проводились ли какие-либо консультации с общественностью до утверждения Энергетической стратегии в 2007 году. Ответа не поступило.

С. Вопросы существа

Процесс принятия решений относительно запланированного строительства новой АЭС

Статья 3, пункт 2

39. Автор сообщения утверждает, что компетентные органы не предприняли никаких усилий к тому, чтобы оказать общественности помощь и обеспечить ей ориентацию в получении доступа к информации и облегчении ее участия в процессе принятия решений относительно запланированной АЭС; таким образом, соответствующая Сторона не соблюла пункт 2 статьи 3 Конвенции.

40. Соответствующая Сторона не согласна с автором сообщения. По ее мнению, это положение Конвенции подразумевает усилия страны по экологическому просвещению и повышению уровня информированности в целом. Она утверждает, что тот факт, что запрошенная автором сообщения информация не была предоставлена, не означает несоблюдения пункта 2 статьи 3.

Статья 4, пункты 1, 4, 6 и 7

41. Автор сообщения утверждает, что, не ответив на первую и вторую просьбы о предоставлении информации и ответив на третью просьбу, что информация является конфиденциальной и в качестве таковой не может раскрываться, соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 1 статьи 4 Конвенции.

42. Затем автор сообщения утверждает, что, отказавшись раскрыть информацию, которая не подпадает под действие каких-либо исключений, предусмотренных Конвенцией, и не обосновав надлежащим образом, почему информация не может быть раскрыта, соответствующая Сторона не соблюла положения пунктов 4 и 7 статьи 4 Конвенции. Он утверждает, в частности, что исследование по запланированной АЭС не может рассматриваться в качестве материала внутренней переписки, как это утверждала соответствующая Сторона, поскольку само по себе оно является административным нормативным актом.

43. Автор сообщения утверждает также, что, хотя положения пункта 6 статьи 4 Конвенции не нашли четкого отражения в румынском законодательстве, они имеют прямое применение в рамках национального правопорядка. По его мнению, государственные органы обязаны были отделить конфиденциальную информацию от всей запрошенной информации и предоставить остальную информацию в распоряжение автора. Поскольку они не сделали этого, соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 6 статьи 4 Конвенции.

44. Соответствующая сторона опровергает эти утверждения и ссылается, в частности, на пункт 3 с) статьи 4 Конвенции: запрошенная информация касалась исследования, проводившегося по заказу Министерства, которое представляло собой материал, находящийся на заключительном этапе подготовки или

являвшийся частью внутренней переписки государственных органов, а такой материал согласно национальному законодательству является конфиденциальным до тех пор, пока по этому вопросу не будет принято окончательное решение. Соответствующая Сторона упомянула также о том, что часть этого исследования была рассекречена, поскольку Министерство учло общественный интерес, которому служит раскрытие такой информации. На этой подготовительной стадии проекта и с учетом соображений общественной безопасности и конфиденциального характера информации об экономических интересах, связанных с вопросами атомной энергетики, предать огласке большой объем информации было невозможно. Соответствующая Сторона утверждает, что компетентные органы отказались раскрыть запрошенную информацию на основании Закона 544/2001 и решения правительства 878/2005 (см. пункты 20 и 21 выше).

Решения, касающиеся статей 6 и 7

45. Автор сообщения утверждает, что ввиду непредоставления общественности информации ему трудно сказать, подпадают соответствующие решения под действие статьи 6 или же статьи 7 Конвенции. Соответственно автор сообщения просит Комитет изучить решение, касающееся подробностей строительства (места расположения, технологии и т.д.), в качестве проекта, подпадающего под действие статьи 6, а решение о строительстве АЭС – в качестве плана, подпадающего под действие статьи 7.

46. Соответствующая Сторона утверждает, что никаких решений, подпадающих под действие статьи 6 или 7 Конвенции, не принималось. Министерство экономики часто поручает проведение исследований экспертами с целью изучения жизнеспособности различных вариантов экономического развития страны. Рассматриваемые исследования были заказаны с целью изучения вариантов обеспечения энергетической безопасности в Румынии и не могут рассматриваться как решения по смыслу Конвенции.

Статья 6, пункты 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8 и 9

47. Автор сообщения утверждает, что решение относительно строительства новой АЭС подпадает под действие пункта 1 а) статьи 6 Конвенции и что, не выпустив публичного уведомления об этом проекте, соответствующая Сторона не соблюла пункт 2 статьи 6 Конвенции. Согласно автору сообщения, пресс-релизы не могут рассматриваться как сообщения, эквивалентные публичному уведомлению по смыслу Конвенции.

48. Автор сообщения утверждает далее, что, поскольку никаких консультаций с общественностью перед принятием рассматриваемых решений проведено не было, соответствующая Сторона не соблюла положения пунктов 3 и 4 статьи 6 Конвенции, так как не было предусмотрено разумных сроков, которые обеспечивали бы достаточное время для информирования общественности с целью ее эффективной подготовки и участия и не было обеспечено участие общественности еще на самом раннем этапе, когда были открыты все возможности. Автор сообщения добавляет, что в случае проектов такого масштаба и значения, как АЭС, изучение 120 возможных мест расположения АЭС с последующим сокращением их числа до 10, а позднее до 4 представляет собой ранний этап принятия решений по конкретной деятельности по смыслу статьи 6, и общественность должна участвовать в нем.

49. Автор сообщения утверждает также, что, поскольку общественности не было предоставлено никакой информации для целей ее участия, общественность не представила никаких замечаний и соответственно результаты консуль-

таций с общественностью учтены не были. Таким образом, соответствующая Сторона нарушила положения пунктов 6, 7 и 8 статьи 6 Конвенции.

50. И наконец, автор сообщения утверждает, что, поскольку общественность ни разу не информировалась о проекте и конкретных решениях о начале строительства АЭС, в том числе о соображениях, положенных в основу этих решений, соответствующая Сторона не соблюла положений пункта 9 статьи 6 Конвенции.

51. Соответствующая сторона отвергает эти утверждения и заявляет, что она не нарушила ни одного из положений статьи 6. Она утверждает, что автор сообщения неправильно толкует цель статьи 6, поскольку положения Конвенции об участии общественности касаются "решений по вопросу о целесообразности разрешения планируемых видов деятельности, перечисленных в приложении 1" и какое-либо предварительное исследование, которое может привести к принятию решения, разрешающего строительство АЭС, не может рассматриваться как разрешающее решение по смыслу статьи 6.

Статья 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6

52. Согласно автору сообщения решение о строительстве АЭС, если его рассматривать в качестве плана или политики согласно статье 7, было принято без каких-либо консультаций в рамках открытой и справедливой структуры. Таким образом согласно автору сообщения соответствующая Сторона не соблюла положения статьи 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции.

53. Соответствующая сторона утверждает, что предварительные исследования по возможному проекту строительства АЭС, проведение которых было заказано правительством, не являются планом или политикой. Таким образом, они не подпадают под действие статьи 7, и соответствующая Сторона не была обязана обеспечить участие общественности. Следовательно, это не являлось несоблюдением соответствующих положений статьи 7.

Статья 9, пункт 4

54. Согласно автору сообщения исполнение первого судебного решения, вынесенного в ноябре 2009 года, (через семь месяцев после подачи заявления в апреле 2009 года) было приостановлено, когда министерство подало в суд на обжалование, и это решение осталось неисполненным (т.е. запрошенной информации предоставлено не было) (см. пункт 31 выше). Тем временем Апелляционный суд вынес решение в пользу Министерства. Кроме того, второе судебное решение, вынесенное в августе 2010 года (через восемь месяцев после подачи заявления в декабре 2009 года), также было вынесено судом в пользу Министерства (пункт 34 выше).

55. Автор сообщения утверждает, что судьи, назначаемые для слушания дел, касающихся конфиденциальной информации, должны пройти сертификацию, что удлиняет срок, необходимый для вынесения решения.

56. Автор сообщения утверждает далее, что судебные решения не обнародуются, за исключением тех их частей, которые касаются судебного разбирательства, и считаются конфиденциальными ввиду слишком широкого толкования законов о защите личных данных.

57. И наконец, автор сообщения утверждает, что ввиду непринятия достаточных мер по инкорпорированию требований Конвенции в национальный правовой порядок на практике румынские суды никогда не выносят решения о судебном запрете по делам, касающимся окружающей среды.

58. По всем этим причинам автор сообщения утверждает, что соответствующая Сторона не обеспечивает адекватных и эффективных средств правовой защиты, которые являлись бы справедливыми, беспристрастными, своевременными и не связанными с недоступно высокими затратами, как это предусмотрено в пункте 4 статьи 9 Конвенции.

59. Соответствующая Сторона отвергает утверждения автора сообщения и заявляет, что она соблюдает положения пункта 4 статьи 9 Конвенции. Во-первых, она утверждает, что средства правовой защиты являются адекватными, о чем свидетельствует тот факт, что автор сообщения имел доступ к средствам судебной защиты, когда он счел, что компетентные органы нарушили Конвенцию, и суд первой инстанции фактически вынес решение в пользу автора сообщения. Во-вторых, соответствующая Сторона утверждает, что средства правовой защиты являются эффективными, поскольку любое окончательное решение является обязательным для исполнения и исполняется немедленно. Соответствующая Сторона добавляет, что приостановление исполнения решения в результате его обжалования проигравшей стороной является обычным явлением. В-третьих, соответствующая Сторона считает, что автор сообщения не обосновал своих утверждений относительно того, что средства правовой защиты являются несправедливыми, и поэтому она не считает целесообразным вообще как-либо комментировать их. В-четвертых, соответствующая Сторона утверждает, что средства правовой защиты являются своевременными, о чем свидетельствует тот факт, что суды выносили свои решения по истечении максимум семи месяцев со дня подачи заявлений и стороны незамедлительно уведомлялись о них. И наконец, соответствующая Сторона упоминает о том, что судебные дела, касающиеся доступа к публичной информации, не влекут за собой никаких издержек и что все судебные решения являются транспарентными и доступными для общественности, поскольку размещаются в базах данных Интернета и публикуются в специальных журналах.

Энергетическая стратегия

Статья 3, пункты 2 и 9

60. Автор сообщения утверждает, что государственные органы не предприняли никаких усилий для поощрения общественности внутри страны и в соседних странах к участию в консультациях с общественностью по энергетической стратегии и поэтому соответствующая Сторона нарушила положения пункта 2 статьи 3 Конвенции.

61. Автор сообщения далее утверждает, что государственные органы, отказавшись предоставить перевод на английский язык запрошенной информации, допустили дискриминацию в отношении представителей иностранной общественности (например, представительства Гринпис–ЦВЕ–Австрия) и, таким образом, соответствующая Сторона нарушила положения пункта 9 статьи 3 Конвенции.

62. Соответствующая Сторона вновь излагает свои доводы относительно толкования пункта 2 статьи 3 Конвенции (см. пункт 40 выше), согласно которым это положение касается экологического просвещения и повышения уровня информированности общественности в целом в интересах развития отношений между компетентными органами и заинтересованной общественностью. Таким образом, согласно соответствующей Стороне, основания для рассмотрения в таком контексте предполагаемого несоблюдения пункта 2 статьи 3 отсутствуют.

63. Что касается пункта 9 статьи 3, то соответствующая Сторона заявляет, что представители иностранной общественности, такие как Гринпис–ЦВЕ–Австрия, в отношении языка, на котором предоставляется запрошенная документация, пользуются такими же правами, как и любые представители румынской общественности, включая зарегистрированные НПО, а в данном случае информация была предоставлена только на румынском языке. Таким образом, соответствующая Сторона заявляет, что она не нарушает положений пункта 9 статьи 3 Конвенции.

Статья 4, пункт 1

64. Автор сообщения утверждает, что в случае такого имеющего большое значение в трансграничном контексте документа, каким является энергетическая стратегия, соответствующая Сторона обязана помимо текста на румынском языке представить его перевод на какой-либо другой язык, предпочтительно на английский, с тем чтобы заинтересованная общественность соседних стран могла ознакомиться с его содержанием. Кроме того, не предоставив представителю иностранной общественности, т.е. Гринпис–ЦВЕ–Австрия, энергетическую стратегию в запрошенной форме, т.е. на английском языке, соответствующая Сторона нарушила положения пункта 1 статьи 4 Конвенции.

65. Соответствующая Сторона не согласна с автором сообщения. Она напоминает о том, что, согласно пункту 1 статьи 4, государственный орган обязан предоставить запрошенную информацию в запрошенной форме, а именно в печатном виде, в электронной форме или на любом другом носителе информации, но не переводить запрошенную информацию на какой-либо иной язык в дополнение к тому, на котором эта информация имеется; такое толкование данного положения не было бы разумным. Соответствующая Сторона добавляет, что, согласно пункту 1 b) статьи 4, государственные органы обязаны представить информацию в запрошенной форме, "если только государственный орган не имеет оснований представить ее в другой форме, при этом в данном случае должны быть указаны причины, оправдывающие представление информации в данной форме". Текст энергетической стратегии на каком-либо другом языке, кроме румынского, отсутствовал, и не было оснований просить государственные органы перевести ее. И наконец, соответствующая Сторона отмечает, что из информации, представленной до сих пор автором сообщения, ясно, что автор сообщения располагал финансовыми средствами для перевода стратегии.

Статья 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6

66. Автор сообщения утверждает, что, поскольку энергетическая стратегия представляет собой экологическую политику и поскольку достаточное участие общественности в ходе ее подготовки обеспечено не было, соответствующая Сторона не соблюла положения статьи 7 в сочетании с положениями пунктов 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции.

67. В ответ на утверждение соответствующей Стороны о том, что в обсуждениях рабочей группы, подготавливавшей стратегию, участвовали НПО, автор сообщения представил письмо одной из НПО, которая, как утверждает соответствующая Сторона, якобы участвовала в деятельности этой рабочей группы, и в нем эта НПО отрицает свое участие в деятельности какой-либо рабочей группы, но признает, что она представила свои замечания по проекту стратегии (см. приложение 3 к ответу автора сообщения от 6 июня 2011 года).

68. Соответствующая Сторона пояснила, что энергетическая стратегия была составлена многочисленной рабочей группой при участии представителей различных заинтересованных сторон, включая НПО, и что по поводу этого проекта

были проведены консультации с общественностью. Конкретно проект был опубликован на веб-сайтах Министерства экономики и Генерального секретариата правительства. Был выделен 30-дневный период для представления замечаний, и эти замечания были учтены при составлении окончательного текста стратегии. На тридцать четвертом совещании Комитета, состоявшемся в сентябре 2011 года, соответствующая Сторона проинформировала Комитет о том, что осуществляется процедура СЭО и что по завершении этой процедуры стратегия будет надлежащим образом обновлена или пересмотрена. На этом основании соответствующая Сторона заявила, что она не нарушает положений статьи 7 Конвенции.

Внутренние средства правовой защиты

69. Автор сообщения три раза обращался в суды с иском по поводу непредоставления Министерством экономики доступа к информации (см. пункты 31, 34 и 37 выше). В первых двух случаях суды вынесли решение в пользу автора сообщения/истца, однако Апелляционный суд вынес решение в пользу Министерства. В третьем случае как суд первой инстанции, так и Апелляционный суд вынесли решения в пользу Министерства.

70. Автор сообщения подал жалобу на компетентные органы в связи с тем, что они не организовали участие общественности (в рамках процедуры СЭО) до утверждения энергетической стратегии. Апелляционный суд отклонил ее. Автор сообщения обратился также с жалобой по этому вопросу в Европейскую комиссию (СНАР (2011)01398).

III. Рассмотрение и оценка Комитетом

71. Румыния ратифицировала Конвенцию 11 июля 2000 года. Конвенция вступила в силу для Румынии 30 октября 2001 года.

72. Что касается доступа к информации, то Комитет считает, что информация, запрошенная автором сообщения, является "экологической информацией" по смыслу пункта 3 статьи 2 Конвенции.

73. Автор сообщения обратился к Комитету с просьбой изучить решение, касающееся подробностей строительства АЭС (место расположения, технология и т.д.), в качестве одного из видов деятельности, предусмотренного в статье 6, и решение о строительстве новой АЭС в качестве плана, предусмотренного в статье 7. Вместе с тем Комитет отмечает, что единственным документом, который, по признанию как автора сообщения, так и соответствующей Стороны, был выпущен в связи с данным проектом, является исследование по отбору возможных мест расположения АЭС, и Комитету не было представлено никакой другой информации, доказывающей, что по этому вопросу было принято какое-либо решение. Комитет не считает, что исследование, направленное на изучение возможных мест расположения проекта с учетом определенных критериев (географических, научных и т.д.) и содержащее предложение относительно предпочтительного(ых) места (мест) расположения, является решением по смыслу статьи 6 или же планом, программой или политикой по смыслу статьи 7 Конвенции. Комитету не было также представлено никаких других доказательств того, что было принято решение, разрешающее строительство АЭС. Соответственно в связи с исследованием возможных мест размещения АЭС Комитет не будет изучать никаких утверждений относительно несоблюдения положений статей 6 и 7 Конвенции, касающихся участия общественности.

74. С учетом того факта, что вопрос о своевременности судебных процедур, касающихся доступа к информации, является предметом другого сообщения, направленного тем же авторам и касающегося той же соответствующей Стороны, Комитет также решает не рассматривать этот вопрос в рамках настоящего дела.

Процесс принятия решений относительно запланированного строительства новой АЭС

Стремление обеспечить, чтобы государственные органы оказывали общественности помощь и обеспечивали ей ориентацию (статья 3, пункт 2)

75. Автор сообщения утверждает, что в связи с процессом принятия решений в отношении запланированной АЭС не был соблюден пункт 2 статьи 3 Конвенции, поскольку государственные органы не приложили усилий по оказанию помощи представителям общественности в Румынии и за границей и по обеспечению их ориентации в получении доступа к информации, а также по поощрению их участия в процессе принятия решений.

76. Пункт 2 статьи 3 Конвенции налагает на Сторону общее обязательство стремиться обеспечить, что ее должностные лица и государственные органы оказывали общественности помощь и обеспечивали ей ориентацию в осуществлении своих прав, предусмотренных Конвенцией. Это положение соответствует содержащемуся в восьмом абзаце преамбулы руководящему указанию, в котором признается, что "гражданам может оказаться необходимой помощь для осуществления своих прав".

77. Информация, представленная Комитету, в частности в приложении 6 к сообщению, свидетельствует о том, что компетентные органы в определенной степени сориентировали общественность в отношении характера соответствующей информации и правовой основы процесса принятия соответствующих решений относительно АЭС. Кроме того, Комитету не было представлено никаких доказательств того, что обеспеченная ориентация, которая, хотя и не соответствовала ожиданиям автора сообщения, являлась явно и преднамеренно дезориентирующей. Утверждения автора сообщения не были обоснованы, и поэтому Комитет не считает, что соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 2 статьи 3 Конвенции.

Нереагирование на просьбы о предоставлении экологической информации (статья 4, пункты 1, 2 и 7)

78. Автор сообщения подал три просьбы о предоставлении информации относительно запланированной АЭС.

79. Общая обязанность государственных органов отвечать на просьбы представителей общественности о предоставлении доступа к экологической информации, закреплена в пункте 1 статьи 4 Конвенции. Кроме того, они обязаны давать ответ на просьбу в течение одного месяца после ее подачи (статья 4, пункт 2), а случае отказа ответ должен быть дан в письменном виде (статья 4, пункт 7) в максимально сжатые сроки, но не позднее чем через один месяц, если только сложность информации не оправдывает продления этого срока до двух месяцев с момента подачи просьбы, а также содержать изложение причин отказа.

80. В данном случае соответствующая Сторона не представила никаких доказательств в обоснование своих утверждений о том, что компетентные органы должным образом рассмотрели все просьбы о предоставлении информации, не-

смотря на запрос Комитета. Таким образом, Комитет считает, что утверждение автора сообщения о том, что его первая и вторая просьбы о предоставлении информации были проигнорированы, отражает реальные факты. Соответственно, поскольку компетентные органы не дали никакого ответа на две из трех просьб автора сообщения о предоставлении информации в связи с процессом принятия решений относительно запланированного строительства новой АЭС, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не соблюла положения пункта 1 статьи 4 в сочетании с положениями пунктов 2 и 7 Конвенции.

*Отказ в предоставлении экологической информации в связи с АЭС
(статья 4, пункты 3 и 4)*

81. Компетентные органы дали ответ на третью просьбу автора сообщения о предоставлении экологической информации. В этом случае компетентные органы отказались предоставить доступ к испрошенной информации. Комитет изучает вопрос о том, может ли такой отказ считаться обоснованным в свете положений пунктов 3 с) и 4 а), б) и d) статьи 4.

82. Что касается пункта 3 с) статьи 4, то Комитет отмечает, что компетентные органы могут отказать в предоставлении доступа к материалу, который находится на заключительном этапе подготовки, только если соответствующее исключение предусмотрено в национальном законодательстве или обычной практике. И действительно, в законодательстве соответствующей Стороны предусмотрено, что государственные органы могут отказать в просьбе о предоставлении экологической информации, если эта просьба касается материала, находящегося на заключительном этапе незавершенной обработки документов или данных (решение правительства № 878/2005, статья 11, пункт 1).

83. Комитет напоминает о том, что, даже если об этом не идет речь в пункте 3 с) статьи 4, исключения должны толковаться – как принцип права – ограничительно. Это особенно важно ввиду того, что раскрытие информации, а также цели и задачи Конвенции служат интересам общественности.

84. Исследование, содержащее информацию, запрошенную автором сообщения, было подготовлено Центром проектирования и разработки ядерных объектов Управлением по ядерной деятельности (РААН–Ситон), специализированным учреждением центральной государственной администрации, действующим в качестве юридического лица, работа которого координируется Министерством экономики и который предоставляет техническую помощь правительству по вопросам, касающимся ядерной энергии. Хотя это учреждение некоторым образом связано с Министерством экономики, оно не относится к числу внутренних подразделений этого министерства и является официально независимым.

85. В Конвенции не определяется "материал, находящийся на заключительном этапе подготовки". Комитет считает, что фраза "материал, находящийся на заключительном этапе подготовки" касается процесса подготовки информации или какого-либо документа, а не всего процесса принятия решений, для которого подготавливается соответствующая информация или документация.

86. Соответствующая Сторона утверждает также, что эта информация представляла собой материал внутренней переписки между государственными органами.

87. Комитет считает, что, когда какое-либо исследование, заказанное министерством у отдельного, но так или иначе связанного с ним учреждения, было завершено, представлено и утверждено этим министерством, такое исследова-

ние следует рассматривать не как "материал, находящийся на заключительном этапе его подготовки" и не как "внутреннюю переписку", а, скорее, как окончательный документ, который может и должен быть предоставлен в распоряжение общественности. Таким образом, компетентные органы не могли отказать в предоставлении информации на этом основании.

88. Согласно пункту 4 а) статьи 4 Конвенции государственный орган может отказать в просьбе о предоставлении экологической информации, когда разглашение такой информации может отрицательно повлиять на конфиденциальность работы государственного органа и когда это предусмотрено национальным законодательством. Фактически, законодательство соответствующей Стороны (решение правительства 878/2005, статья 12) предусматривает такое исключение.

89. И все же Комитет считает, что термин "работа" в пункте 4 а) статьи 4 касается конкретных мероприятий, например таких, как совещания или конференции, и не охватывает все действия государственных органов. Хотя национальное законодательство может согласно данному положению Конвенции предусматривать возможность рассмотрения отчетов о ряде совещаний, проводимых с целью отбора приемлемых мест размещения АЭС, в качестве конфиденциальных, оно не может на основании этого положения относить к категории конфиденциальных все действия, предпринимаемые государственными органами в связи с отбором приемлемых мест размещения для АЭС, включая все соответствующие исследования и документы. В частности, национальное законодательство может предусматривать конфиденциальность оперативных и внутренних процедур какого-либо органа. Содержащиеся в законодательстве критерии предоставления таких исключений должны быть как можно более четкими, с тем чтобы ограничить возможность самостоятельного определения органами того, какая работа должна являться конфиденциальной, поскольку это может приводить к произвольному применению исключения. Это согласуется с тем принципом, что все исключения из требования относительно предоставления доступа к запрашиваемой экологической информации должны толковаться ограничительно и что при этом должны учитываться интересы общественности, которым служит раскрытие информации. Таким образом, компетентные органы в данном случае не могли отказать в предоставлении информации на этом основании.

90. Пункт 4 d) статьи 4 Конвенции разрешает компетентным органам отказывать в доступе к коммерческой или промышленной информации в тех случаях, когда такая информация охраняется законом в целях защиты законных экономических интересов. В Конвенции не определяется, какая информация является "коммерческой и промышленной", однако с целью предупреждения произвольного сокрытия информации компетентными органами в законе должны быть определены критерии и процедура объявления информации конфиденциальной на этой основе.

91. В Конвенции не определяются также "законные экономические интересы". Хотя цель исключения из положения об обязательном раскрытии информации, содержащегося в пункте 4 d) статьи 4, заключается в первую очередь в защите законных экономических интересов частных субъектов, при определенных исключительных обстоятельствах оно может использоваться также для защиты законных экономических интересов государственных органов, например тех, которые упомянуты в подпунктах b) и c) пункта 2 статьи 2, и даже всего государства, но при условии, что запрашиваемая информация носит коммерче-

ский или промышленный характер согласно критериям и процедуре, предусмотренным в законе.

92. Несмотря на это, в данном случае Комитет не считает, что исследование, подготовленное каким-либо органом, тесно связанным с государственной администрацией, с целью выбора возможных мест размещения АЭС, может рассматриваться как "коммерческая или промышленная информация", упомянутая в пункте 4 d) статьи 4 Конвенции. Соответственно, на практике компетентные органы в этом случае не могли отказать в предоставлении информации на данном основании, даже если предусмотренные в законодательстве исключения, позволяющие компетентным органам отказывать в предоставлении информации, представляющей интерес для общественности, в общем плане согласуются с исключениями, предусмотренными в статье 4 Конвенции.

93. И наконец, согласно пункту 4 b) статьи 4 государственные органы могут не раскрывать информацию, когда ее разглашение отрицательно повлияет на международные отношения, национальную оборону или государственную безопасность. Таким образом, в национальном законодательстве в целом может быть определена информация, имеющая отношение к государственным секретам, если ее разглашение может нанести ущерб государственной безопасности и обороне, или же в конкретных случаях такая информация может определяться администрацией. В законодательстве соответствующей Стороны указывается, что "научная, технологическая или экономическая деятельность и инвестиции, связанные с национальной безопасностью или обороной или имеющие чрезвычайно важное значение для экономических, технических и научных интересов Румынии" и "научные исследования в области ядерных технологий, за исключением фундаментальных исследований, а также программы защиты и обеспечения безопасности ядерных материалов и объектов" (Закон 182/2002, статья 17, пункты k) и l) соответственно)⁷ могут квалифицироваться как "государственные секреты", и в нем предусмотрены критерии и процедуры, которых следует придерживаться при засекречивании информации.

94. Комитет считает, что исследование, направленное на отбор возможных мест размещения АЭС, может согласно национальному законодательству считаться "государственным секретом" и, соответственно, государственные органы могут отказать в доступе к информации со ссылкой на исключение, предусмотренное в пункте 4 b) статьи 4 Конвенции. Однако это исключение должно толковаться ограничительно и с учетом общественного интереса, которому служит раскрытие информации. В данном случае соответствующая Сторона не убедила Комитет в том, что, отказав в доступе к запрошенной информации на том основании, что ее раскрытие могло отрицательно повлиять на международные отношения, национальную оборону или государственную безопасность, соответствующая Сторона ограничительно истолковала основания для отказа, с тем чтобы принять во внимание интерес общественности, которому служит раскрытие информации, как об этом говорится в последнем абзаце пункта 4 статьи 4. Комитет отмечает, что ответ Министерства охраны окружающей среды на третью просьбу автора сообщения (см. пункт 33 выше) о предоставлении информации ограничивался указанием на то, что решение о месте размещения АЭС еще не было принято и что согласно действующему румынскому законодательству запрошенная информация должна рассматриваться как секретная. Комитет отмечает также, что ни в этом, ни в каких-либо других документах, представленных соответствующей Стороной, никак не упоминается учет интереса об-

⁷ Перевод предоставлен соответствующей Стороной. (См. приложение 2 к письму соответствующей Стороны от 4 ноября 2011 года.)

щественности, которому послужит раскрытие информации, или сопоставление доводов "за" и "против" разглашения информации, запрошенной автором сообщения в его третьей просьбе о предоставлении информации. В своем ответе на вопросы Комитета от 14 марта 2011 года (см. пункт 7 выше) соответствующая Сторона указывает, что такая информация о предшествующих принятию решений исследованиях "интереса для общественности не представляет". Кроме того, Комитет отмечает, что единственным представленным ему официальным документом, в котором была предпринята попытка рассмотреть интерес общественности, которому служит раскрытие информации, является постановление Бухарестского суда (см. пункт 34 выше), в котором, в частности, содержится решение, принятое в пользу автора сообщения, и приказ министерству предоставить запрошенную информацию. Комитет отмечает также, что в постановлении Апелляционного суда, которым было отменено вышеупомянутое постановление Бухарестского суда, этот вопрос совершенно не рассматривается и разве что указывается, что предшествующие принятию решений исследования не должны раскрываться до тех пор, пока компетентные органы не решат, что пришло время вынести соответствующий вопрос на обсуждение общественности, проведение которого предусмотрено применяемыми процедурами. В этой связи Комитет счел, что доступ к информации согласно статье 4 Конвенции не должен приравниваться к доступу к информации в контексте процедур участия общественности. Предусмотренная статьей 4 обязанность предоставлять в распоряжение общественности экологическую информацию при поступлении соответствующей просьбы не ограничивается вопросами, подпадающими под действие процедур участия общественности, и, если только в соответствии с надлежащими процедурами не будут найдены законные основания для отказа, охватывает всю экологическую информацию, имеющуюся в распоряжении государственных органов, и тем более информацию, которая согласно заявлениям самих же государственных органов в пресс-релизах или других источниках информации имеется в их распоряжении (а дело в данном случае обстояло именно так, см. пункт 32).

95. Комитет делает вывод, что в данном случае соответствующая Сторона не смогла доказать, что любая из причин для отказа, упомянутых в статье 4, является достаточным основанием для нераскрытия запрошенной информации относительно возможных мест расположения АЭС. Хотя часть первоначально запрошенной информации была в конечном счете рассекречена и предоставлена в распоряжение общественности, остальная запрошенная информация, в частности информация, запрошенная автором сообщения в его третьей просьбе о предоставлении информации, не была рассекречена, при этом не было приведено достаточных оснований и не было продемонстрировано, что была учтена заинтересованность общественности в раскрытии информации. Таким образом, в отношении третьей просьбы автора сообщения о предоставлении информации соответствующая Сторона, не обеспечив предоставления в распоряжение общественности запрошенной информации о возможных местах размещения АЭС и не обосновав надлежащим образом свой отказ раскрыть запрошенную информацию ни одной из причин, указанных в пункте 4 статьи 4 Конвенции, принимая во внимание общественный интерес, которому служит раскрытие информации, не соблюла пункты 1 и 4 статьи 4 Конвенции.

96. Комитет считает также, что взаимосвязь между правовыми режимами соответствующей Стороны, регулирующими общий доступ к информации, доступ к экологической информации и доступ к конфиденциальной информации, в частности явно широкие полномочия государственных органов в вопросе классификации информации в качестве "профессиональной тайны", вызывает озабо-

ченность, поскольку не ясно, существует ли в данной стране четкая, транспарентная и согласованная основа, необходимая для выполнения соответствующих положений Конвенции. Однако, учитывая представленную ему в контексте данного сообщения информацию, Комитет не идет настолько далеко, чтобы сделать вывод о несоблюдении соответствующей Стороной пункта 1 статьи 3 Конвенции.

Отделение и раскрытие части информации, не подпадающей под действие положений об исключении (статья 4, пункт 6)

97. Автор сообщения утверждает, что соответствующая Сторона не соблюла пункт 6 статьи 4 Конвенции, не отделив и не раскрыв часть информации, которая могла быть отделена без ущерба для ее возможной конфиденциальности, с тем чтобы предоставить общественности остальную запрошенную информацию. Комитет отмечает, что это положение четко отражено в румынском законодательстве (решение правительства № 878/2008 о доступе общественности к экологической информации, статья 15). Комитет отмечает также, что часть исследования была рассекречена и предоставлена в распоряжение общественности, хотя это было и сделано с некоторой задержкой.

98. Комитет озабочен недостаточной четкостью, транспарентностью и согласованностью соответствующей правовой основы, в частности тем, что в ней широко определяются категории информации, которая может быть классифицирована как конфиденциальная, что может вести к засекречиванию всей информации, и тем, что компетентные органы засекретили информацию со ссылкой на различные основания. Кроме того, судя по некоторым признакам, пункт 6 статьи 4, возможно, нерегулярно соблюдается на практике государственными органами соответствующей Стороны (например, об этом свидетельствуют информация и документы, представленные автором сообщения, в частности постановление гражданского суда Константы № 1359, дело № 6584/118/2008). Тем не менее Комитету не была представлена достаточная информация, для того чтобы он мог определить, представляют ли собой вышеупомянутые характеристики румынской правовой основы и практики систематическое несоблюдение пункта 6 статьи 4 Конвенции.

Процедура отказа в просьбе о предоставлении информации (статья 4, пункт 7)

99. Комитет отмечает, что за исключением случаев, когда просьбы о предоставлении информации были проигнорированы, основания для отказов были указаны. Хотя вопрос о том, были ли приведенные основания четкими и соответствующими Конвенции, это – другой вопрос, который был рассмотрен выше, и несмотря на то, что Комитет уже выразил озабоченность в связи с недостаточной четкостью правовой основы, регулирующей доступ к информации, Комитет не делает вывода о том, что представленные свидетельства указывают на то, что соответствующая Сторона не соблюла пункт 7 статьи 4 Конвенции.

Эффективные, справедливые и доступные для общественности процедуры пересмотра (статья 9, пункт 4)

100. В сообщении содержится ряд утверждений автора сообщения относительно несоблюдения пункта 4 статьи 9 Конвенции. Во-первых, что касается утверждения относительно наличия такого средства правовой защиты, как судебный запрет по экологическим делам, то с учетом информации, представленной Комитету в контексте данного сообщения, Комитет не в состоянии сделать какие-либо выводы относительно соблюдения Конвенции в этом отношении.

101. Во-вторых, автор сообщения не показал, каким образом предусмотренные законом соответствующей Стороны требования относительно того, что судьи, назначаемые для слушания дел, касающихся конфиденциальной информации, должны пройти сертификацию, приводят к тому, что процедуры затягиваются, являются неэффективными или несправедливыми. Таким образом, Комитет не делает вывода о том, что соответствующая Сторона не соблюла пункт 4 статьи 9 в отношении доступа к правосудию в связи с вышесказанным.

102. В-третьих, в том, что касается утверждений относительно влияния на эффективность судебных процедур подачи апелляции, которая задерживает разрешение судебного спора, Комитет отмечает, что это, скорее, является общей чертой закона и практики в большинстве юрисдикций, и Комитет считает, что эта черта эффективно служит цели обеспечения верховенства закона. Таким образом, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не нарушила пункт 4 статьи 9 Конвенции в том, что касается ее обязанности обеспечить эффективное средство правовой защиты.

103. В-четвертых, в том, что касается утверждений относительно доступности судебных решений, то Комитет отмечает, что соответствующая Сторона сослалась на ряд мер, которые уже приняты или планируется принять для обеспечения полной доступности судебных решений. Требования пункта 4 статьи 9 ограничиваются процедурами, упомянутыми в пунктах 1, 2 и 3 статьи 9 Конвенции. Однако любые основания для нераскрытия какого-либо решения, касающегося вопросов, регулируемых Конвенцией, например защита данных, должны рассматриваться в контексте статьи 4, а не пункта 4 статьи 9 Конвенции. Таким образом, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не нарушила требование пункта 4 статьи 9 о предоставлении общественности доступа к решениям судов.

Энергетическая стратегия

Стремление обеспечить, чтобы государственные органы оказывали общественности помощь и обеспечивали ее ориентацию в получении доступа к информации (статья 3, пункт 2)

104. Согласно автору сообщения, государственные органы не приняли мер по поощрению общественности внутри страны и в соседних странах к участию в процедурах, касающихся энергетической стратегии. Однако автор сообщения недостаточно пояснил, почему отсутствие таких усилий в связи с данной конкретной процедурой должно рассматриваться как свидетельство систематического не оказания соответствующей Стороной помощи общественности и не принятия мер по содействию ее участию в процессе принятия решений. Таким образом, Комитет не считает, что соответствующая Сторона нарушила пункт 2 статьи 3 Конвенции.

Недискриминация (статья 3, пункт 9)

105. Автор сообщения утверждает, что компетентные органы допустили дискриминацию в отношении представителей иностранной общественности (например, Гринпис–ЦВЕ–Австрия), поскольку они отказались предоставить информацию на английском языке. Хотя пункт 9 статьи 3 направлен на предупреждение не только официальной, но и фактической дискриминации, это положение не может толковаться как в целом требующее от компетентных органов предоставить перевод информации на какой-либо из запрошенных языков. Если, с другой стороны, национальный закон предусматривает необходимость перевода информации на различные официальные языки или устанавливает кри-

терии также для выполнения других переводов, то пункт 9 статьи 3 Конвенции подразумевает, что такие критерии должны применяться недискриминационным образом. Кроме того, если компетентный орган в момент поступления просьбы имел в своем распоряжении такой перевод, он должен был в соответствии со статьей 4 Конвенции предоставить переведенные материалы в распоряжение общественности. Однако в данном случае соответствующая Сторона подтвердила, что у государственных органов в то время не было такого перевода, а автор сообщения не представил доказательств обратного.

106. В этой ситуации тот факт, что соответствующая Сторона не предоставила запрошенную информацию в переводе на английский язык, не может рассматриваться как проявление дискриминации, и поэтому Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не нарушила пункт 9 статьи 3 Конвенции.

Доступ к информации в "запрошенной форме" и переводу (статья 4, пункт 1 b))

107. Автор сообщения утверждает также, что компетентные органы были обязаны представить энергетическую стратегию в "запрошенной форме", а именно на английском языке, представителю иностранной общественности, т.е. Гринпис–ЦВЕ–Австрия. Комитет разъясняет, что пункт 1 статьи 4 Конвенции касается материальной формы запрошенной информации, например информации в печатном виде, в электронной форме, в форме видеозаписи, простой записи и т.д., и не предусматривает обязанность переводить документ на другой язык. Таким образом, непредставление запрошенного документа (энергетической стратегии) в переводе на английский язык, поскольку такого перевода у компетентных органов еще не было, не является несоблюдением пункта 1 b) статьи 4 Конвенции.

Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов и программ (статья 7 в сочетании с пунктами 3, 4 и 8 статьи 6)

108. В связи с утверждением о том, что надлежащего участия общественности при подготовке энергетической стратегии обеспечено не было, Комитет отмечает, что, хотя стратегия, бесспорно, является тем документом, который подпадает под действие статьи 7 Конвенции, и общественность в определенной степени участвовала в его подготовке, высказываются различающиеся мнения относительно участия НПО в деятельности рабочей группы, подготовившей стратегию.

109. В этом контексте следует подчеркнуть, что участие или неучастие конкретной НПО в деятельности рабочей группы, подготовившей стратегию, имеет значение с точки зрения удовлетворения требований статьи 7 Конвенции, поскольку включение представителей НПО и "заинтересованных сторон" в состав закрытой консультативной группы не может рассматриваться как участие общественности по смыслу Конвенции. Кроме того, как бы ни определялась "заинтересованная общественность" в законе какой-либо Стороны Конвенции, ее определение должно отвечать критериям, предусмотренным Конвенцией: оно должно охватывать как НПО, так и отдельных представителей общественности; и оно должно основываться на объективных критериях, а не на дискреционных полномочиях, позволяющих отбирать отдельных представителей определенных групп. В этом контексте участие в закрытых консультативных группах не может рассматриваться как участие общественности, удовлетворяющее требованиям Конвенции.

110. Кроме того, Комитет отмечает, что, хотя проект стратегии 2007 года был действительно опубликован на веб-сайтах Министерства экономики и Генерального секретариата правительства, официально в распоряжении широкой

общественности имелось только 11 дней для ознакомления с проектом и представления замечаний по нему. Несмотря на тот факт, что ряд представителей общественности имели возможность представить свои замечания даже по истечении этих 11 дней, Комитет считает, что соответствующая Сторона не предоставила общественности достаточно времени для участия в подготовке такого документа. Таким образом, не предоставив общественности достаточно времени для ознакомления с проектом и представления замечаний по нему, соответствующая Сторона не соблюла статью 7 в сочетании с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

IV. Выводы и рекомендации

111. Рассмотрев вышеизложенное, Комитет принимает выводы и рекомендации приведенные в нижеследующих пунктах.

A. Основные выводы в отношении несоблюдения

112. Комитет делает вывод о том, что:

а) поскольку компетентные органы вообще не ответили на две из трех просьб автора сообщения о предоставлении информации относительно процесса принятия решений о запланированном строительстве новой АЭС, соответствующая Сторона не соблюла пункт 1 в сочетании с пунктами 2 и 7 статьи 4 Конвенции (см. пункт 80 выше);

б) что касается третьей просьбы автора сообщения о предоставлении информации, то, не обеспечив предоставление в распоряжение общественности запрошенной информации относительно возможных мест расположения АЭС и не обосновав надлежащим образом свой отказ раскрыть запрошенную информацию со ссылкой на одно из оснований, предусмотренных в пункте 4 статьи 4 Конвенции с учетом общественного интереса, которому служит раскрытие информации, соответствующая Сторона не соблюла пункты 1 и 4 статьи 4 Конвенции (см. пункт 95 выше);

с) не предоставив общественности достаточно времени для ознакомления с проектом энергетической стратегии 2007 года и представления замечаний по нему, соответствующая Сторона не соблюла положения статьи 7 в сочетании с пунктом 3 статьи 6 Конвенции (см. пункт 110 выше).

B. Рекомендации

113. Комитет в соответствии с пунктом 35 приложения к решению I/7, рекомендует Совещанию Сторон, согласно пункту 37 б) приложения к решению I/7, рекомендовать соответствующей Стороне:

а) принять необходимые законодательные, нормативные и административные меры для обеспечения того, чтобы государственные должностные лица были обязаны в строгом соответствии с законом и под страхом судебного принуждения:

i) отвечать на просьбы представителей общественности о предоставлении доступа к экологической информации в кратчайшие сроки и не позднее чем через месяц после представления просьбы, а в случае отказа – указывать его причины;

- ii) толковать основания для отказа в доступе к экологической информации ограничительным образом, принимая во внимание заинтересованность общественности в получении такой информации, и указывать, приводя причины для отказа, каким образом заинтересованность общественности в получении информации была принята во внимание;
 - iii) предусматривать разумные временные рамки, соизмеримые с характером и сложностью документа, для ознакомления общественности с проектами стратегических документов, на которые распространяется действие Конвенции, и для представления замечаний по ним;
 - b) предоставлять государственным органам надлежащую информацию об изложенных выше обязанностях и организовывать для них соответствующую подготовку.
-