



**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**

**Пятьдесят восьмое совещание**

Будва, Черногория, 10–13 сентября 2017 года

Пункт 8 предварительной повестки дня

**Сообщения представителей общественности**

**Выводы и рекомендации по сообщению  
АССС/С/2013/89 в отношении соблюдения  
Конвенции Словакией**

**Приняты Комитетом по вопросам соблюдения  
19 июня 2017 года\***

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	2
II. Краткое изложение фактов, сведений и проблем .....	3
A. Правовые рамки .....	3
B. Факты .....	6
C. Внутренние средства правовой защиты .....	8
D. Вопросы существа .....	8
III. Рассмотрение и оценка Комитетом .....	14
IV. Выводы и рекомендации .....	21
A. Основные выводы, касающиеся несоблюдения .....	21
B. Рекомендации .....	22

\* Настоящий документ был представлен с опозданием ввиду необходимости в дополнительном времени для завершения его подготовки.



## I. Введение

1. 10 июня 2013 года три неправительственные организации (НПО) – «Гринпис Словакия», «Виа юрис» и «ГЛОБАЛ 2000/Друзья Земли – Австрия» (авторы сообщения) – представили в Комитет по вопросам соблюдения, действующий в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение, в котором утверждается, что Словакия не соблюдает положения Конвенции, касающиеся участия общественности и доступа к правосудию<sup>1</sup>.
2. В частности, авторы сообщения утверждают, что соответствующая Сторона не выполняет свои обязательства по пункту 1 статьи 3, пункту 2 d) vi) статьи 6 и пунктам 2, 3 и 4 статьи 9 Конвенции в связи с принятием решения о расширении атомной электростанции (АЭС) «Моховце» путем строительства 3-го и 4-го реакторов. Те же самые фактологические данные были также рассмотрены Комитетом (в связи с другими утверждениями) в его выводах в отношении сообщения АССС/С/2009/41 (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3).
3. На своем сорок первом совещании (Женева, 25–28 июня 2013 года) Комитет в предварительном порядке постановил, что сообщение является приемлемым.
4. В соответствии с пунктом 22 приложения к решению I/7 Совещания Сторон Конвенции указанное сообщение было препровождено соответствующей Стороне 26 июля 2013 года.
5. 22 августа 2013 года и 19 сентября 2013 года авторы сообщения представили дополнительную информацию.
6. Соответствующая Сторона представила свой ответ на содержащиеся в сообщении утверждения в письме от 23 декабря 2013 года (направленном 8 января 2014 года).
7. На своем сорок шестом совещании (Женева, 22–25 сентября 2014 года) Комитет провел обсуждение по существу сообщения с участием представителей авторов сообщения и соответствующей Стороны. На том же совещании Комитет подтвердил приемлемость сообщения. В ходе обсуждения Комитет принял решение задать ряд вопросов авторам сообщения и соответствующей Стороне и предложить им представить письменные ответы после завершения совещания.
8. По итогам обсуждения 5 ноября 2014 года Комитет направил сторонам свои вопросы, ответы на которые необходимо было представить не позднее 8 декабря 2014 года. Авторы сообщения представили свои ответы 1 и 8 декабря 2014 года, а соответствующая Сторона – 8 декабря 2014 года.
9. Комитет составил проект своих выводов на своем виртуальном совещании 12 февраля 2016 года, за исключением нескольких незначительных вопросов, которые он окончательно согласовал с помощью своей электронной процедуры принятия решений 15 июня 2016 года. Затем в соответствии с пунктом 34 приложения к решению I/7 проект выводов был направлен 27 июня 2016 года соответствующей Стороне и авторам сообщения для представления замечаний. Обеим сторонам было предложено представить замечания до 25 июля 2016 года.
10. Соответствующая Сторона и авторы сообщений представили свои замечания 25 июля 2016 года.

---

<sup>1</sup> Документы, касающиеся данного сообщения, включая переписку между Комитетом, авторами сообщения и соответствующей Стороной, размещены на специальной веб-странице веб-сайта Комитета (<http://www.unecce.org/env/pp/compliance/compliancecommittee/89tableslovakia.html>).

11. 27 февраля 2017 года авторы сообщения представили свои комментарии в отношении замечаний соответствующей Стороны от 25 июля 2016 года. На своем виртуальном совещании 27 марта 2017 года Комитет постановил, что ввиду их крайне позднего представления комментарии авторов сообщения от 27 февраля 2017 года не будут приняты во внимание, и 30 марта 2017 года секретариат довел это решение Комитета до сведения сторон.

12. 31 марта 2017 года соответствующая Сторона представила дополнительные комментарии. 4 апреля 2017 года секретариат направил сторонам электронное письмо с уведомлением о том, что в соответствии с принципом справедливости и надлежащей правовой процедуры комментарии соответствующей Стороны от 31 марта 2017 года также не будут приняты во внимание.

13. С учетом замечаний сторон от 25 июля 2016 года по проекту выводов 6 апреля 2017 года Комитет согласовал пересмотренный вариант проекта выводов с использованием электронной процедуры принятия решений. В соответствии с пунктом 34 приложения к решению I/7 6 апреля 2017 года пересмотренный вариант проекта выводов был препровожден соответствующей Стороне и авторам сообщения для представления замечаний. Обеим сторонам было предложено представить замечания не позднее 27 апреля 2017 года.

14. 21 апреля 2017 года авторы сообщения проинформировали Комитет о том, что у них нет замечаний по пересмотренному варианту проекта выводов. 27 апреля 2017 года соответствующая Сторона представила свои замечания по пересмотренному варианту проекта выводов, приложив к ним DVD-диск, содержащий лицензионную документацию.

15. Затем в ходе закрытого заседания Комитет приступил к подготовке окончательного варианта выводов. С учетом полученных замечаний по пересмотренному варианту проекта выводов Комитет постановил, что, за исключением дополнительного уточнения круга рассмотренных им вопросов, внесение каких-либо других корректировок в выводы не требуется. Комитет утвердил свои выводы на своем виртуальном совещании 19 июня 2017 года и постановил опубликовать их в качестве официального предсессионного документа для его пятьдесят восьмого совещания. Он поручил секретариату направить выводы соответствующей Стороне и авторам сообщения.

## II. Краткое изложение фактов, сведений и проблем<sup>2</sup>

### A. Правовые рамки<sup>3</sup>

#### Конституционные права и свободы

16. В статье 44 Конституции соответствующей Стороны предусмотрено право на благоприятную для здоровья человека среду.

17. Пункт 1 статьи 26 Конституции гарантирует право на доступ к информации. Вместе с тем право на информацию может быть ограничено в случае необходимости защиты прав и свобод других лиц, обеспечения государственной безопасности и общественного порядка, а также охраны здоровья и нравственности населения. Такие ограничения права на информацию должны быть предусмотрены законом.

<sup>2</sup> В настоящем разделе кратко излагаются лишь основные факты, сведения и проблемы, которые, как считается, относятся к вопросу о соблюдении и которые были доведены до сведения Комитета и рассмотрены им.

<sup>3</sup> Настоящий раздел основан на информации о правовых рамках, действовавших на момент представления сообщения; в связи с последующим внесением поправок ссылки на нормативно-правовые акты могли с тех пор измениться.

18. Согласно пункту 7 статьи 7 Конституции, ратифицированные Словакией международные договоры, такие как Орхусская конвенция, имеют преимущественную силу над внутренним законодательством.

### Доступ к информации

19. Доступ к общественной информации, включая экологическую информацию, регулируется Законом о свободном доступе к информации. Активное распространение экологической информации регулируется также Законом о сборе, хранении и распространении экологической информации.

20. Что касается доступа к информации, связанной с ядерным сектором, в пункте 3 статьи 8 Закона о ядерной деятельности<sup>4</sup> с внесенными в него поправками<sup>5</sup> указано, что Управление по регулированию использования атомной энергии Словакии (Управление по атомной энергии)<sup>6</sup> может заблокировать доступ к информации, если, по мнению Управления, «ее публикация с большой вероятностью может отрицательно сказаться на общественной безопасности»<sup>7</sup>. Это ограничение распространяется также на лиц, которые являются участниками процедуры получения разрешений на осуществление ядерной деятельности.

21. Для целей осуществления Закона о свободном доступе к информации и пункта 3 статьи 8 Закона о ядерной деятельности<sup>8</sup> Управление по атомной энергии приняло Директиву о выявлении и скрывании конфиденциальной информации в документах, которые подлежат обнародованию (Директива о конфиденциальной информации). В пункте 2 статьи 3 Директивы о конфиденциальной информации представлен перечень категорий информации, которая считается «конфиденциальной» и, следовательно, не подлежит обнародованию.

22. Пункт 14 статьи 3 Закона о ядерной деятельности гласит:

Документацией, содержащей конфиденциальную информацию, должна считаться такая документация, обнародование которой может использоваться для планирования и осуществления деятельности, направленной на подрыв работы или уничтожение ядерного объекта, что может негативно сказаться на общественной безопасности и нанести экологический или экономический ущерб. Такая документация не подлежит обнародованию в соответствии с [Законом о свободном доступе к информации]<sup>9</sup>.

В пункте 15 статьи 3 Закона о ядерной деятельности указано, какие из различных документов, перечисленных в приложениях 1 и 2 к Закону о ядерной деятельности, как считается, содержат конфиденциальную информацию.

<sup>4</sup> Закон № 541/2004 Coll о ядерной деятельности.

<sup>5</sup> Закон № 145/2010 Coll.

<sup>6</sup> В словацком языке Управление по атомной энергии называется *Úrad Jadrového Dozoru* и во многих документах обозначается аббревиатурой UJD (УАЭ).

<sup>7</sup> С поправками, внесенными Законом № 145/2010 Coll.

<sup>8</sup> Директива о конфиденциальной информации, статья 1.

<sup>9</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, стр. 13.

### Процессуальная правоспособность в делах, связанных с ядерной деятельностью

23. Административно-процессуальный закон<sup>10</sup> (Административный кодекс) является общим законом, регулирующим административное производство в рамках словацкого национального законодательства. В статье 14 определено, кто может выступать участником административного производства<sup>11</sup>.

1) Участником производства является лицо, чьи права, законные интересы и обязанности являются предметом разбирательства или чьи права, законные интересы или обязанности могут быть непосредственно затронуты вынесенным решением; участником производства также является лицо, утверждающее, что его права, законные интересы и обязанности могут быть непосредственно затронуты вынесенным решением, до тех пор, пока не будет доказано обратное.

2) Участником производства является также лицо, которое наделено этим статусом в силу специального закона.

24. 1 января 2015 года в силу вступила поправка (№ 314/2014 Coll.) к Закону об оценке воздействия на окружающую среду. Эта поправка, в частности, внесла изменения в пункт 3 статьи 8 Закона о ядерной деятельности, который теперь гласит: «Участником процедуры получения разрешений также является физическое или юридическое лицо, положение которого определяется особым предписанием».

25. Доступ к судопроизводству по делам, связанным с ядерной деятельностью, регулируется общими положениями Гражданского процессуального кодекса<sup>12</sup>. Какие-либо специальные положения, регулирующие судопроизводство по делам, связанным с ядерной деятельностью, отсутствуют. В статье 250 определено, кто может быть участником административного производства:

1) участниками производства являются заявитель и ответчик;

2) [з]аявителем является физическое или юридическое лицо, утверждающее, что в качестве участника административного производства его права были ущемлены вынесенным решением и процессуальными действиями административного органа. Жалоба также может быть подана физическим или юридическим лицом, которое не считалось участником административного производства, хотя должно было считаться таковым.

### Судебное запрещение

26. В соответствии со статьей 251 Гражданского процессуального кодекса каждая сторона может ходатайствовать об отсрочке исполнения решения, если существует подтвержденная опасность нанесения соответствующей стороне серьезного вреда<sup>13</sup>.

27. В соответствии с Административным кодексом административный орган, который выносит административное решение, может вводить временные меры (статья 43) или откладывать исполнение этого решения (статья 75).

<sup>10</sup> Закон № 71/1967 с внесенными в него поправками. 23 марта 2017 года в Закон о ядерной деятельности была внесена соответствующая поправка, которая вступит в силу 1 августа 2017 года. См. замечания соответствующей Стороны по проекту выводов от 27 апреля 2017 года, стр. 2.

<sup>11</sup> Перевод на английский язык, представленный соответствующей Стороной в ее ответе на сообщение, стр. 10.

<sup>12</sup> Закон № 99/1963 Coll.

<sup>13</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, стр. 8.

### Приостанавливающее действие

28. Согласно пункту 1 статьи 55 Административного кодекса обжалование административного решения имеет приостанавливающее действие для этого решения. Пункт 2 статьи 55 Административного кодекса гласит: «Если этого требуют срочные общественные интересы или если существует опасность того, что из-за решения о приостановлении исполнения решения какому-либо участнику дела либо иному лицу будет нанесен непоправимый ущерб, административный орган может отменить приостанавливающее действие. Срочный характер должен быть надлежащим образом обоснован»<sup>14</sup>.

## В. Факты

29. В 2007 году соответствующая Сторона решила расширить существующую АЭС «Моховце» путем завершения строительства 3-го и 4-го реакторов<sup>15</sup>.

30. 14 августа 2008 года Управление по атомной энергии выдало три разрешения в отношении АЭС «Моховце», а также вынесло решение 246/2008, позволяющее менять проект строительства 3-го и 4-го энергоблоков АЭС «Моховце».

31. 14 ноября 2008 года организация «Гринпис Словакия» обжаловала решение 246/2008 на основании того, что до вынесения Управлением по атомной энергии решения, позволяющего менять проект строительства, необходимо было провести оценку воздействия на окружающую среду (ОВОС), в том числе с участием общественности, и получить окончательное заключение по ОВОС.

32. 28 апреля 2009 года Управление по атомной энергии отклонило апелляционную жалобу «Гринпис Словакия» на основании того, что «Гринпис Словакия» не имеет процессуальной правоспособности в производстве по данному делу<sup>16</sup>.

33. 8 июля 2009 года «Гринпис Словакия» обжаловала решение 246/2008 в Братиславском областном суде на основании того, что:

а) общественность была лишена возможности участия в соответствующем процессе;

б) права на участие общественности и доступ к правосудию были нарушены.

34. 28 июля 2009 года организация «ГЛОБАЛ 2000/Друзья Земли – Австрия» препроводила Комитету по вопросам соблюдения Орхусской конвенции сообщение АССС/С/2009/41, в котором утверждается, что соответствующая Сторона нарушила<sup>17</sup>:

а) пункты 1, 4 и 10 статьи 6 Конвенции, так как она не обеспечила участие общественности в процессе принятия решения, касающегося разрешения на строительство, выданного в 2008 году;

б) пункты 2, 3 и 4 статьи 9 Конвенции в целом, так как она не обеспечила доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в рамках своего законодательства.

<sup>14</sup> Перевод на английский язык, представленный авторами сообщения в приложении 2 к их электронному письму от 19 сентября 2013 года, *Ходатайство*, стр. 2.

<sup>15</sup> Дополнительная справочная информация содержится в выводах Комитета в отношении сообщения АССС/С/2009/41 (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3), пункты 23–32.

<sup>16</sup> Приложение 1 к сообщению.

<sup>17</sup> Сообщение АССС/С/2009/41.

35. 12 мая 2011 года Комитет по вопросам соблюдения опубликовал свои выводы и рекомендации в отношении сообщения АССС/С/2009/41<sup>18</sup>; выводы впоследствии были одобрены Совещанием Сторон на его четвертой сессии (Кишинев, 29 июня – 1 июля 2011 года)<sup>19</sup>. В своих выводах Комитет:

а) постановил, что «соответствующая Сторона, не обеспечив эффективное участие общественности на раннем этапе процесса принятия [Управлением по атомной энергии] решений... 2008 года... не соблюла пункты 4 и 10 статьи 6 Конвенции»<sup>20</sup>;

б) рекомендовал Словакии «пересмотреть свою правовую базу, с тем чтобы обеспечить эффективное участие общественности на раннем этапе процесса принятия решений в тех случаях, когда пересматриваются или обновляются условия ранее выданных разрешений или когда изменяется характер деятельности по сравнению с предыдущими условиями или продляются сроки осуществления этой деятельности в соответствии с Конвенцией»<sup>21</sup>;

с) постановил не рассматривать утверждение о том, что Словакия не предоставила доступ к правосудию, так как жалоба авторов сообщения все еще находилась на рассмотрении национальных судов<sup>22</sup>.

36. 11 мая 2012 года Братиславский областной суд отклонил апелляционную жалобу «Гринпис Словакия» на решение 246/2008<sup>23</sup> по двум основаниям:

а) разрешение не имело отношения ни к одному из видов деятельности, охваченных приложением I, и, следовательно, к статье 6 Конвенции;

б) «Гринпис Словакия» не имела процессуальной правоспособности в этом деле.

37. 2 июля 2012 года «Гринпис Словакия» обжаловала это решение в Верховном суде.

38. 27 июня 2013 года Верховный суд отменил решение № 79/2009 Управления по атомной энергии (решение второй инстанции по апелляции) и вернул дело в Управление по атомной энергии для принятия дальнейших мер. Он поручил административному органу (т.е. Управлению по атомной энергии) провести ОВОС<sup>24</sup> и предоставить «Гринпис Словакия» процессуальную правоспособность в рамках этого разбирательства.

39. 21 августа 2013 года Управление по атомной энергии сообщило о возобновлении процедуры обжалования решения 246/2008 и предоставило авторам сообщения процессуальную правоспособность в этом деле. С 13 октября 2013 года по 30 ноября 2013 года предварительный доклад по итогам анализа безопасности и базовый проект 3-го и 4-го энергоблоков АЭС «Моховце» были доступны для проверки на территории «Моховце», муниципалитет Кална-над-Гроном. 23 мая 2014 года по апелляции было вынесено повторное решение № 291/2014. Это последнее решение авторы не обжаловали.

40. Кроме того, Управление по атомной энергии вынесло решение № 761/2013 об отмене приостанавливающего действия апелляционной жалобы, поданной авторами сообщения 14 ноября 2008 года (см. пункт 31 выше)<sup>25</sup>. Согласно пункту 3 статьи 55 Административного кодекса решение об отмене приостанавливающего действия не подлежит обжалованию.

<sup>18</sup> ECE/MP.PP/2011/11/Add.3.

<sup>19</sup> Решение IV/9e о соблюдении Словакией своих обязательств по Конвенции (ECE/MP.PP/2011/2/Add.1).

<sup>20</sup> ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, пункт 69.

<sup>21</sup> Там же, пункт 70 а).

<sup>22</sup> Там же, пункт 47.

<sup>23</sup> Дело № 4 S 125/09, касающееся пересмотра решений 2008 года и соответствующих процессуальных действий административного органа.

<sup>24</sup> Электронное письмо авторов сообщения от 22 августа 2013 года.

<sup>25</sup> Там же.

41. 9 сентября 2013 года авторы сообщения подали жалобу на решение № 761/2013 Генеральному прокурору на основании того, что решение об отмене приостанавливающего действия противоречит положениям пункта 2 статьи 55 Административного кодекса<sup>26</sup>. «Гринпис» отозвала свою жалобу за два дня до начала слушаний.

42. В октябре 2014 года Конституционный суд постановил, что права АО «Словенске электрарне» были нарушены решением, которое Верховный суд вынес в пользу организации «Гринпис»; однако вместо его отмены он подтвердил это решение, поскольку Управление по атомной энергии уже вынесло решение № 291/2014 (по апелляции во второй инстанции)<sup>27</sup>.

### **C. Внутренние средства правовой защиты**

43. Информация об использовании авторами сообщения внутренних процедур изложена в пунктах 31–33 и 36–42 выше.

### **D. Вопросы существа**

44. В сообщении содержатся утверждения о несоблюдении требований как с точки зрения конкретного случая принятия решения о расширении АЭС «Моховце», так и с точки зрения положений применимого национального законодательства.

#### **Пункт 1 статьи 3**

45. Утверждения авторов сообщения по пункту 1 статьи 3 Конвенции менялись в ходе разбирательства в Комитете. В своем сообщении от 10 июня 2013 года они утверждали, что Комитет и Совещания Сторон пришли к выводу о том, что соответствующая Сторона нарушила статью 6 в связи с сообщением АССС/С/2009/41, однако соответствующая Сторона не приняла необходимых мер и, следовательно, нарушила пункты 4 и 10 статьи 6, рассматриваемые совместно с пунктом 1 статьи 3 Конвенции. Авторы этого утверждения впоследствии отказались от него<sup>28</sup>. Затем авторы сообщения заявили, что соответствующая Сторона нарушила пункт 1 статьи 3 Конвенции, так как она не создала четкую и последовательную рамочную основу, гарантирующую принятие эффективных мер по обеспечению выполнения судебных решений. В частности, несмотря на то, что Верховный суд пояснил, что Конвенция в данном случае применяется, «не были приняты никакие законодательные меры для регулирования этого вопроса в рамках общих правил, в частности в случае, когда ранее выданные разрешения переоформляются без обязательного проведения ОВОС»<sup>29</sup>. Авторы сообщения утверждают также, что правовая система соответствующей Стороны не обеспечивает «принятие надлежащих правоприменительных мер», как это требуется в соответствии с пунктом 1 статьи 3, по двум причинам. Во-первых, Управление по атомной энергии смогло вынести решение об отмене приостанавливающего действия апелляционной жалобы «Гринпис», которая была удовлетворена Верховным судом. Во-вторых, обжалование решения по делу об административном правонарушении и соответствующее судопроизводство продлились пять лет без принятия каких-либо запретительных судебных мер для приостановки процесса строительства<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Электронное письмо авторов сообщения от 19 сентября 2013 года.

<sup>27</sup> Дополнительные замечания соответствующей Стороны, 26 июня 2015 года.

<sup>28</sup> В своем докладе для пятой сессии Комитет пришел к выводу, что Словакия не находится более в состоянии несоблюдения пунктов 4 и 10 статьи 6 Конвенции.

<sup>29</sup> Ответ авторов сообщения на вопросы Комитета по итогам проведенных слушаний, 1 декабря 2014 года, стр. 3.

<sup>30</sup> Там же, стр. 4.



46. Что касается первоначального утверждения авторов сообщения в отношении пункта 1 статьи 3, соответствующая Сторона заявила, что Комитет в своих рекомендациях не просил ее принимать меры для устранения нарушения в рамках какого-либо конкретного дела. Она утверждает, что выполнила рекомендации Комитета по вопросам соблюдения путем внесения поправок в свое национальное законодательство при активном участии ряда НПО<sup>31</sup>.

#### **Пункт 2 d) vi) статьи 6**

47. Авторы сообщения утверждают, что соответствующая Сторона не обеспечила предоставление заинтересованной общественности информации о предусматриваемой процедуре, в том числе о том, какая экологическая информация, касающаяся планируемого вида деятельности, имеется в наличии<sup>32</sup>. Авторы сообщения утверждают, что Закон № 541/2004 Coll. о ядерной деятельности с внесенными в него поправками<sup>33</sup> (действуют с мая 2010 года) существенно ограничивает доступ общественности к информации, связанной с ядерной деятельностью, так как в нем указано, что Управление по атомной энергии может заблокировать доступ к информации, если, по мнению этого органа, «ее публикация, вероятнее всего, отрицательно скажется на общественной безопасности». В таких случаях соответствующая информация скрывается как «конфиденциальная информация». Это ограничение распространяется не только на общественность, которая является участницей процесса выдачи разрешения или утверждения, связанного с ядерными устройствами, но и на любое лицо, которое обратится с просьбой предоставить доступ к информации, связанной с ядерной деятельностью, в соответствии со статьей 4 Конвенции. Кроме того, авторы сообщения утверждают, что в октябре и ноябре 2013 года путем маскировки значительного объема информации, содержащейся в предварительном докладе по итогам анализа безопасности и базовом проекте 3-го и 4-го энергоблоков АЭС «Моховце», в качестве конфиденциальной информации Управление по атомной энергии нарушило Конвенцию.

48. Авторы сообщения напоминают о том, что в своих выводах в отношении сообщения АССС/С/2005/15 (Румыния) Комитет постановил, что результаты ОВОС должны быть доступны в полном объеме и что любые исключения должны фигурировать в перечне исключений, содержащемся в пункте 3 статьи 4 Конвенции, и применяться ограничительным образом<sup>34</sup>. Излучение прямо упоминается в пункте 3 b) статьи 2 Конвенции и, следовательно, входит в сферу охвата «экологической информации». Ограничение доступа общественности к информации, связанной с ядерной деятельностью, по соображениям общественной безопасности, которое закреплено в статье 8 Закона о ядерной деятельности, не является одним из допустимых исключений<sup>35</sup>. Авторы сообщения утверждают, что ввиду вышесказанного соответствующая Сторона не соблюдает пункт 2 d) vi) статьи 6 Конвенции.

49. Авторы сообщения утверждают также, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение пункта 2 статьи 6 Конвенции, поскольку место (АЭС «Моховце»), где документация была доступна для проверки, было труднодоступным и находилось далеко от Братиславы. Кроме того, документация, представленная для проверки, была объемной, и заинтересованной общественности не была предоставлена электронная версия этой документации, несмотря на ее наличие у властей. В «Моховце» для проверки была представлена лишь одна печатная версия документации<sup>36</sup>.

<sup>31</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, стр. 6.

<sup>32</sup> Сообщение, стр. 9, пункт 66.

<sup>33</sup> Поправки внесены в соответствии с Законом № 145/2010 Coll.

<sup>34</sup> См. ECE/MP.PP/2008/5/Add.7.

<sup>35</sup> Сообщение, стр. 9, пункты 63–64.

<sup>36</sup> Заявления, сделанные в ходе слушаний на сорок шестом совещании Комитета.

50. Соответствующая Сторона опровергает эти утверждения авторов сообщения. Во-первых, соответствующая Сторона утверждает, что она не нарушала своих обязательств по Конвенции, так как она скорректировала свои законодательные положения, касающиеся экологической информации<sup>37</sup>. В соответствующих положениях национального законодательства установлен порядок принятия решений о раскрытии информации. Например, согласно пункту 14 статьи 3 Закона о ядерной деятельности, документация, обнародование которой может использоваться для планирования и осуществления деятельности, направленной на подрыв работы или уничтожение ядерного объекта, что может негативно сказаться на общественной безопасности и нанести экологический или экономический ущерб, не подлежит опубликованию. Случаи нарушения положений, касающихся права общественности на доступ к информации, рассматриваются в судебном порядке<sup>38</sup>. Соответствующая Сторона утверждает, что режим ограничения доступа к информации, связанной с ядерной деятельностью, который был введен пунктом 3 статьи 8 Закона о ядерной деятельности, а также принятой впоследствии Директивой о конфиденциальной информации, полностью соответствует статье 4 Конвенции.

51. Кроме того, Сторона отрицает наличие какой-либо связи между настоящим делом и выводами Комитета в отношении сообщения АССС/С/2005/15. Она утверждает, что вся документация по ОВОС была доступна общественности, которая имела в своем распоряжении полную информацию. Что касается информации об излучении, она была должным образом предоставлена общественности в ходе процесса оценки воздействия на окружающую среду. Документы по ОВОС содержали всю важную информацию из предварительного доклада о безопасности, которая могла быть опубликована.

#### Пункт 2 статьи 9

52. Авторы сообщения утверждают, что соответствующая Сторона не обеспечивает наличия доступа к процедуре рассмотрения принятого решения в независимом и беспристрастном органе для опротестования законности любого решения, охватываемого положениями статьи 6 в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 9 Конвенции<sup>39</sup>. Утверждение авторов сообщения основано на отказе Братиславского областного суда удовлетворить их апелляционную жалобу. Она была отклонена на основании того, что разрешение не касалось новой деятельности, а было связано лишь с корректировкой первоначального разрешения; таким образом, оно не имело отношения ни к одному из видов деятельности, охваченных приложением I, и, следовательно, «Гринпис Словакия» не имела процессуальной правоспособности в этом деле<sup>40</sup>. В этой связи авторы сообщения утверждают, что соответствующая Сторона не соблюдает пункт 2 статьи 9 Конвенции<sup>41</sup>.

53. В поддержку своего утверждения авторы ссылаются на выводы и рекомендации Комитета в отношении сообщения АССС/С/2009/41, в которых пришел к заключению, что решение 246/2008 было принято в соответствии со статьей 6 Конвенции<sup>42</sup>.

54. Соответствующая Сторона опровергает эти утверждения авторов сообщения. Она заявляет, что дело было рассмотрено беспристрастными и независимыми судами<sup>43</sup>, которые изучили все аргументы заявителя, касающиеся мате-

<sup>37</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, стр. 12, пункт 63.

<sup>38</sup> Там же.

<sup>39</sup> Сообщение, стр. 4, пункт 29.

<sup>40</sup> Дело № 4 S 125/09, касающееся пересмотра решений 2008 года и соответствующих процессуальных действий административного органа. См. сообщение, стр. 5, пункт 31.

<sup>41</sup> Сообщение, стр. 4, пункт 29, и стр. 5, пункт 33.

<sup>42</sup> См. сообщение, стр. 4, пункт 30.

<sup>43</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, стр. 5, пункт 29.

риально-правовых и процессуальных вопросов, предоставив ему правовую защиту и доступ к правосудию<sup>44</sup>. Сторона утверждает, что при толковании национального законодательства суд принял во внимание положения Конвенции. В частности, суд заявил, что новое разрешение на строительство АЭС будет выдаваться в соответствии со статьей 6 Конвенции и что, безусловно, необходимо будет проводить ОВОС. Сторона напоминает также, что в пункте 66 его выводов в отношении сообщения АССС/С/2009/41 Комитет пришел к заключению, что постановление по решениям 2008 года, по всей видимости, было принято в соответствии со словацким законодательством. Соответствующая Сторона утверждает, что невозможно сделать вывод о том, что был нарушен пункт 2 статьи 9 Конвенции на основании одного ходатайства, которое суд отклонил по причине непринятия им аргументов заявителя.

55. Кроме того, соответствующая Сторона утверждает, что согласно рекомендациями, содержащимися в решении IV/9е Совещания Сторон, она должна была не устранять нарушения в рамках какого-либо конкретного дела, а внести поправки в свое законодательство, что она должным образом сделала<sup>45</sup>.

### Пункт 3 статьи 9

56. Авторы сообщения утверждают также, что представители общественности лишены доступа к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде<sup>46</sup>. Авторы сообщения утверждают, что словацкое законодательство наделяет общественность правом быть участником разбирательства, если процедуре выдачи разрешения предшествовала оценка воздействия на окружающую среду. В этом случае представители общественности, которые участвовали в ОВОС, обладают процессуальной правоспособностью в ходе последующего производства, связанного с выдачей разрешения. Если оценка воздействия на окружающую среду не была проведена, то представители общественности могут получить процессуальную правоспособность только в соответствии с общими положениями Административного кодекса. Авторы сообщения утверждают, что Управление по атомной энергии, однако, отказывается применять это положение к делам, связанным с ядерной деятельностью. Это означает, что, хотя сфера охвата «национального законодательства, касающегося окружающей среды», шире сферы охвата законодательства, касающегося ОВОС и комплексного предупреждения и ограничения загрязнения, словацкое законодательство не предусматривает для представителей общественности, включая природоохранные НПО, возможности получить доступ к правосудию по экологическим вопросам, выходящим за рамки ОВОС и процедур комплексного предупреждения и ограничения загрязнения<sup>47</sup>. Авторы выражают обеспокоенность по поводу того, что соответствующая Сторона уязвляет доступ к правосудию в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Конвенции с предварительным участием в административном производстве<sup>48</sup>.

57. В отношении решения Братиславского областного суда от 11 мая 2012 года авторы сообщения заявляют, что, даже если статья 6 Конвенции не применялась в данном случае, суд должен был предоставить процессуальную правоспособность в соответствии с пунктом 3 статьи 9. Однако в этом случае суд постановил, что соответствующее решение не являлось делом, связанным с окружающей средой, так как оно никак не влияло на состояние окружающей среды и не было связано с высвобождением генетически измененных организмов в окружающую среду. Авторы сообщения утверждают, что, давая столь узкое толкование формулировке «относящегося к окружающей среде» и, следовательно-

<sup>44</sup> Там же, стр. 6, пункт 33.

<sup>45</sup> Там же, стр. 6, пункт 34.

<sup>46</sup> Сообщение, стр. 7, пункт 48.

<sup>47</sup> Сообщение, стр. 9, пункт 60.

<sup>48</sup> Сообщение, стр. 8, пункт 58

но, отказывая в предоставлении процессуальной правоспособности, соответствующая Сторона нарушает пункт 3 статьи 9 Конвенции.

58. Соответствующая Сторона опровергает утверждения авторов сообщения. Во-первых, соответствующая Сторона утверждает, что авторы сообщения неправильно истолковали пункт 3 статьи 9: они спутали право оспаривать производные решения и действия государственных органов и третьих сторон, нарушающие национальное природоохранное законодательство, с правом на участие в любом производстве по экологическим делам<sup>49</sup>. До отмены решения 246/2008 жалоба организации «Гринпис Словакия», поданная в Братиславский областной суд, касалась того, что ей не был предоставлен статус участника разбирательства. «Гринпис» не представила никакой информации о каких-либо других действиях или бездействии частных лиц или государственных органов, которые нарушали бы положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде<sup>50</sup>.

59. Соответствующая Сторона утверждает, что заявление авторов сообщения о том, что им было отказано в участии в соответствии с Законом о ядерной деятельности, является ложным. На самом деле от авторов сообщения не поступало никакой просьбы принять участие в каких-либо процессуальных действиях в соответствии с Законом о ядерной деятельности<sup>51</sup>.

60. Кроме того, соответствующая Сторона утверждает, что заявление авторов сообщения о том, что Управление по атомной энергии отказалось от применения положений Административного кодекса об участии в административном производстве, не соответствует действительности. В соответствии со статьей 35 Закона о ядерной деятельности общие положения об административном производстве распространяются на действия Управления. Следовательно, в данном случае действуют пункты 1 и 2 статьи 14 Административного кодекса, в которых закреплен порядок участия в производстве (см. пункт 23 выше)<sup>52</sup>.

61. Соответствующая Сторона утверждает также, что в 2014 году была внесена поправка в статью 8 Закона о ядерной деятельности, в соответствии с которой требование о том, что для получения процессуальной правоспособности необходимо принять участие в процедуре ОВОС, было исключено из этого Закона (см. пункт 24 выше). Таким образом, по мнению соответствующей Стороны, в настоящее время не может быть никаких сомнений в том, что утверждение авторов сообщения по пункту 3 статьи 9 является необоснованным.

62. Наконец, соответствующая Сторона утверждает, что после вынесения Судом Европейского союза решения по делу *О словацком буром медведе*<sup>53</sup> Министерство юстиции Словакии издало директиву, определяющую порядок предоставления властями процессуальной правоспособности заинтересованной общественности в производстве по экологическим делам, в том числе в производстве в рамках Закона о ядерной деятельности.

#### Пункт 4 статьи 9

63. Авторы сообщения утверждают, что соответствующие процедуры не обеспечили адекватные, эффективные и своевременные средства правовой защиты, включая при необходимости средства правовой защиты в виде судебного запрещения, как это предусмотрено пунктом 4 статьи 9 Конвенции<sup>54</sup>.

<sup>49</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, стр. 9, пункты 44–45.

<sup>50</sup> Там же.

<sup>51</sup> Там же.

<sup>52</sup> Там же.

<sup>53</sup> Case C-240/09, *Lesoochránárske Zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, 2011 E.C.R. I-1255.

<sup>54</sup> Сообщение, стр. 5, пункт 35.

64. Что касается сроков, авторы сообщения утверждают, что в Гражданском процессуальном кодексе не установлены сроки рассмотрения судами административных дел и вынесения по ним решений<sup>55</sup>. В случае АЭС «Моховце» судебное разбирательство в двух инстанциях заняло четыре года, в течение которых на АЭС велось строительство. Следовательно, соответствующие процедуры не обеспечили эффективные и своевременные средства правовой защиты, как это предусмотрено пунктом 4 статьи 9 Конвенции.

65. Авторы сообщения утверждают также, что соответствующая Сторона не дает представителям общественности реальной возможности получить средства правовой защиты в виде судебного запрещения по вопросам, касающимся окружающей среды. Авторы сообщения утверждают, такое средство правовой защиты имеет решающее значение в делах, касающихся ядерной деятельности, так как любой ущерб, нанесенный здоровью человека или окружающей среде в результате такой деятельности, будет необратимым<sup>56</sup>. Хотя в Гражданском процессуальном кодексе предусмотрена возможность получения средства правовой защиты в виде судебного запрещения в рамках административного дела, в том числе касающегося окружающей среды, такое судебное запрещение зависит от предоставленных заявителем доказательств того, что серьезный ущерб будет непосредственно связан с соответствующим решением. В случае АЭС «Моховце» было бы невозможно утверждать, что серьезный ущерб непосредственно связан с соответствующим решением. По этой причине организация «Гринпис Словакия» не ходатайствовала о получении такого средства правовой защиты.

66. Кроме того, авторы сообщения утверждают, что суды не рассматривают в обязательном порядке ходатайства от представителей заинтересованной общественности о вынесении судебного запрещения и что, более того, не существует четких правовых требований для судов по этому вопросу. В этой связи авторы сообщения заявляют, что согласно статье 250с Гражданского процессуального кодекса председательствующий судья уведомляет заявителя об отказе удовлетворять его ходатайство о судебном запрещении, однако на практике суды этого не делают. Авторы сообщения привели три примера случаев, когда ходатайства о судебном запрещении, по всей видимости, были проигнорированы. Кроме того, авторы сообщения утверждают, что «уведомление» об отказе удовлетворять ходатайство о судебном запрещении не может быть обжаловано в апелляционном порядке, поскольку оно не является решением<sup>57</sup>.

67. Наконец, в ходе рассмотрения сообщения на сорок шестом совещании Комитета авторы сообщения выступили с еще одним утверждением по пункту 4 статьи 9, которое не было включено в сообщение от 11 июня 2013 года, о том, что решение № 761/2013 Управления по атомной энергии об отмене приостанавливающего действия апелляционной жалобы не соответствует требованию пункта 4 статьи 9 Конвенции, в соответствии с которым процедуры пересмотра решений, упомянутые в статье 9, должны быть справедливыми.

68. В отношении средств правовой защиты соответствующая Сторона заявляет, что его правовая система обеспечивает адекватные и эффективные средства правовой защиты по смыслу пункта 4 статьи 9 Конвенции<sup>58</sup>. В соответствии со статьей 251 Гражданского процессуального кодекса любая сторона может ходатайствовать об отсрочке исполнения решения, если существует подтвержденная опасность нанесения серьезного вреда соответствующей стороне. Согласно статьям 74–77а Гражданского процессуального кодекса вынесенное промежуточное решение должно быть обоснованным, т.е. соразмерным интересам других сторон или общественности. Помимо введения временных мер и приостановления исполнения судебного решения, административный орган, который выносит решения по административным вопросам, может также ввести

<sup>55</sup> Сообщение, стр. 5, пункт 36.

<sup>56</sup> Сообщение, стр. 6, пункт 41.

<sup>57</sup> Ответ авторов сообщения от 1 декабря 2014 года, стр. 8.

<sup>58</sup> Ответ соответствующей Стороны на сообщение, стр. 9, пункты 39–42.

временные меры (Административный кодекс, статья 43) или приостановить исполнение решения (Административный кодекс, статья 75)<sup>59</sup>. Соответствующая Сторона заявляет, что это соответствует пункту 4 статьи 9 Конвенции.

69. Соответствующая Сторона утверждает, что заявление авторов сообщения о том, что невозможно аргументировать утверждение о возможности нанесения серьезного ущерба в соответствии с национальным законодательством, является необоснованным. Соответствующая Сторона заявляет, что статья 44 словацкой Конституции защищает право на благоприятную окружающую среду, поэтому если бы авторы сообщения продемонстрировали реальную возможность нанесения серьезного экологического ущерба в случае осуществления деятельности согласно решению 246/2008, то суд мог бы распорядиться о приостановлении исполнения решения<sup>60</sup>. Соответствующая Сторона заявляет, что таким образом его правовая система действительно обеспечивает адекватные и эффективные средства правовой защиты по смыслу пункта 4 статьи 9 Конвенции.

70. Наконец, соответствующая Сторона опровергает утверждение авторов сообщения о том, что суды на практике не уведомляют заявителя в случае отклонения судьей ходатайства о судебном запрещении. Она утверждает, что согласно статье 250с Гражданского процессуального кодекса суд должен уведомить участников в случае отказа выносить судебное запрещение, и обращает внимание на то, что авторы сообщения смогли привести лишь три примера, когда такое уведомление не было направлено. Соответствующая сторона заявляет, что в каждом конкретном случае, когда суд не выполнил это обязательство, затронутая сторона могла подать жалобу на бездействие суда в соответствии со статьями 62–68 Закона № 757/2004 Coll. о судах и в случае отклонения ее жалобы обратиться с жалобой в Конституционный суд<sup>61</sup>.

### III. Рассмотрение и оценка Комитетом

71. Словакия сдала на хранение свой документ о присоединении к Орхусской конвенции 5 декабря 2005 года, и Конвенция вступила для нее в силу 5 марта 2006 года.

#### Приемлемость

72. Соответствующая Сторона не оспаривает приемлемость сообщения, и Комитет постановляет, что оно является приемлемым.

#### Круг вопросов, рассмотренных Комитетом

73. В отношении утверждения авторов сообщения о том, что решение № 761/2013 Управления по атомной энергии об отмене приостанавливающего действия апелляционной жалобы не соответствует требованию пункта 4 статьи 9 Конвенции, в соответствии с которым процедуры пересмотра решений должны быть справедливыми, Комитет отмечает, что оно впервые было сделано в ходе слушания, состоявшегося на сорок шестом совещании Комитета в сентябре 2014 года. Комитет отрицательно относится к включению нового утверждения на столь позднем этапе, особенно с учетом того, что решение № 761/2013 было принято в августе 2013 года. Авторам сообщения следовало представить это утверждение в момент информирования Комитета о соответствующем решении в августе 2013 года. Если бы они это сделали, то это утверждение могло бы быть своевременно представлено соответствующей Стороне, чтобы она могла включить его в свой ответ на сообщение. Представление новых утверждений во время слушаний лишает соответствующую Сторону достаточного времени для подготовки взвешенного ответа и не позволяет Комите-

<sup>59</sup> Там же, стр. 8, пункт 38.

<sup>60</sup> Там же, стр. 8–9, пункты 39–42.

<sup>61</sup> Письмо соответствующей Стороны от 8 декабря 2014 года, стр. 5.

ту изучить это утверждение в полной мере в присутствии обеих сторон. Следовательно, далее рассматривать это утверждение Комитет не будет.

74. В своих замечаниях по пересмотренному варианту проекта выводов соответствующая Сторона сообщила Комитету о внесении поправки в Закон о ядерной деятельности, которая была принята парламентом 23 марта 2017 года и вступит в силу 1 августа 2017 года. Комитет приветствует такое законодательное изменение, однако, поскольку оно было доведено до сведения Комитета после того, как пересмотренный вариант проекта выводов был направлен сторонам, и, кроме того, оно еще не вступило в силу, Комитет не может в контексте настоящего сообщения рассматривать вопрос о том, насколько эта поправка соответствует требованиям Конвенции. Вместе с тем Комитет может рассмотреть эту поправку в рамках обзора хода осуществления настоящих выводов и рекомендаций и любого другого связанного с ними решения Совещания Сторон по вопросам соблюдения.

75. В своих замечаниях по пересмотренному варианту проекта выводов соответствующая Сторона также проинформировала Комитет о мерах, которые она принимает в настоящее время для обеспечения доступа к информации о процедуре лицензирования ввода в эксплуатацию 3-го и 4-го энергоблоков АЭС «Моховце», которая началась 12 декабря 2016 года, а также представила Комитету DVD-диск, содержащий соответствующую лицензионную документацию. Приветствуя усилия, предпринимаемые соответствующей Стороной для демонстрации мер, которые она принимает для предоставления общественности доступа к информации в ходе нынешней процедуры лицензирования, Комитет отмечает, что это не влияет на его выводы в отношении рассмотренных ниже вопросов.

**К вопросу о том, какая информация, касающаяся планируемого вида деятельности, должна иметься в наличии – пункт 2 d) vi) статьи 6**

76. Авторы сообщения представили четыре утверждения в отношении пункта 2 d) vi) статьи 6 Конвенции. Во-первых, они утверждают, что Закон № 541/2004 о ядерной деятельности существенно ограничивает доступ общественности к информации, связанной с ядерной деятельностью, так как в нем указано, что Управление по атомной энергии может заблокировать доступ к информации, если, по мнению этого органа, «ее публикация, вероятнее всего, отрицательно скажется на общественной безопасности». Во-вторых, они утверждают, что в октябре и ноябре 2013 года путем маскировки значительного объема информации, содержащейся в предварительном докладе по итогам анализа безопасности и базовом проекте 3-го и 4-го энергоблоков АЭС «Моховце», соответствующая Сторона нарушила вышеупомянутое положение Конвенции. В-третьих, они утверждают, что место (Информационный центр «Моховце»), где документация была доступна для проверки в октябре и ноябре 2013 года, было труднодоступным и находилось далеко от Братиславы. Наконец, они утверждают, что документация, представленная для проверки, была объемной, и была доступна лишь одна ее печатная версия. Несмотря на наличие у властей электронной версии, она не была предоставлена для проверки.

77. Комитет обращает внимание на то, что в пункте 2 статьи 6 Конвенции установлены минимальные требования к содержанию уведомления о процедуре принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды. В этой связи в соответствии с пунктом 2 d) vi) статьи 6 заинтересованная общественность должна информироваться о том, какая информация, касающаяся планируемого вида деятельности, имеется в наличии. При этом в самом пункте 2 d) vi) не определено, какая экологическая информация, касающаяся планируемого вида деятельности, должна быть в наличии. Этот вопрос решается в пункте 6 статьи 6, который обязывает компетентные государственные органы обеспечить заинтересованным кругам общественности доступ ко всей имеющейся информации, относящейся к процессу принятия решений. Более подробно пункт 6 статьи 6 рассматривается Комитетом ниже (см. пункт 79).

78. Соответствующая Сторона утверждает (и это не опровергается авторами сообщения), что до вынесения решения № 291/2014 заинтересованная общественность была должным образом проинформирована о соответствующей процедуре и ей было предложено представить свои замечания. Следовательно, Комитет приходит к заключению, что утверждение авторов сообщения по пункту 2 d) vi) статьи 6 являются необоснованными.

**Доступ ко всей информации, относящейся к процессу принятия решений – пункт 6 статьи 6 в совокупности с пунктом 4 статьи 4**

79. Комитет считает, что утверждения авторов сообщения в отношении доступа к информации (см. пункт 76 выше) следует рассматривать в свете статьи 4 и пункта 6 статьи 6 Конвенции. Как отмечено выше, пункт 6 статьи 6 обязывает компетентные органы обеспечить заинтересованным кругам общественности доступ ко всей информации, относящейся к процессу принятия решений. В пункт 6 статьи 6 прямо включены положения статьи 4, включая требования в отношении того, каким образом должен предоставляться доступ к экологической информации, исключения из требований об обнародовании информации и то, как принять решение при наличии конкурирующих интересов.

80. Ни одна из сторон не опровергла тот факт, что информация, связанная с ядерной деятельностью, в частности информация, содержащаяся в предварительном докладе по итогам анализа безопасности и базовом проекте 3-го и 4-го энергоблоков АЭС «Моховце», может быть экологической информацией. Согласно пункту 3 b) статьи 2 Конвенции экологическая информация означает «любую информацию... о факторах, таких как... энергия, шум и излучение, а также деятельность или меры... способные оказать воздействие на элементы окружающей среды, охватываемые в подпункте а) выше». В предварительном докладе по итогам анализа безопасности и базовом проекте 3-го и 4-го энергоблоков АЭС «Моховце» предусмотрены мероприятия и меры, направленные на обеспечение безопасной работы этого ядерного объекта. Следовательно, оба они, несомненно, подпадают под действие пункта 3 b) статьи 2 Конвенции.

*Пункт 4 статьи 4 Конвенции*

81. Комитет отмечает, что формулировка пункта 14 статьи 3 Закона о ядерной деятельности (см. пункт 22 выше) несколько отличается от формулировки пункта 4 b) статьи 4 Конвенции, согласно которой разрешается не разглашать ту информацию, разглашение которой отрицательно повлияет на «государственную безопасность». Однако, поскольку вопрос об этой разнице не поднимался авторами сообщения, Комитет не считает необходимым рассматривать его далее.

82. Еще важнее то, что соответствующая Сторона не представила Комитету никаких доказательств того, что в соответствии с его правовой основой исключения из требований о раскрытии информации согласно пункту 14 статьи 3 (о разглашении информации общественности) и пункту 3 статьи 8 (о разглашении информации участникам процедуры) Закона о ядерной деятельности и соответствующей Директиве о конфиденциальной информации (которая предусматривает выполнение обоих этих положений) должны толковаться ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации и с учетом того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду, как того прямо требует заключительное положение пункта 4 статьи 4 Конвенции. В этой связи Комитет обращает внимание на то, что согласно пункту 14 статьи 3 Закона о ядерной деятельности государственные власти должны учитывать заинтересованность общественности в сокрытии информации, тогда как в Конвенции предусмотрено, что власти должны делать обратное, т.е. учитывать заинтересованность общественности в раскрытии информации.



*Пункт 6 статьи 6 в сочетании с пунктом 4 статьи 4 Конвенции*

83. Комитет отмечает, что статья 3.2 Директивы о конфиденциальной информации содержит перечень данных, которые должны носить конфиденциальный характер и в отношении которых у властей нет никаких полномочий решать, следует ли их разглашать общественности или нет. Комитет приходит к заключению, что некоторые категории «конфиденциальной информации», которые перечислены в статье 3.2 Директивы, относятся к «экологической информации» по смыслу пункта 3 статьи 2 Конвенции. Например, это касается информации об объектах по поставке сырой воды для электростанции, ядерных материалах, радиоактивных отходах и химических веществах. Кроме того, по крайней мере один из пунктов экологической информации в этом перечне – радиоактивные отходы – может относиться к выбросам в окружающую среду. Комитет подчеркивает, что подход, при котором целые категории экологической информации были безоговорочно объявлены конфиденциальными без возможности их раскрытия, противоречит положениям пункта 6 статьи 6 в сочетании с пунктом 4 статьи 4 Конвенции. При рассмотрении запроса на предоставление информации, которая подпадает под действие Директивы о конфиденциальной информации, согласно пункту 4 статьи 4 Конвенции, напротив, требуется, чтобы учитывалась заинтересованность общественности в раскрытии информации, а основания для отказа толковались ограничительно и с учетом того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду. Комитет отмечает, что Директива не обязывает должностные лица толковать основания для отказа ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации и с учетом того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду.

84. По вышеуказанным причинам Комитет приходит к заключению, что в контексте процедуры принятия решений, подпадающей под действие статьи 6 Конвенции, и в связи с запросами на получение информации по статье 4, в целом поскольку соответствующая Сторона приняла в Директиве о конфиденциальной информации такой подход, в соответствии с которым целые категории экологической информации, связанной с ядерной деятельностью, были безоговорочно объявлены конфиденциальными и раскрытие этой информации (вразрез с общими правовыми нормами, содержащимися в Законе о свободе информации) невозможно ни при каких условиях, и не установила требование, согласно которому любые основания для сохранения конфиденциальности толкуются ограничительно с учетом того, отвечает ли раскрытие информации общественным интересам, а также с учетом того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду, она не соблюдает пункт 4 статьи 4, а также пункт 6 статьи 6 в сочетании с пунктом 4 статьи 4 Конвенции.

85. Далее Комитет переходит к рассмотрению утверждения авторов сообщения о том, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пункта 6 статьи 6 Конвенции, поскольку информация была доступна только в Информационном центре «Моховце», который находится в двух часах езды от Братиславы. В частности, авторы сообщения осуждают соответствующую Сторону за то, что они не предоставили им электронную версию информации. С учетом того, что авторы сообщения не представили Комитету данных о том, что они действительно обратились к соответствующей Стороне с четкой просьбой предоставить им документацию в электронном виде, далее рассматривать это утверждение Комитет не будет.

**Требование о том, чтобы просьбы о предоставлении информации по электронной почте сопровождалась электронной подписью**

86. Хотя в электронном письме авторов сообщения, направленном 7 октября 2013 года Управлению по атомной энергии, не содержалось четкой просьбы предоставить доступ к документации в электронном виде, в своем ответе от 18 октября Управление по атомной энергии отказало в предоставлении доступа к электронной версии информации, в частности по причине отсутствия на

просьбе, содержащейся в направленном электронном письме, заверенной электронной подписью<sup>62</sup>. Комитет считает, что введение требования предоставлять заверенную электронную подпись каждый раз при направлении просьбы посредством электронной почты серьезно ограничит доступ к информации в соответствии со статьей 4 Конвенции и что в таком случае соответствующая Сторона окажется в состоянии несоблюдения этого положения. Вместе с тем Комитет не располагает никакими данными, которые позволили бы определить, является ли требование к запрашивающей стороне представить заверенную электронную подпись стандартной практикой, которую власти соответствующей Стороны используют при рассмотрении направленных по электронной почте просьб о предоставлении доступа к информации. Кроме того, поскольку этот вопрос не поднимался авторами сообщения, Комитет не делает никакого вывода относительно соблюдения Конвенции в этой связи.

#### **Доступ к правосудию в связи с решением 246/2008 – пункт 2 статьи 9**

87. На момент представления данного сообщения судебное разбирательство, инициированное авторами сообщения против Управления по атомной энергии в связи с решением 246/2008, еще не завершилось. После того как 27 июня 2013 года Верховный суд вынес свое решение об отмене обжалованного решения Управления по атомной энергии, авторам сообщения была предоставлена процессуальная правоспособность в рамках соответствующего производства. Таким образом, Верховный суд соответствующая Сторона предоставил доступ к правосудию в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции. Следовательно, Комитет приходит к заключению, что соответствующая Сторона не находится в состоянии несоблюдения пункта 2 статьи 9 Конвенции.

#### **Доступ к правосудию по вопросам, связанным с ядерной деятельностью – пункт 3 статьи 9**

88. В отношении утверждения авторов сообщения о том, что соответствующая Сторона не обеспечивает доступа к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде, Комитет отмечает, что с тех пор, как было представлено настоящее сообщение, правовая основа соответствующей Стороны по этому вопросу изменилась. В частности, 1 января 2015 года в силу вступила поправка к статье 8 Закона о ядерной деятельности, в соответствии с которой требование о том, что для получения процессуальной правоспособности необходимо принять участие в процедуре ОВОС, было исключено из этого Закона (см. пункт 24 выше).

89. Кроме того, соответствующая Сторона сообщает, что после вынесения Судом Европейского союза решения по делу *О словацком буром медведе* Министерство юстиции Словакии издало директиву, определяющую порядок предоставления властями процессуальной правоспособности заинтересованной общественности в производстве по экологическим делам, в том числе в производстве в рамках Закона о ядерной деятельности (см. пункт 62 выше).

90. Авторы сообщения признают, что ни они, ни какие-либо другие НПО не пытались получить процессуальную правоспособность в производстве в рамках Закона о ядерной деятельности после внесения поправки в статью 8 этого Закона 1 января 2015 года. С учетом этих обстоятельств Комитет приходит к заключению, что авторы сообщения недостаточно обосновали свое утверждение о том, что соответствующая Сторона не соблюдает пункт 3 статьи 9 Конвенции.

<sup>62</sup> Ответ Управления по атомной энергии на просьбу предоставить доступ к информации; перевод на английский язык предоставлен авторами сообщения в их письме от 24 сентября 2014 года.

**Своевременные процедуры пересмотра решений – пункт 4 статьи 9**

91. В отношении утверждения авторов сообщения о том, что соответствующая Сторона не обеспечила своевременное проведение судебных разбирательств в соответствии с пунктом 4 статьи 9 Конвенции, Комитет отмечает, что в сообщении в поддержку этого утверждения приводится лишь один пример – инициированное «Гринпис» судебное разбирательство в связи с решением № 246/2008 Управления по атомной энергии. 1 декабря 2014 года после проведения слушаний в Комитете авторы сообщения представили дополнительные примеры длительных судебных разбирательств. В свою очередь, соответствующая Сторона в своем письме от 8 декабря 2014 года представила Комитету примеры судебных разбирательств, которые, по ее мнению, свидетельствуют о том, что она выполняет требование пункта 4 статьи 9 в отношении своевременности процедур пересмотра решений.

92. Комитет отмечает, что продолжительность процедур, на которые ссылаются авторы сообщения, по всей видимости, является чрезмерной, особенно с учетом отсутствия судебных слушаний в большинстве случаев. Вместе с тем представляется, что доказательства, представленные авторами сообщения и соответствующей Стороной, противоречат друг другу. В некоторых случаях, упомянутых авторами сообщения, до того, как суд вынес решение, прошло до двух-трех лет, в то время как в других случаях, упомянутых соответствующей Стороной, суд провел несколько слушаний и вынес окончательное решение за несколько месяцев. Комитету по-прежнему неясно, почему разбирательства, упомянутые авторами сообщения, длились дольше, чем те, которые указала соответствующая Сторона. Кроме того, неясно, каковы были причины задержек в отправлении правосудия по делам, упомянутым авторами сообщения. Однако эти вопросы были доведены до сведения Комитета только после слушания, состоявшегося в Комитете 23 сентября 2014 года. Следовательно, у Комитета не было возможности прояснить эти аспекты в присутствии авторов сообщения и соответствующей Стороны. Таким образом, Комитет считает, что утверждение авторов сообщения о том, что судебные разбирательства, подпадающие под действие статьи 9, не были проведены своевременно, не является достаточно обоснованным.

**Предоставление при необходимости средств правовой защиты в виде судебного запрещения – пункт 4 статьи 9**

93. Авторы сообщения представили три утверждения в связи с требованием пункта 4 статьи 9 Конвенции о предоставлении адекватных и эффективных средств правовой защиты, включая при необходимости средства правовой защиты в виде судебного запрещения. Во-первых, авторы сообщения утверждают, что суды не часто выносят постановления о приостановлении исполнения административных решений и что это является системной проблемой правовой системы соответствующей Стороны. Во-вторых, авторы сообщения утверждают, что судьи могут принять решение не рассматривать ходатайства о вынесении судебного запрещения. Соответствующая Сторона опровергает это утверждение. Наконец, авторы сообщения утверждают, что судьи соответствующей Стороны не обязаны указывать причины в случае отказа в вынесении судебного запрещения. Это утверждение также опровергается соответствующей Стороной.

94. В отношении первого утверждения авторов сообщения Комитет отмечает, что сторонами не оспаривается тот факт, что согласно законодательству соответствующей Стороны административное обжалование влечет за собой приостановку исполнения административного решения. Однако апелляция в суде не имеет приостанавливающего действия. Суд может предоставить средство правовой защиты в виде судебного запрещения в случае, если он убедился в наличии угрозы нанесения серьезного ущерба.

95. В данном случае организация «Гринпис» не пыталась ходатайствовать о вынесении судебного запрещения после того, как ее апелляционная жалоба на решение 246/2008 Управления по атомной энергии была признана неприемле-

мой. Кроме того, авторы сообщения не представили никаких примеров судебной практики для обоснования своего утверждения о том, что суды систематически отклоняют ходатайства о вынесении судебного запрещения по делам, касающимся окружающей среды.

96. С учетом вышеизложенных соображений Комитет приходит к заключению, что утверждение авторов сообщения о том, что соответствующая Сторона не выполнила требование пункта 4 статьи 9 Конвенции обеспечить эффективные средства правовой защиты, включая при необходимости средства правовой защиты в виде судебного запрещения, не является достаточно обоснованным.

97. В отношении второго и третьего утверждений авторов сообщения Комитет отмечает, что в законодательстве соответствующей Стороны отсутствует четкое требование для судебных органов о необходимости рассматривать ходатайства о предоставлении средства правовой защиты в виде судебного запрещения в рамках процедур пересмотра решений по смыслу статьи 9 или указывать причины отклонения таких ходатайств. Комитет подчеркивает, что из формулировки пункта 4 статьи 9 следует, что в рамках процедуры пересмотра решений в соответствии со статьей 9 Конвенции суды должны рассматривать любое ходатайство о предоставлении средства правовой защиты в виде судебного запрещения с целью определения того, целесообразно ли в данном случае выносить такое судебное запрещение с учетом требования о необходимости обеспечить справедливые и эффективные средства правовой защиты. Кроме того, Комитет отмечает необходимость того, чтобы судебные решения были должным образом обоснованы и выносились своевременно. Это является важнейшей частью справедливого и своевременного разбирательства, не в последнюю очередь потому, что соответствующие обоснования могут потребоваться для подачи апелляционной жалобы. Право на обоснованное решение также является правом в соответствии с нормами Европейского суда по правам человека<sup>63</sup>.

98. Обращая внимание соответствующей Стороны на желательность наличия в ее законодательстве четкого требования для судебных органов о необходимости рассматривать ходатайства о предоставлении средства правовой защиты в виде судебного запрещения в рамках процедур пересмотра решений в соответствии со статьей 9 и указывать причины отклонения таких ходатайств, Комитет постановляет, что авторы сообщения не обосновали надлежащим образом свои утверждения, чтобы Комитет мог сделать вывод о том, что судебные органы систематически отказываются рассматривать ходатайства о предоставлении средства правовой защиты в виде судебного запрещения и должным образом обосновывать свои решения об отклонении таких ходатайств, что представляло бы собой несоблюдение требований пункта 4 статьи 9 о предоставлении при необходимости средства правовой защиты в виде судебного запрещения и обеспечении справедливого и своевременного разбирательства. Следовательно, Комитет приходит к заключению, что утверждение о несоблюдении пункта 4 статьи 9 является необоснованным.

### **Отсутствие четкой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции – пункт 1 статьи 3**

99. Авторы сообщения утверждают, что соответствующая Сторона не приняла необходимых мер, в том числе надлежащих мер по обеспечению применения, для поддержания четкой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 3 Конвенции. Фактологическая база утверждений авторов сообщения по пункту 1 статьи 3 была дополнена лишь после того, как Верховный суд предоставил «Гринпис» процессуальную правоспособность в рамках процедуры обжалования решения 246/2008 (см. пункт 38 выше), а Управление по атомной энергии вынесло решение № 761/2013 об отмене приостанавливающего действия апелляционной жалобы, поданной авторами сообщения 14 ноября 2008 года

<sup>63</sup> *Ruiz Torija v. Spain*, 19 Eur. H.R. Rep., 553 (1995).

(см. пункт 40 выше). Комитет отмечает, что для обоснования своих утверждений по пункту 1 статьи 3 Конвенции авторы сообщения приводят лишь пример дела об АЭС «Моховце».

100. Для того чтобы признать факт несоблюдения Стороной пункта 1 статьи 3 Конвенции Комитет должен определить, какие элементы правовой системы этой Стороны являются нечеткими или противоречат требованиям Конвенции. В данном случае авторы сообщения утверждают, что правовая система соответствующей Стороны не обеспечивает «принятие надлежащих правоприменительных мер», как это требуется в соответствии с пунктом 1 статьи 3, по двум причинам. Во-первых, Управление по атомной энергии смогло вынести решение об отмене приостанавливающего действия апелляционной жалобы, поданной авторами сообщения 14 ноября 2008 года. Во-вторых, обжалование решения по делу об административном правонарушении и соответствующее судопроизводство продлились пять лет без принятия каких-либо запретительных судебных мер для приостановки процесса строительства.

101. В отношении первого из вышеупомянутых вопросов Комитет отмечает, что авторы сообщения отзывали свою жалобу на решение № 761/2013, поданную Генеральному прокурору, за два дня до начала слушаний (см. пункт 41 выше). Что касается второго вопроса, на самом деле авторы в данном случае не пытались получить средство правовой защиты в виде судебного запрещения и не представили никаких примеров судебной практики в доказательство того, что ходатайства о вынесении судебного запрещения по делам, касающимся окружающей среды, систематически отклоняются (см. пункт 95 выше). Поскольку авторы сообщения не предприняли ни один из этих шагов, они не смогли доказать Комитету, что надлежащие правоприменительные меры не были бы приняты, если бы авторы сообщения предприняли соответствующие шаги. Следовательно, Комитет приходит к выводу о том, что утверждение о том, что соответствующая Сторона не обеспечивает соблюдение пункта 1 статьи 3 Конвенции, в частности положений о принятии надлежащих мер по обеспечению применения, является недостаточно обоснованным.

## **IV. Выводы и рекомендации**

102. С учетом вышесказанного Комитет принимает выводы и рекомендации, изложенные в нижеследующих пунктах.

### **A. Основные выводы, касающиеся несоблюдения**

103. Комитет приходит к заключению, что в контексте процедуры принятия решений, подпадающей под действие статьи 6 Конвенции, а также в связи с запросами на получение информации по статье 4 в целом соответствующая Сторона не соблюдает пункт 4 статьи 4, а также пункт 6 статьи 6 в совокупности с пунктом 4 статьи 4 Конвенции, поскольку:

а) приняла в Директиве о конфиденциальной информации такой подход, в соответствии с которым целые категории экологической информации, связанной с ядерной деятельностью, были безоговорочно объявлены конфиденциальными и раскрытие этой информации (вразрез с общими правовыми нормами, содержащимися в Законе о свободе информации) невозможно ни при каких условиях;

б) не установила требование, согласно которому любые основания для сохранения конфиденциальности толкуются ограничительно с учетом того, отвечает ли раскрытие информации общественным интересам, а также с учетом того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду.

**В. Рекомендации**

104. Согласно пункту 35 приложения к решению I/7, Комитет рекомендует Совещанию Сторон в соответствии с пунктом 37 b) приложения к решению I/7 рекомендовать соответствующей Стороне принять необходимые законодательные, нормативные, административные и практические меры для обеспечения того, чтобы при обеспечении доступа к информации, связанной с ядерной деятельностью и подпадающей под действие пункта 3 статьи 2 Конвенции, любые основания для отказа в соответствии с пунктом 4 статьи 4 Конвенции толковались ограничительно с учетом заинтересованности общественности в раскрытии этой информации и того, относится ли запрошенная информация к выбросам в окружающую среду.

---