



# Экономический и Социальный Совет

Distr.: General  
14 October 2021

Russian  
Original: English, French and  
Russian

**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

## Седьмая сессия

Женева, 18–20 октября 2021

Пункт 7 а) предварительной повестки дня

**Процедуры и механизмы, способствующие  
осуществлению Конвенции: механизм отчетности**

## Сводный доклад о положении дел в области осуществления Конвенции\*

### Доклад секретариата

#### *Резюме*

Данный доклад был подготовлен в соответствии с решением I/8 Совещания Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, которое предписывает секретариату подготавливать сводный доклад на основе национальных докладов об осуществлении, представляемых Сторонами на каждую сессию Совещания Сторон, показывающий достигнутый прогресс и выявляющий важные тенденции, проблемы и решения (ECE/MP.PP/2/Add.9, пункт 5). В данном докладе обобщена информация из 38 национальных докладов об осуществлении. Его цель заключается в оказании помощи Сторонам в оценке осуществления Конвенции в шестом отчетном цикле (2017–2020 годы).

\* Данный сводный доклад был подготовлен консультантом по поручению секретариата Конвенции.



## Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение.....	3
I. Процедурные аспекты шестого цикла отчетности .....	4
II. Некоторые субрегиональные тенденции в области осуществления.....	8
A. Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия .....	8
B. Европейский Союз, Исландия, Норвегия, Соединенное Королевство и Швейцария .....	11
C. Юго-Восточная Европа .....	13
III. Тематический обзор в области осуществления.....	15
A. Общие положения (ст. 3).....	15
B. Доступ к информации по запросу (ст. 4) .....	18
C. Сбор и распространение экологической информации (ст. 5).....	22
D. Участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности (ст. 6) .....	28
E. Участие общественности в решении вопросов, касающихся пла нов, программ и политики, связанных с окружающей средой (ст. 7).....	34
F. Участие общественности в подготовке нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и/или общеприменимых юридически обязательных нормативных актов (ст. 8) .....	37
G. Доступ к правосудию (ст. 9) .....	39
H. Генетически измененные организмы .....	46
IV. Последующие меры по вопросам соблюдения .....	47
V. Выводы.....	51

## Введение

1. Приняв решение I/8 (ECE / MP.PP / 2 / Add.9),<sup>1</sup> Совещание Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), создало механизм отчетности для регулярного обзора осуществления Конвенции. Он требует, чтобы каждая Сторона представляла в секретариат национальный доклад об осуществлении законодательных, нормативных или других мер, которые она приняла для осуществления положений Конвенции, и их практической реализации. Стороны обязаны заблаговременно подготовить обновленные версии своих докладов перед каждым очередным Совещанием Сторон. Доклады должны быть подготовлены в рамках прозрачного консультативного процесса с участием общественности. Решение также предлагает государствам, подписавшим Конвенцию, и другим государствам, не являющимся сторонами Конвенции, представлять доклады о мерах, принятых для применения Конвенции. Международные, региональные и неправительственные организации (НПО) могут сообщать о своих программах, деятельности и уроках, извлеченных при оказании поддержки Сторонам и/или другим государствам в осуществлении Конвенции. Механизм отчетности получил дальнейшее развитие в решении II/10 (ECE/MP.PP/2005/2/Add.14)<sup>2</sup>, которое, в частности, касается вопроса подготовки второго и последующих докладов.

2. В соответствии с решением I/8 (пункт 5) секретариат готовит сводный доклад на каждую очередную сессию Совещания Сторон, резюмирующий достигнутый прогресс и выявляющий важные тенденции, проблемы и решения. Стороны обязаны представить свои доклады в секретариат не позднее, чем за 180 дней до сессии. Для подготовки данного сводного доклада Стороны должны были предоставить свои национальные доклады об осуществлении до 21 апреля 2021 года.

3. Данный сводный доклад был подготовлен на основе 38 докладов<sup>3</sup>, представленных Сторонами Конвенции в течение шестого отчетного цикла (2017–2020 годы).

4. Целью данного анализа является обобщение общих тенденций в осуществлении Конвенции, а не оценка информации, представленной Сторонами в их докладах, проверка точности этой информации или оценка соблюдения Сторонами на основе информации, которую они сообщают. Как и в случае сводного доклада на шестой сессии Совещания Сторон (ECE/MP.PP/2017/6),<sup>4</sup> использование других источников, помимо национальных докладов, представленных Сторонами, было ограничено мандатом, закрепленном в решении I/8, а также временем и ресурсами, имеющимися в распоряжении секретариата. Таким образом, при чтении доклада следует учитывать эти ограничения, и не следует рассматривать его как всеобъемлющий, исчерпывающий или независимый обзор положения дел в области осуществления Конвенции.

5. Как и в отношении предыдущих сводных докладов, Комитет по соблюдению Орхусской конвенции имел возможность прокомментировать проект доклада, сосредоточив внимание на комментариях фактического характера, но воздерживаясь от рассмотрения каких-либо вопросов соблюдения. Следует отметить, что доклад не обязательно отражает позицию Комитета по соблюдению, а примеры, приведенные в национальных докладах об осуществлении, не обязательно считаются примерами передовой практики с точки зрения Комитета по соблюдению.

<sup>1</sup> Доступно на <https://unece.org/environmental-policy/events/first-meeting-parties-aarhus-convention>.

<sup>2</sup> Доступно на <https://unece.org/environmental-policy/events/second-meeting-parties-aarhus-convention>.

<sup>3</sup> Копии всех национальных докладов об осуществлении, представленных в шестом отчетном цикле доступны на соответствующей веб-странице (<https://aarhusclearinghouse.unece.org/national-reports/reports>).

<sup>4</sup> ECE/MP.PP/2017/6, доступно на [https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/English/ECE\\_MP.PP\\_2017\\_6\\_E.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/English/ECE_MP.PP_2017_6_E.pdf)

6. Большинство Сторон указали в своих докладах об осуществлении законодательных изменений различного уровня значимости. Практические мероприятия, регуляторные и другие меры также часто упоминались Сторонами, которые представили доклады. Сводный доклад отражает информацию о некоторых изменениях и тенденциях, сформировавшихся в текущем цикле отчетности, и в то же время делает попытку представить, насколько это возможно, общую картину о положении дел в области осуществления Конвенции.

7. Выявление тенденций в практическом осуществлении положений Конвенции в данном докладе ограничивается информацией, предоставленной Сторонами в их соответствующих докладах. В ходе этого отчетного цикла особо отмечалось, что многие Стороны представили в подавляющем большинстве подробную информацию о существующем, измененном и/или обновленном законодательстве, но не предоставили информацию о том, какое оно имеет отношение к осуществлению соответствующих положений Конвенции. Это обстоятельство затрудняет определение прогресса, тенденций и развития в осуществлении Конвенции. Информация, предоставленная об административных, практических и других мерах, во многих случаях также была излишне подробной. Это относится ко всем субрегионам и особенно к Сторонам из Юго-Восточной Европы и Сторонам из Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.

8. Примеры, приведенные в этом докладе, представлены Сторонами. Некоторые Стороны представили множество подробных примеров, в то время как другие представили мало подробностей или просто сослались на предыдущие доклады. Многие Стороны сообщили о препятствиях по каждой статье Конвенции, по этой причине в этот доклад были включены отдельные подразделы. Хотя некоторые Стороны сообщили о проблемах в осуществлении Конвенции, связанных с пандемией коронавирусной болезни (COVID-19), таких примеров было немного, и поэтому они включены в тематические главы сводного доклада.

9. Доклад состоит из четырех частей: в главе I кратко описываются процедурные аспекты шестого цикла отчетности; в главе II делается попытка выявить некоторые тенденции в осуществлении Конвенции в трех субрегионах; в главе III содержится тематический анализ осуществления ст. 3–9 Конвенции и поправки к Конвенции о генетически измененных организмах (поправка о ГИО), а также обзор последующих мер по вопросам соблюдения; а в главе IV представлены выводы о тенденциях в области осуществления и о самом шестом цикле отчетности.

## I. Процедурные аспекты шестого цикла отчетности

10. В соответствии с пунктом 9 решения П/10 крайним сроком представления национальных докладов об осуществлении в секретариат в шестом цикле отчетности было объявлено 21 апреля 2021 года, т.е. за 180 дней до запланированного открытия седьмой сессии Совещания Сторон. Крайний срок, рекомендованный секретариатом – 1 февраля 2021 года. 11 марта 2020 года секретариат уведомил Стороны и заинтересованные лица о начале цикла отчетности с соответствующими инструкциями. Кроме того, секретариат организовал тренинг по вопросам подготовки и представления национальных докладов об осуществлении на двадцать четвертом совещании Рабочей группы Сторон (Женева, 1–3 июля 2020 г. и 28–29 октября 2020 г.).

11. Тридцать восемь из сорока семи Сторон представили свои национальные доклады об осуществлении в сроки, позволяющие рассмотреть их в сводном докладе. Двадцать восемь<sup>5</sup> докладов были представлены на одном из официальных языков

<sup>5</sup> Доклады Австрии, Албании, Армении, Беларуси, Бельгии, Болгарии, Германии, Греции, Грузии, Испании, Казахстана, Кипра, Кыргызстана, Литвы, Люксембурга, Норвегии, Польши, Румынии, Словакии, Словении, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Туркменистана, Финляндии, Франции, Черногории, Чехии, Швейцарии и Эстонии.

Конвенции до установленного срока, а десять<sup>6</sup> были отправлены позднее. Девять Сторон с обязательствами по отчетности в рамках текущего цикла не представили свои доклады на момент подготовки сводного доклада (т.е. до 16 июля 2021 года). Никаких докладов от государств, подписавших Конвенцию, или других государств, не являющихся сторонами Конвенции, представлено не было. В соответствии с пунктом 7 решения I/8 от заинтересованных лиц было получено три доклада: два от НПО из Исландии и Греции и один от Уполномоченного по правам человека в Грузии<sup>7</sup>.

12. По состоянию на 16 июля 2021 года не было получено докладов от следующих Сторон: Азербайджана, Исландии, Италии, Мальты, Нидерландов, Республики Молдовы, Таджикистана, Украины и Швеции.

13. Формат отчетности для цикла отчетности 2021 года изложен в приложении к решению IV/4 (ECE/MP.PP/2011/2/Add.1), принятому Совещанием Сторон Конвенции на его четвертой сессии (Кишинев, 29 июня – 1 июля 2011 г.).<sup>8</sup> В этом решении Сторонам было предложено использовать руководство по требованиям в отношении отчетности, подготовленное Комитетом по соблюдению (ECE/MP.PP/WG.1/2007/L.4)<sup>9</sup>. Инструкции по представлению отчетности рекомендовали Сторонам соблюдать ограничение по количеству слов (13 000 слов), придерживаясь достаточного уровня детализации ответа по каждому пункту опросника. Ограничение по количеству слов было превышено большинством Сторон, а некоторые превысили его более чем в три раза.

14. Своим решением VI/7 о требованиях к отчетности (ECE/MP.PP/2017/2/Add.1) Совещание Сторон прекратило предоставление бумажных копий докладов в секретариат.<sup>10</sup> Что касается текущего цикла отчетности, доклады были представлены в секретариат через онлайн-базу данных национальных докладов об осуществлении известную как Орхусский онлайн-инструмент отчетности.<sup>11</sup>

15. Все Стороны последовали формату отчетности и ответили на большинство соответствующих вопросов в своих докладах, хотя степень детализации их ответов была разной. Некоторые Стороны оставили незаполненными вопросы о препятствиях на пути осуществления статей Конвенции или повторили информацию, уже упомянутую в других разделах их доклада. В некоторых случаях ответы на вопросы о препятствиях в основном заполнялись с использованием информации, предоставленной НПО (Австрия, Беларусь, Латвия и Литва). Венгрия четко сослалась в тексте своего доклада на препятствия, которые были указаны экологическими и природоохранными организациями, но не в разделах, посвященных препятствиям. Три Стороны вообще не указали препятствия (Дания, Кипр и Хорватия), семь Сторон не заполнили параграф о препятствиях для большинства статей (Болгария, Венгрия, Германия, Норвегия, Португалия, Соединенное Королевство и Финляндия). Оказалось, что вопрос относительно «особых обстоятельств, имеющих значение для понимания доклада», понимается и интерпретируется Сторонами по-разному, в то время как несколько Сторон сочли этот пункт неуместным.

16. Как и в предыдущем цикле отчетности, Стороны заявили, что процесс подготовки национальных докладов об осуществлении был прозрачным и основанным на широком участии, поскольку он включал общественные обсуждения и вовлечение ключевых правительственных заинтересованных сторон. Стороны описали процесс подготовки национальных докладов с разной степенью детализации, включая аспекты временных рамок, организации подготовки проекта и разнообразия форм вовлечения

<sup>6</sup> Доклады Боснии и Герцеговины, Венгрии, Дании, Европейского Союза, Ирландии, Латвии, Португалии, Северной Македонии, Сербии и Хорватии.

<sup>7</sup> Доступно на <https://unece.org/2021-reports-international-regional-and-non-governmental-organizations>.

<sup>8</sup> Доступно на <https://unece.org/environmental-policy/events/fourth-session-meeting-parties>.

<sup>9</sup> Доступно на [https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2007/pp/ece\\_mp\\_pp\\_wg\\_1\\_2007\\_L\\_4\\_e.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2007/pp/ece_mp_pp_wg_1_2007_L_4_e.pdf).

<sup>10</sup> Доступно на [https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/Decison\\_Excerpt EN/Decision\\_VI\\_7.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/Decison_Excerpt EN/Decision_VI_7.pdf)

<sup>11</sup> Доступно на <https://aarhusclearinghouse.unece.org/national-reports/reports>

заинтересованных сторон. Как и в предыдущем цикле отчетности, большинство Сторон не предоставили подробную информацию о точном процессе, сроках или графике подготовки доклада. Только некоторые Стороны включили соответствующие детали и графики подготовки национальных докладов (Венгрия, Грузия, Латвия, Литва, Румыния, Сербия, Словакия и Черногория). Этот недостаток информации ограничивает в данном докладе оценку участия общественности во время подготовки национальных докладов.

17. Все Стороны подготовили обновленную версию своего предыдущего доклада об осуществлении в соответствии с руководством по требованиям в отношении отчетности. Почти все Стороны полагались на методологию, предложенную в руководстве, и большинство Сторон включили новую информацию, используя режим отслеживания изменений в электронном документе, чтобы отразить изменения, внесенные в их предыдущие доклады. Такой подход к подготовке докладов значительно облегчил работу по обзору прогресса, достигнутого Сторонами в межсессионный период.

18. Лишь одна Сторона упомянула пандемию COVID-19 как препятствие для надлежащей и своевременной подготовки национального доклада об осуществлении и участия общественности в этом процессе (Армения).

### **Организация подготовки национальных докладов об осуществлении**

19. Почти во всех случаях проекты национальных докладов об осуществлении готовились государственными органами, ответственными за вопросы окружающей среды (министерства или агентства по охране окружающей среды). В Армении и Северной Македонии национальные доклады об осуществлении были подготовлены в сотрудничестве с соответствующими Орхусскими центрами. Беларусь создала рабочую группу для подготовки своего доклада, состоящую из представителей правительства, а также привлекла консультанта по проекту ПРООН. Босния и Герцеговина и Кыргызстан упомянули помощь со стороны Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). В Бельгии подготовка национального доклада координировалась «Орхусской сетью»<sup>12</sup> и включала подготовку отдельных докладов четырьмя ответственными федеральными органами, которые впоследствии были объединены в сводный доклад, отражающий основные новые моменты, возникающие в шестом цикле отчетности.

### **Материалы, использованные при подготовке национальных докладов об осуществлении**

20. Материалы, использованные при подготовке докладов, включали предыдущие национальные доклады об осуществлении, информацию и комментарии, полученные от государственных учреждений, международных организаций, местных органов власти и общественности, стратегии, планы, законы и постановления, официальные доклады и декларации, учебные материалы, а также судебную практику вышестоящих судов.

### **Сроки и продолжительность консультаций**

21. Большинство Сторон представили подробную информацию о сроках и продолжительности консультаций при подготовке своих докладов. В большинстве случаев процесс консультаций длился от четырех до шести недель (например,

<sup>12</sup> «Орхусская сеть» создана при комитете по международной экологической политике – комитете, в состав которого входят компетентные политические и административные органы Бельгии по охране окружающей среды. «Орхусская сеть» координирует подготовку национальных консультаций по подготовке отчетов об осуществлении.

Европейский Союз, Люксембург и Швейцария). Максимальный срок в десять недель был установлен для консультаций в Германии и Словакии.

### **Инструменты содействия консультированию**

22. Электронные инструменты (официальные веб-сайты и электронная почта) широко использовались для распространения информации о процессе консультаций, распространения проектов национальных докладов, сбора комментариев и размещения окончательных докладов и т.д. Некоторые Стороны также использовали правительственные порталы, посвященные электронным консультациям, и веб-сайты Орхусских центров для содействия консультациям по национальным докладам (например, Албания, Бельгия, Казахстан, Хорватия и Черногория). В Сербии был распространен короткий анимационный видеоролик для привлечения общественности к подготовке национального доклада об осуществлении.

### **Межведомственные и многосторонние консультации**

23. Помимо судебных органов, академических институтов, аналитических центров, омбудсменов, Орхусских центров, и общественности к участию в подготовке и комментировании проектов национальных докладов все Стороны привлекли широкий круг национальных и региональных органов. Несколько Сторон упомянули консультации по проектам докладов с местными департаментами или органами, ответственными за охрану окружающей среды (например, Греция, Ирландия и Португалия). Степень участия и вклада вышеупомянутых субъектов варьировалась.

24. Многие из Сторон, представивших доклады (например, Австрия, Беларусь, Венгрия, Латвия, Польша, Португалия, Румыния, Сербия, Словакия, Финляндия, Франция, Черногория, и Швейцария) провели процесс консультаций в несколько этапов (по вопросу/предыдущему докладу и по проекту доклада, по первому и второму проектам докладов или на всех этапах, упомянутых выше).

### **Консультации с общественностью**

25. Все Стороны проводили консультации с общественностью по проектам докладов, которые чаще всего размещались на веб-сайтах соответствующих органов. Некоторые страны направляли проекты докладов в сети экологических НПО, ключевым экологическим НПО и Орхусским центрам или размещали их на экологических веб-порталах для комментариев (например, Ирландия, Казахстан, Сербия и Франция). Беларусь сообщила о публикации проекта национального доклада в средствах массовой информации. Помимо сбора комментариев от общественности, некоторые Стороны организовывали общественные слушания и круглые столы (например: Босния и Герцеговина, Грузия, Кыргызстан, Латвия и Сербия).

26. Большинство Сторон указали, что результаты консультаций с общественностью были приняты во внимание в максимально возможной степени. Дания отметила, что в ходе консультаций было получено одиннадцать ответов, которые были включены в доклад. Норвегия подчеркнула, что все комментарии были учтены при подготовке национального доклада об осуществлении. Несколько Сторон также представили резюме комментариев, полученных от НПО, включая критические (например, Бельгия, Венгрия, Норвегия, Польша и Швейцария). Несколько Сторон указали, что они не согласны с некоторыми комментариями (например, Германия, Словения). Германия заявила, что в случаях расхождения во мнениях официальная позиция правительства использовалась в качестве основы для доклада. Словения указала, что, когда полученные комментарии расходились с официальной позицией, это было отражено в тексте доклада (они были перечислены как комментарии (мнения) в разделах, касающихся препятствий на пути осуществления Конвенции). Болгария отметила отсутствие комментариев общественности.

## Итоговый национальный доклад об осуществлении

27. Сторонам было предложено представлять свои национальные доклады об осуществлении через интерактивный инструмент отчетности. Итоговые чистые доклады на официальном языке/-ах Европейской экономической комиссии (ЕЭК) (английском, французском или русском, в зависимости от наличия) были скопированы в онлайн-шаблон. В виде вложений в формате файла pdf подписанные итоговые чистые электронные копии докладов на официальном языке/-ах ЕЭК, версии докладов для отслеживания изменений по сравнению с докладами за 2017 год и итоговые чистые электронные копии докладов на языке/-ах Сторон также были загружены. Большинство докладов Сторон, подготовивших свои доклады для шестого цикла, были представлены в секретариат в режиме отслеживания изменений и в чистых версиях. Все представившие доклады Стороны предоставили окончательные версии своих докладов в Интернете. Германия представила свой национальный доклад об осуществлении на всех трех языках ЕЭК. Беларусь, Казахстан и Туркменистан представили свои доклады на двух языках ЕЭК.

## II. Некоторые субрегиональные тенденции осуществления

28. В целях субрегионального обзора были рассмотрены три группы Сторон: страны а) Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии; б) Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии, в) Юго-Восточной Европы.

### A. Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия

29. Только шесть из десяти Сторон из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии<sup>13</sup> представили свои доклады для текущего цикла отчетности в сроки, позволяющие рассмотреть их в данном докладе. Это дополнительное сокращение по сравнению с предыдущим отчетным циклом. Этот аспект следует учитывать в контексте следующего обзора осуществления Орхусской конвенции в этом субрегионе, а также, в частности, тенденций и препятствий.

30. Кроме того, в вышеуказанных странах по-прежнему наблюдаются неоднородные тенденции развития в зависимости от того, согласовывает ли Страна свое законодательство, имеющее отношение к Конвенции, с *acquis communautaire* в рамках процесса ассоциации с Европейским Союзом.

31. В отличие от предыдущих отчетных периодов, в законодательство стран субрегиона в областях, имеющих отношение к Конвенции, было внесено меньше поправок, хотя некоторый прогресс и на нормативном, и на практическом уровнях был отмечен.

#### Доступ к информации

32. В рамках субрегиона только Туркменистан сообщил о значительных изменениях в законодательстве о доступе к информации. Соответствующая Страна проинформировала о принятии Закона об экологической информации (2020 г.), направленного на обеспечение своевременного доступа к полной и достоверной экологической информации. Армения сообщила о разработке законопроекта об экологической информации в 2019 году. Однако принятие указанного закона было отложено из-за пандемии COVID-19. Другие Стороны из субрегиона сообщили об усовершенствовании законов и положений, регулирующих доступ к экологической информации.

<sup>13</sup> Этот субрегион включает следующие Стороны: Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Республика Молдова, Таджикистан, Туркменистан и Украина.



33. Несколько Сторон из Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сообщили о прогрессе, достигнутом в цифровизации управления (например, Казахстан, Кыргызстан). Многие Стороны отметили запуск новых веб-порталов по различным типам экологических данных (например, Армения, Казахстан), в том числе о загрязнении воздуха в реальном времени (Беларусь). С другой стороны, согласно Сторонам из субрегиона, у некоторых из них до сих пор отсутствуют единые базы данных экологической информации, доступные общественности в удобном для пользователя формате и содержащие актуальные и точные данные (например, Кыргызстан, Туркменистан).

34. В этом субрегионе Орхусские центры продолжают играть важную роль в осуществлении Конвенции. Их потенциал и деятельность поддерживается правительством (например, за счет увеличения объема экологической информации, увеличения донорского или государственного финансирования и обучения персонала) и активно используются для сбора и распространения экологической информации, просвещения и повышения осведомленности. (например, Армения, Кыргызстан, Туркменистан).

35. Многие из отчитывающихся Сторон в субрегионе отметили продолжающуюся работу общественных советов по обеспечению участия общественности и сотрудничества между экологическими НПО и министерствами окружающей среды.

36. Многие из отчитывающихся Сторон из субрегиона упоминают в своих докладах, что они работают над ратификацией Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей и разработкой систем выбросов и переноса загрязнителей, однако многие проблемы еще предстоит решить (например, Армения, Грузия). Казахстан ратифицировал Протокол 25 января 2020 года. Сторона сообщила о принятии нормативно-правовой базы и фактическом функционировании национальной системы выбросов и переноса загрязнителей.

#### **Участие общественности в процессе принятия решений**

37. Согласно национальным докладам об осуществлении, некоторые Стороны из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии продолжают развивать и совершенствовать свои правовые рамки участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности. В рамках процесса ассоциации с Европейским Союзом Грузия приняла Кодекс об экологической оценке (2017 г.), предусматривающий существенно улучшенную систему оценки воздействия на окружающую среду и важные механизмы для обеспечения участия общественности в процессах принятия решений. Беларусь сообщила о поправках к нормативным актам в части совершенствования процедур участия общественности и уведомления общественности о результатах принятия решений. Армения отметила разработку законопроекта об оценке воздействия на окружающую среду, имплементирующего положения Конвенции об участии общественности (2019 г.).

38. В субрегионе Стороны в основном сосредотачивают внимание на регулировании процесса участия общественности в принятии решений в рамках оценки воздействия на окружающую среду (или экологической экспертизы). Тем не менее, некоторые Стороны сообщили о включении их также в процесс принятия решений по городскому планированию, процедуры выдачи комплексных экологических разрешений (например, Беларусь) или разрешений в области экстенсивной аквакультуры (например, Грузия).

39. Хотя Стороны отмечают рост участия общественности в процессе принятия решений по окружающей среде, они также указывают области для дальнейшего осуществления положений Конвенции об участии общественности и препятствия в этом отношении: очень низкий уровень участия общественности и нежелание властей продвигать участие или стремиться к вовлечению общественности, пробелы в положениях об участии общественности, а также низкий уровень их применения были отмечены Кыргызстаном и Туркменистаном.

40. Стороны также указали на несколько проблем с участием общественности на практике. Стороны сообщили, в частности, о позднем уведомлении общественности,

неэффективном уведомлении, отсутствии доступа к докладам об оценке воздействия на окружающую среду до публичных слушаний, неудачно составленных графиках публичных слушаний, отсутствии обратной связи с общественностью со стороны лиц, принимающих решения.

41. Многие Стороны из субрегиона упоминают общественную экологическую экспертизу – специфический инструмент участия общественности, применяющийся в субрегионе наряду с общественными слушаниями и другими формами участия общественности в процессе принятия решений по окружающей среде.

42. В целом в субрегионе, похоже, развиваются законодательные рамки для участия общественности в подготовке планов, программ и политики, нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу и общеприменимых юридически обязательных нормативных актов, касающихся окружающей среды. Беларусь и Грузия проинформировали о недавнем введении процедуры стратегической экологической оценки и участии в ней общественности. Некоторые Стороны сообщили, что практически нет препятствий для участия общественности в разработке и реализации программ и политики в области охраны окружающей среды, и эти права реализуются довольно успешно (например, Кыргызстан), в то время как другие Стороны указывают, что законы об участии общественности в принятии решений носят декларативный характер и не реализуются должным образом на практике (например, в Туркменистане).

43. Большинство Сторон сообщили о регулярной публикации проектов документов в Интернете с целью получения комментариев общественности. В своих национальных докладах об осуществлении Стороны отмечают участие общественности в подготовке планов, программ, проектов законов и постановлений, касающихся лесного хозяйства, управления водными ресурсами, обращения с отходами, сокращения загрязнения атмосферного воздуха, охоты и рыболовства (например, в Грузии), экономического развития, устойчивого развития, энергоэффективности (например, Кыргызстан), биоразнообразия и экологической информации (например, Туркменистан).

#### **Доступ к правосудию**

44. В текущем отчетном цикле большинство Сторон из субрегиона не сообщали о каких-либо существенных изменениях законодательства в отношении доступа к правосудию. Грузия сообщила, что в недавно принятом Кодексе об экологической оценке (2017 г.) закреплено право каждого на обжалование решений, принятых административными органами в соответствии с этим Кодексом, если он/она считает, что его/ее участие в принятии решений не было обеспечено или национальное законодательство было иным образом нарушено. Армения сообщила о принятии в 2018 году нового Судебного кодекса.

45. Некоторые Стороны заявили, что судьи регулярно применяют Конвенцию (например, Казахстан), в то время как другие сообщили, что судебная практика по Конвенции все еще отсутствует (например, Кыргызстан). Сообщается, что внесудебные средства правовой защиты в случаях нарушения прав на информацию и участие общественности доступны для общественности (например, в Грузии, Казахстане, Кыргызстане, Туркменистане).

46. Использование электронных средств доступа к правосудию в субрегионе расширяется. Кыргызстан сообщил о внесении изменений в процессуальные правила, позволяющие подавать административные и гражданские иски, заполнив онлайн-форму и подписав ее электронной подписью. Подача административных жалоб в электронном виде осуществляется через специализированные веб-порталы.

47. Кыргызстан сообщил о введении административной и уголовной ответственности за сокрытие или искажение информации о событиях, фактах или явлениях, которые могут угрожать жизни или здоровью людей или окружающей среде, совершенное должностным лицом.

48. Некоторые Стороны сообщили о систематических тренингах для судей по вопросам, связанным с применением Конвенции (например, Беларусь, Казахстан). Тем не менее, как сообщается, недостаточная подготовка судей и адвокатов по-прежнему является значительным препятствием в доступе к правосудию в регионе (например, в Армении).

#### **Генетически измененные организмы**

49. Большинство Сторон из субрегиона, предоставивших доклады, упоминают, что они работают над ратификацией поправки о ГИО, однако их национальное законодательство в этой области все еще находится в процессе развития. Армения сообщила о проекте закона о ГИО (2018 г.), который прошел общественные обсуждения и в настоящее время ожидает окончательной доработки. Грузия – единственная отчитывающаяся Сторона из субрегиона, ратифицировавшая поправку о ГИО (2016 г.) – сообщила, что в соответствии с Соглашением об ассоциации с Европейским Союзом в межсессионный период был принят ряд нормативных актов, касающихся разрешительных процедур, безопасности, идентификации и маркировки продуктов питания и кормов содержащих ГИО. Для получения дополнительной информации см. Раздел Н о ГИО главы III ниже.

## **В. Европейский Союз, Исландия, Норвегия, Соединенное Королевство и Швейцария**

50. Двадцать семь из 32 Сторон из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии представили свои национальные доклады об осуществлении в шестом отчетном цикле. В субрегионе по-прежнему существует достаточно развитая правовая база для выполнения положений Конвенции. Для нынешних и бывших членов Европейского Союза, в дополнение к национальному законодательству, такая структура формируется соответствующими директивами Европейского Союза, касающимися доступа к информации и процедур участия общественности. Как и в предыдущий отчетный период, в законодательство нескольких Сторон были внесены незначительные изменения, в частности, вызванные соответствующей судебной практики национальных судов, Европейского Суда или рекомендациями Комитета по соблюдению Орхусской конвенции. Институциональные механизмы Сторон остались прежними, а в некоторых случаях были усовершенствованы для повышения эффективности.

51. В Норвегии законодательство о доступе к экологической информации, оценке воздействия на окружающую среду, стратегической экологической оценке, комплексном предотвращении и контроле загрязнения основывается на соответствующих директивах Европейского Союза, которые являются частью Соглашения о Европейском экономическом пространстве. В связи с ратификацией Орхусской конвенции в Швейцарии в законодательство были внесены лишь незначительные изменения. Соединенное Королевство сообщило, что, несмотря на выход из Европейского Союза в 2020 году, его законодательные положения, касающиеся доступа к экологической информации и участия общественности, остаются в своде законов Стороны в качестве законодательства Европейского Союза.

#### **Доступ к информации**

52. При реализации компонента Конвенции по доступу к экологической информации Стороны в субрегионе определили некоторые проблемы в отношении практического применения ограничений в доступе к экологической информации, в том числе в отношении классификации и доступа к экологической информации, связанной с коммерческой тайной, интеллектуальной собственностью и незаконными отказами в предоставлении информации. Однако в этой области был отмечен и некоторый прогресс. Чехия сообщила о решении Верховного административного суда (2020 г.), подтверждающем применение «теста на общественный интерес» при оценке запроса на доступ к информации, которое прямо не предусмотрено в чешском

законодательстве. Германия представила новую судебную практику по толкованию коммерческих и промышленных секретов. Однако неясно, приведет ли решение Федерального административного суда к внесению поправок в федеральный закон в этой связи в Германии.

53. Большинство Сторон сообщили о многочисленных практических мероприятиях, включая образовательные и информационные мероприятия, более широкое использование электронных инструментов и ресурсов, создание баз данных экологической информации и облегчение доступа к ним для широкой общественности, создание специальных подразделений или агентств, способствующих общественности в доступе к информации, и улучшения в работе специальных органов, наделенных полномочиями административного рассмотрения нарушений правил доступа к информации. Это включает развитие систем электронного управления, электронного участия и электронных консультаций, а также оцифровку экологической информации. Стороны, имеющие такие системы, сообщили, что работают над повышением их эффективности.

54. Стороны из субрегиона также объединяют свои усилия по созданию Совместной системы экологической информации для улучшения сбора, обмена и использования экологических данных и информации по всей Европе.

#### **Участие общественности в процессе принятия решений**

55. Стороны из субрегиона продолжают совершенствовать процедуры участия общественности в решениях по конкретным видам деятельности, а также расширяют круг решений и этапов принятия решений, когда требуется участие общественности. Что касается процедуры оценки воздействия на окружающую среду, участие общественности все в большей степени обеспечивается Сторонами в процедуре предварительной оценки (например, Венгрия), на стадии определения объема работ (например, Германия, Кипр, и Румыния), на этапе проекта решения об оценке воздействия на окружающую среду до его принятия (например, Хорватия). Другие типы решений, влияющих на окружающую среду, в которых Стороны предприняли усилия для обеспечения участия общественности, включают решения по строительству и планированию, комплексные экологические разрешения, решения о мерах по охране окружающей среды, решения по вопросу о целесообразности разрешения проектов, которые могут оказать значительное воздействие на территории «Натура-2000», решения по охране природы и ландшафтов, решения по управлению лесами, решения, связанные с ГИО, экологическое лицензирование, решения о продлении срока эксплуатации ядерных реакторов, решения, связанные с обращением с радиоактивными отходами (например, Венгрия, Германия, Испания, Кипр, Литва, Словакия, Финляндия, Франция, Хорватия и Чехия).

56. Во время пандемии COVID-19, некоторые Стороны стремились обеспечить соблюдение положений ст. 6 Конвенции даже в преобладающе стесненных условиях ограничения контактов, связанного с пандемией (например, Германия). Другие Стороны, тем не менее, ввели более строгие условия участия НПО в процессе принятия экологических решений (например, Словения).

57. Большинство Сторон из этого субрегиона сообщили, что их законодательные положения по осуществлению ст. 7 и 8 Орхусской конвенции являются эффективными, и Стороны работают над возможными организационными усовершенствованиями, направленными на содействие общественным консультациям не только на национальном, но и на местном уровне. Однако различия между Сторонами в этом субрегионе сохраняются: некоторые из них не предлагают систематических возможностей для публичного обсуждения проектов планов, программ, исполнительных постановлений и нормативных актов в области окружающей среды, в то время как для других это обычная практика.

#### **Доступ к правосудию**

58. Как и в предыдущих циклах отчетности, доклады Сторон об осуществлении компонента Конвенции о доступе к правосудию описывают развитую структуру

внесудебных и судебных органов и механизмов, доступных для частных лиц и НПО в субрегионе. Сообщается, что административное обжалование есть в наличии и является доступным для общественности, в то время как некоторые Стороны продолжают повышать эффективность работы специальных органов, которым поручено рассмотрение нарушений в сфере доступа к информации или решений государственных органов. Судебный контроль, его доступность и эффективность остаются основной проблемой в субрегионе, однако Стороны сообщают о некотором прогрессе. Основное внимание Сторон в их докладах уделялось процессуальной правоспособности НПО в экологических делах, а также наличию финансовых препятствий и инструментов для их снижения. Прогресс в вопросе процессуальной правоспособности был упомянут многими Сторонами (например, Австрия, Германия, Словения, Чехия и Эстония). Сборы, связанные с судебным разбирательством, все еще могут иметь сдерживающий эффект в некоторых странах, поскольку в отдельных случаях они считаются чрезмерно высокими, хотя и в этом отношении также сообщалось о некотором прогрессе (например, в Испании и Соединенном Королевстве).

#### **Генетически измененные организмы**

59. Согласно национальным докладам об осуществлении, практика участия общественности в принятии решений, касающихся генетически измененных организмов (ГИО), подкреплена необходимыми законодательными положениями и практическими мерами. Было упомянуто лишь несколько препятствий, включая доступность всей необходимой и точной информации о ГИО и экспертных заключений для эффективного участия в процессе принятия решений по ГИО, см. Раздел Н о ГИО в главе III ниже.

### **С. Юго-Восточная Европа**

60. Анализ тенденций и развития в отношении осуществления Орхусской конвенции в Юго-Восточной Европе основан на докладах, представленных всеми пятью Сторонами из этого субрегиона.<sup>14</sup> Приложив значительные усилия по усовершенствованию своего национального законодательства в соответствии с Конвенцией и гармонизации его с соответствующими директивами Европейского Союза в течение предыдущих циклов отчетности, в текущем цикле отчетности Стороны из Юго-Восточной Европы сосредоточили внимание на административных и практических инструментах для повышения эффективности реализации и соблюдения их соответствующих правовых рамок для осуществления Конвенции.

#### **Доступ к информации**

61. Хотя Стороны в этом субрегионе не сообщили о каких-либо существенных законодательных изменениях в области доступа к информации, практическое осуществление действующих законодательных положений подкреплялось статистическими данными по информационным запросам, а также практическими мерами и проектами, направленными на содействие активному распространению информации и доступу к информации по запросу. Отчитывающиеся Стороны осуществили множество проектов по сбору широкого спектра экологической информации в удобные для пользователя электронные базы данных, доступные в режиме онлайн как для лиц, принимающих решения, так и для широкой общественности. Например, Босния и Герцеговина сообщила о создании информационной системы управления отходами и веб-портала по качеству воздуха. Общая тенденция к электронному управлению также была упомянута как инструмент дальнейшего облегчения коммуникации между властями и общественностью.

<sup>14</sup> Этот субрегион включает следующие Стороны: Албания, Босния и Герцеговина, Северная Македония, Сербия и Черногория.

### **Участие общественности в процессе принятия решений**

62. Процедуры участия общественности в решениях, касающихся окружающей среды, не претерпели законодательных изменений в субрегионе. Хотя отчитывающиеся Стороны отметили, что общественные слушания проводятся регулярно, были также отмечены некоторые проблемы. Албания, Северная Македония и Черногория подчеркнули, что обеспечение надлежащего соблюдения положений об участии общественности местными властями, наделенными обязанностями по уведомлению общественности и организации общественных слушаний, требует постоянного внимания со стороны соответствующего министерства. Северная Македония, Сербия и Черногория сообщили о включении положений об участии общественности в новое законодательство о промышленных выбросах.

63. Введение необходимых процедур участия общественности на более общем уровне принятия решений, таком как: планы, программы, правила и законы в рамках процедуры стратегической экологической оценки и вне этой процедуры также было отмечено. Отчитывающиеся Стороны систематически включали представителей НПО в рабочие группы, которым было поручено разработать законопроекты, программные документы и планы по широкому кругу экологических проблем (например, Албания, Сербия, Черногория). В субрегионе работает и далее запускается множество веб-порталов с целью предоставления возможностей для общественности по доступу к информации и участию в принятии экологических решений на различных уровнях. Стороны также отметили дальнейший прогресс в участии общественности в процессе принятия решений на местном уровне, особенно в области городского планирования. Благодаря прогрессу, достигнутому в ходе шестого цикла отчетности, представители общественности стали активной и неотъемлемой частью структур, определяющих политику в субрегионе.

### **Доступ к правосудию**

64. В отличие от предыдущего отчетного периода, когда Стороны провели ряд законодательных и институциональных мероприятий для значительного улучшения компонента по доступу к правосудию в субрегионе, шестой отчетный период был менее насыщенным. Албания отчиталась об отсутствии законодательных изменений по сравнению с предыдущим докладом, но отметила, что необходимо уделять больше внимания надлежащему осуществлению компонента по доступу к правосудию. В то же время Албания сообщила о значительном увеличении количества экологических исков, поданных НПО. Черногория сообщила о ряде случаев нарушения права на здоровую окружающую среду, рассмотренных их омбудсменом, и связанных с промышленным производством, шумом и удалением бытовых отходов. Албания и Сербия упомянули вопрос о расходах, который рассматривается как препятствие для НПО и общественности в доступе к правосудию. В то время как Албания и Северная Македония отметили отсутствие надлежащей подготовки судей как препятствие для доступа к правосудию, Черногория сообщила о ряде семинаров для судей по экологическому праву Европейского Союза, проведенных за отчетный период. Босния и Герцеговина сообщила, что Орхусская конвенция не применяется судами напрямую.

### **Генетически измененные организмы**

65. Албания сообщила о том, что стала первой Стороной из субрегиона, присоединившейся к поправке о ГИО. Однако, как указывает Сторона, ее правовая база в этом отношении остается очень ограниченной. С другой стороны, Босния и Герцеговина, Северная Македония и Сербия сообщили о наличии правовой базы для участия общественности в принятии решений, связанных с ГИО, см. Раздел Н о ГИО в главе III ниже.

### **III. Тематический обзор в области осуществления**

#### **A. Общие положения (ст. 3)**

66. Обстоятельность ответов относительно законодательных и практических мероприятий по осуществлению ст. 3 Конвенции варьировалась. Большинство стран заявили, что их законодательство соответствует положениям Конвенции. В этом разделе Стороны сообщили о правовой базе и последних поправках к ней, касающихся доступа к информации и участия общественности, а иногда и об охране окружающей среды в целом.

#### **Препятствия в осуществлении ст. 3**

67. Многие Стороны описали препятствия на пути эффективного осуществления Конвенции (например, Австрия, Венгрия, Греция, Грузия, Кыргызстан, Люксембург, Румыния, Северная Македония, Сербия, Словакия, Словения, Туркменистан и Чехия), включающие нехватку персонала, ограниченные финансовые ресурсы для НПО и государственных учреждений, низкую квалификацию персонала, отсутствие программ повышения осведомленности и образования, проблемы с осуществлением положений Конвенции на местном уровне, а также отсутствие сотрудничества между государственными органами, НПО и общественностью в осуществлении Конвенции. Северная Македония также отметила, что пандемия COVID-19 замедлила осуществление Орхусской конвенции, особенно в отношении доступа к информации и участия общественности.

#### **Помощь и инструкции для общественности в реализации их прав, предусмотренных Конвенцией (пункт 2 ст. 3)**

68. Как и в предыдущем цикле отчетности, только некоторые Стороны сообщили о законодательных положениях, обязывающих должностных лиц оказывать общественности помощь и предоставлять инструкции в отношении прав по Конвенции (например, Бельгия, Болгария, Дания, Европейский Союз, Ирландия, Кипр, Словения и Эстония). Например, в Ирландии, согласно закону, государственные органы обязаны предоставлять инструкции и оказывать поддержку представителям общественности, стремящимся получить доступ к экологической информации. В большинстве же случаев Стороны ссылались на общие принципы надлежащего управления. В текущем цикле не было отмечено прогресса в законодательных мерах, принятых для обеспечения того, чтобы официальные лица и власти способствовали и предоставляли необходимые инструкции.

69. Что касается институциональных механизмов, многие Стороны сообщили о назначении должностных лиц или отделов, которым поручено помогать общественности в поиске публичной информации или иным способом в отношении запросов на информацию (например, Беларусь, Литва, Люксембург, Польша, Северная Македония, Сербия, Соединенное Королевство и Хорватия). Несколько Сторон упомянули отдельные правительственные органы, занимающиеся экологическими запросами (например, Ирландия). Некоторые Стороны, в основном из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, сослались на работу Орхусских центров в этом контексте.

70. Большинство Сторон сообщили о существующих и расширяющихся практических мерах в этой области, главным образом связанных с размещением соответствующей информации на веб-страницах и поддержкой других легкодоступных и удобных для пользователей порталов (например, Кипр, Норвегия, Польша, Португалия, Соединенное Королевство и Эстония). Дальнейшее развитие механизма электронного управления, обеспечивающего быстрое и легкое общение между гражданами и администрациями, было упомянуто в связи с осуществлением пункта 2 ст. 3 (например, Кипром, Кыргызстаном и Черногорией). Чехия сослалась на политику «Клиентоориентированное государственное управление 2030», в которой изложены планы повышения ориентированности на клиентов в государственном

управлении. Сообщается, что Руководство по Закону об экологической информации будет завершено в 2020 году в Норвегии. В связи с новыми возможностями и проблемами, возникшими в результате цифровой трансформации, Австрия сообщила о своем намерении подготовить новое практическое руководство «Участие в цифровую эпоху» до 2021 года.

### **Содействие экологическому просвещению и повышению уровня осведомленности общественности (пункт 3 ст. 3)**

71. Что касается пункта 3 ст. 3, Стороны представили огромный объем информации о деятельности по экологическому просвещению и повышению осведомленности. К ним относятся различные экологические кампании, конкурсы, конференции, тренинги и другие мероприятия, разработка онлайн-инструментов и ресурсов, публикация и распространение информационных бюллетеней, журналов и других печатных материалов. Также сообщалось о реализации многочисленных программ и проектов, направленных на «озеленение» программ учебных заведений разного уровня и продвижение Целей устойчивого развития. Экологическое просвещение и повышение осведомленности об изменении климата особенно отмечались в текущем цикле отчетности.

72. НПО, как и в предыдущие отчетные циклы, продолжали активно проводить образовательные и информационные кампании в большинстве Сторон. НПО получали определенное финансирование из экологических фондов государственного бюджета и различных международных организаций для своей просветительской и образовательной деятельности. Европейский Союз сообщил о поддержке НПО, занимающихся экологическим образованием.

### **Признание и поддержка объединений, организаций или групп, содействующих охране окружающей среды (пункт 4 ст. 3)**

73. В отношении осуществления пункта 4 ст. 3 о мерах, принятых для обеспечения надлежащего признания и поддержки ассоциаций, организаций или групп, содействующих охране окружающей среды, Стороны из всех субрегионов продолжают упрощать и ускорять процедуры регистрации НПО. Например, возможность электронной регистрации юридических лиц, включая НПО, упоминалась, например, Арменией, Венгрией, Литвой и Эстонией. Некоторые Стороны регистрируют НПО бесплатно (например, Кипр) или за умеренную плату (около 26 евро в Грузии).

74. Следует отметить, что, в то время как некоторые Стороны не требуют официальной регистрации НПО (например, Кипр, если НПО не желают получить статус юридического лица), Соединенное Королевство), другие отмечают, что деятельность общественных объединений, которые не были официально зарегистрированы, запрещается (например, Беларусь).

75. Многие Стороны сообщили о своей установившейся практике регулярного включения НПО в органы, принимающие решения по окружающей среде, рабочие группы, официальные координационные встречи и круглые столы с министерствами окружающей среды (например, Австрия, Албания, Болгария, Венгрия, Дания, Европейский Союз, Кипр, Латвия, Норвегия, Соединенное Королевство, Франция и Эстония). Несколько стран проинформировали о работе органов, специально созданных для содействия правительственному сотрудничеству с НПО, таких как общественные/консультативные советы (например, Болгария, Ирландия, Испания, Казахстан, Кыргызстан, Латвия, Польша, Северная Македония и Чехия). НПО в Польше имеют право избирать своих представителей в наблюдательные советы национальных и местных фондов охраны окружающей среды и управления водными ресурсами, занимающиеся распоряжением средствами от экологических сборов, административных штрафов и соответствующих фондов Европейского Союза.

76. Как и в предыдущий отчетный период, в основном государства – члены Европейского Союза продолжали оказывать финансовую поддержку НПО в различных формах и объемах. Большинство отчитывающихся Сторон предоставляют



финансовую поддержку НПО в рамках различных схем грантов (например, Австрия, Бельгия, Босния и Герцеговина, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Европейский Союз, Ирландия, Испания, Латвия, Норвегия, Польша, Северная Македония, Сербия, Словения, Соединенное Королевство, Финляндия, Франция, Хорватия, Черногория, Чехия, Швейцария и Эстония). Некоторые Стороны также косвенно поддерживают экологические ассоциации или группы за счет снижения арендной платы, предоставления субсидий или налоговых льгот (например, Беларусь, Бельгия, Казахстан и Соединенное Королевство). Люксембург сообщил о своих планах распространить гарантии, которыми пользуются национальные НПО, на иностранные ассоциации.

**Содействие применению принципов Конвенции в международных процессах принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды (пункт 7 ст. 3)**

77. Что касается осуществления пункта 7 ст. 3 относительно продвижения принципов Конвенции на международном уровне, Стороны сообщили о своей практике участия общественности и консультаций в принятии решений в международном контексте. В то время как Дания и Латвия внесли изменения в свое законодательство с целью вовлечения НПО при формировании национальной позиции по международным вопросам, большинством отчитывающихся Сторон не установлено официальной процедуры для вовлечения общественности на национальном уровне в переговоры, происходящие на международном уровне.

78. Тем не менее, как сообщается, практика участия общественности в процессе принятия решений на международном уровне развивалась в течение текущего отчетного цикла. Большее число Сторон по сравнению с предыдущим отчетным циклом (половина Сторон, представивших доклады в 2017 году и большинство Сторон, представивших доклады в 2021 году), сослалось на установившуюся практику включения представителей НПО в официальные делегации на некоторых ключевых международных переговорах. Эти Стороны также сообщили, что они предоставляют общественности возможность принимать участие в подготовке или комментировать официальные позиции на международных переговорах по вопросам окружающей среды. Многие страны предоставляют информацию на министерских и других связанных веб-сайтах, указывают, где конкретная информация, имеющая отношение к принятию решений на международном уровне, доступна, или предоставляют информацию по запросу. В Дании национальный консультативный процесс между администрацией и НПО продолжается в промежуточный период между международными встречами в индивидуальном порядке и в рамках различных форумов. В Финляндии представители экологических НПО могут получать гранты на поездки для участия в международных форумах в составе официальной финской делегации. В Швейцарии по одному представителю от каждой группы заинтересованных сторон (НПО, академии, частного сектора) входят в состав официальной делегации страны на экологических конференциях.

79. По сравнению с предыдущим докладом, большее количество Сторон упомянуло об Алматинском руководстве по содействию применению принципов Орхусской конвенции на международных форумах<sup>15</sup> (например, Австрия, Болгария, Германия и Норвегия). Грузия сообщила о переводе Алматинского руководства на национальный язык.

**Запрет наказания, преследования и притеснения (пункт 8 ст. 3)**

80. Как и прежде, все представившие доклады Стороны указали в своих докладах, что их законодательство обеспечивает соблюдение принципов недискриминации и равенства перед законом, а также защиту от наказания, судебного преследования и притеснения лиц, осуществляющих свои права в соответствии с Конвенцией.

<sup>15</sup> ECE/MP.PP/2005/2/Add.5, доступно на <https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.5.e.pdf>

Германия сообщила о создании механизма защиты информаторов путем транспонирования Директивы Европейского Союза об информаторах (вступившей в силу в конце 2019 года) в немецкое законодательство. Этот механизм устанавливает минимальные стандарты, обеспечивающие защиту лиц, сообщающих об или разоблачающих нарушения законодательства Европейского Союза (включая экологическое право) в их профессиональной среде. О наличии правовых рамок для защиты информаторов также сообщили Сербия, Словения и Франция.

81. Практика по вопросам наказаний, преследований и притеснений защитников окружающей среды значительно различается между Сторонами. В то время как некоторые Стороны четко заявляют, что любое преследование или притеснение лиц, осуществляющих свои права в соответствии с Конвенцией, должно преследоваться органами уголовного правосудия (например, Европейский Союз, Люксембург), другие приводят примеры случаев преследования лиц или НПО по причине реализации своих прав на участие. Например, Венгрия сообщила о ряде исков, возбужденных заказчиками, заявляющих о нанесении ущерба их репутации, а также материального ущерба в делах о клевете. Возмещение материального ущерба, однако, не было присуждено по этим делам. В Венгрии экологические НПО также отметили, что некоторые из них в течение многих лет находились под постоянным давлением, что делало осуществление их деятельности осложненным, а во многих случаях невозможным. В Эстонии одна НПО сообщила о случаях, когда местные общины, желающие повлиять на решения по охране окружающей среды и участвовать в процессах, связанных с управлением лесами, сталкивались с препятствиями со стороны местных властей, и к ним (общинам) относились с отчуждением или неуважением. Казахстан сообщил о ряде случаев преследований, произошедших за отчетный период; например, были отмечены избиения и другие формы притеснения журналистов и экологических активистов в связи с вопросами, касающимися выбросов в атмосферу и удаления отходов.

## **В. Доступ к информации по запросу (ст. 4)**

### **Общие положения (ст. 4)**

82. Как и в предыдущем цикле отчетности, в текущем цикле большинство Сторон сообщили об отсутствии серьезных законодательных изменений по осуществлению ст. 4 Орхусской конвенции в течение отчетного периода. Стороны продолжали применять существующие национальные законы и правила, которые, как сообщается, соответствуют положениям ст. 4. Для обеспечения права общественности на доступ к информации, включая экологическую информацию, Стороны из субрегионов Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии, а также Юго-Восточной Европы тоже упомянули независимые органы, созданные в ходе предыдущих циклов отчетности, и их усилия по повышению эффективности своей работы.

83. Несколько Сторон упомянули законодательные изменения или практические меры, направленные на вторичное использование информации публичного сектора<sup>16</sup> (например, Греция, Ирландия, Испания, Норвегия, Португалия, Словения, Хорватия и Черногория).

### **Препятствия в осуществлении ст. 4**

84. Хотя многие Стороны не упоминают никаких препятствий при осуществлении ст. 4 Орхусской конвенции, другие указывают на проблемы, с которыми сталкиваются

<sup>16</sup> В соответствии с Директивой 2003/98/ЕС Европейского парламента и Совета от 17 ноября 2003 г. о повторном использовании информации публичного сектора (с изменениями, внесенными Директивой 2013/37/ЕС) «вторичное использование» означает использование физическими или юридическими лицами документов, находящихся в распоряжении органов публичного сектора, для коммерческих или некоммерческих целей, отличных от первоначальной цели в рамках публичного задания, для которого эти документы были подготовлены, 2003 OJ (L 345), стр. 94

государственные органы при рассмотрении запросов на предоставление экологической информации. Стороны указали на трудности в проведении различия между экологической и неэкологической информацией и в применении соответствующей процедуры для рассмотрения запросов общественности в соответствии с положениями о доступе к экологической информации, или с общими положениями о раскрытии публичных/официальных документов (например, Бельгия, Греция, Соединенное Королевство Чехия и Швейцария). В этом контексте обеспечение прав общественности на экологическую информацию и прав, связанных с коммерческими и промышленными секретами, конфиденциальностью статистической информации и личных данных, интеллектуальной собственностью и авторским правом, продолжает представлять проблему во многих странах (например, в Беларуси, Бельгии, Европейском Союзе, Испании, Казахстане, Люксембурге, Румынии, Сербии, Франции и Швейцарии). Стороны из разных субрегионов упомянули о финансовых ограничениях в этом отношении (например, Люксембург, Северная Македония). Многие Стороны отметили задержки и несоблюдение сроков в предоставлении запрашиваемой информации и/или предоставление неполной информации (например, Армения, Греция, Литва, Польша, Сербия Черногория). Пандемия COVID-19 была упомянута как особая проблема в отношении доступа к информации (например, Венгрией, Германией). Несколько Сторон также уведомили о «фиктивных решениях» (т. е. об отсутствии какого-либо ответа от государственного органа после истечения периода ответа, решениях об отказе без объяснения причин или об отсутствии официальных решений об отказе в предоставлении информации), а также трудностях с оспариванием этих решений и получением доступа к запрашиваемой информации даже после судебного рассмотрения (например, Армения, Польша, Словакия и Чехия).

#### **Предоставление экологической информации по запросу без необходимости указывать заинтересованность и в запрашиваемой форме (пункт 1 ст. 4)**

85. В отношении пункта 1 (а) ст. 4 почти все представившие доклады Стороны указали, что у них есть законодательные положения, прямо предусматривающие, что лицо, запрашивающее информацию, не должно формулировать свою заинтересованность. В Норвегии можно подавать даже анонимные запросы. Тем не менее, случаи, когда государственные органы требовали объяснения причин запроса информации, упоминались несколькими Сторонами (например, Греция, Эстония).

86. Что касается пункта 1 (b) ст. 4, то большинство представивших доклады Сторон указали, что в соответствии с национальным законодательством информация предоставляется в запрашиваемой форме, если она уже существует или целесообразно предоставить ее в такой форме. Стороны отметили, что они могут предоставить информацию в формате, отличном от запрашиваемого, если предоставление в другой форме обосновано (например, она уже была доступна в этом формате или если другой формат был бы более целесообразным). Многие Стороны отметили, что, когда государственные органы предоставляют информацию в форме или формате, отличном от запрашиваемого, это должно быть обосновано. Несколько Сторон сообщили, что если в запросе не указывается, в какой форме информация должна быть предоставлена государственным органом, этот орган предоставит ее в форме информационного запроса (например, в бумажном или электронном виде) (например, Литва, Хорватия). В Словакии, если запрашиваемая информация недоступна в той форме, которую указал заявитель, ответственное должностное лицо обязано согласовать с заявителем способ доступа к информации. Без ущерба для ст. 4, пункт 1 (b) Конвенции, в Австрии отдается предпочтение электронной передаче данных. В качестве препятствия Швейцария сообщила о случаях, когда кантоны отказывают в доступе к документам в электронной форме, что означает, что НПО вынуждены выезжать в отдаленные районы и делать ксерокопии объемных документов.

#### **Сроки предоставления информации (пункт 2 ст. 4)**

87. Что касается пункта 2 ст. 4, своевременность предоставления ответа заявителю и продление срока для ответа отличаются для Сторон. Многие Стороны (например, Бельгия, Болгария, Грузия, Дания, Европейский Союз, Ирландия, Латвия,

Люксембург, Норвегия, Румыния, Северная Македония, Финляндия и Эстония) упомянули правовые нормы, обязывающие государственные органы предоставлять экологическую информацию как можно скорее или незамедлительно. Многие Стороны указывают временной интервал для ответа на запросы – как можно скорее, но не позднее определенного количества дней (например, Бельгия, Люксембург и Румыния). Словакия установила время ответа до восьми рабочих дней, Беларусь и Португалия – до десяти рабочих дней, Бельгия, Босния и Герцеговина, Европейский Союз, Кыргызстан, Литва, Сербия, Хорватия и Черногория предоставляют пятнадцать дней на ответ, Словения и Швейцария – двадцать дней. В Австрии, Албании, Германии, Дании, Кипре, Люксембурге, Польше, Румынии, Северной Македонии, Франции и Чехии информация должна быть предоставлена не позднее, чем через месяц после получения запроса. Если запрос на информацию подан в электронном виде, он должен быть рассмотрен в Кыргызстане в течение трех рабочих дней. В Польше, если запрашиваемые данные включены в общедоступные списки, экологическая информация должна быть предоставлена незамедлительно, но не позднее, чем через три дня после запроса.

88. Во многих странах допускается продление сроков ответа до двух месяцев после подачи запроса на доступ в зависимости от объема и сложности запрашиваемой информации. Некоторые Стороны упомянули крайние сроки для отказа в предоставлении информации<sup>17</sup> или для уведомления о продлении крайнего срока (например, Беларусь, Европейский Союз и Кыргызстан).

89. Люксембург сообщил о трудностях с предоставлением экологической информации в установленные сроки. Сообщалось, что пандемия COVID-19 является препятствием для соблюдения установленных сроков (например, в Германии) и в некоторых случаях основанием для введения отступления от установленных сроков (например, Венгрия продлила сроки для ответа на информационные запросы за пределы временных рамок, установленных Орхусской Конвенцией и действующим законодательством Европейского Союза).

#### **Основания для отказа в запросе на предоставление экологической информации (пункты 3 и 4 ст. 4)**

90. В удовлетворении запроса на информацию может быть частично или полностью отказано государственными органами только в соответствии с основаниями, предусмотренными пунктами 3 и 4 ст. 4. Стороны сообщили о ряде исключений из обязательства удовлетворять информационные запросы, которые практически совпадают в законодательстве большинства Сторон, представивших доклады: защита государственной тайны, коммерческой и корпоративной тайны; конфиденциальность личных данных; международные отношения; обеспечение общественной безопасности; защита природных территорий, таких как среда обитания редких видов животных. Следует отметить, что почти во всех странах, представивших доклады, информация о выбросах и других факторах, воздействующих на окружающую среду, и о природоохранных мероприятиях не может быть отнесена к коммерческой или промышленной информации.

91. Некоторые Стороны упомянули о дальнейшем развитии законодательства и практики, касающихся информации с ограниченным доступом. Венгрия ввела правила о коммерческой тайне. Германия упомянула судебную практику, в которой толкуются нормы о коммерческих и промышленных секретах. Беларусь и Кыргызстан сообщили об усовершенствовании правовой базы для определения и обращения с различными видами информации с ограниченным доступом.

92. Однако практическое применение исключений по-прежнему сопряжено с трудностями во многих странах. Швейцария отметила случаи, когда государственные органы чрезмерно широко применяли исключения. Казахстан, Кыргызстан и Словения сообщили о законодательных положениях, ограничивающих доступ к статистическим

<sup>17</sup> Обратите внимание, что этот вопрос также относится к разделу об осуществлении пункта 7 ст. 4.

данным, которые позволяют идентифицировать респондента (например, загрязнителя) и первичные данные, относящиеся к конкретному респонденту. С другой стороны, Латвия отметила, что ее законодательство предусматривает, что требования о неразглашении индивидуальных статистических данных не применяются к информации о выбросах в окружающую среду, качестве окружающей среды, мерах по охране окружающей среды и использовании природных ресурсов.

93. Хотя большинство Сторон, представивших доклады, упомянули о применении в каждом конкретном случае должностными лицами «теста на общественный интерес», с целью разрешить раскрытие информации с ограниченным доступом в случае преобладающего общественного интереса, некоторые отметили, что «тест на общественный интерес» не предусмотрен в их законодательстве (например, Беларусь).

94. Многие Стороны (например, Албания, Болгария, Дания, Европейский Союз, Ирландия, Кыргызстан, Латвия, Норвегия, Португалия и Черногория) требуют, чтобы официальные лица оказывали помощь заявителю, если отсутствует ясность в отношении запрашиваемой информации, чтобы заявитель мог более конкретно сформулировать запрос.

#### **Информационный запрос обращен к органу, который не располагает запрашиваемой экологической информацией (пункт 5 ст. 4)**

95. Что касается пункта 5 ст. 4, то большинство отчитывающихся Сторон имеют в своем распоряжении средства для обеспечения того, что государственный орган, не располагающий запрашиваемой экологической информацией, предпринимает необходимые меры для облегчения доступа к такой информации, запрашивая такую информацию у ее обладателя, направляя запрос соответствующему обладателю или уведомляя заявителя о соответствующем обладателе такой информации. В некоторых странах срок для направления запроса соответствующему обладателю информации и уведомления заявителя об этом составляет три дня (например, Казахстан, Словения), в других – пять дней (например, Беларусь, Литва, Словакия), семь дней (например, Латвия), восемь дней (например, Хорватия), до 14-15 дней (например, Болгария, Польша, Румыния) или «немедленно» (например, Люксембург, Португалия), «как можно быстрее» (например, Дания) и «без промедления» (например, Бельгия, Германия, Норвегия и Черногория).

#### **Обеспечение предоставления не конфиденциальной экологической информации, которая является частью запрашиваемой экологической информации, считающейся конфиденциальной (пункт 6 ст. 4)**

96. В отношении осуществления пункта 6 ст. 4 половина представивших доклады Сторон описали меры, принятые для того, чтобы в случае, когда информация не подлежит раскрытию (ст. 4, (подпункт с) пункта 3 и пункт 4), защищенная информация могла быть отфильтрована, а оставшаяся информация могла быть предоставлена заявителю. Польша сообщила о недавней поправке (2017 г.), касающейся отделения информации, подлежащей исключению, и предоставления остальной информации. В Словакии дискуссия о раскрытии информации, созданной для процесса выдачи разрешений на ядерные установки, развивается в направлении индивидуальной оценки каждого запроса и предоставления экологической информации после удаления конфиденциальной информации.

#### **Отказ в запросе (пункт 7 ст. 4)**

97. Все представившие информацию Стороны указали, что в отношении пункта 7 ст. 4 принимаются соответствующие меры для обеспечения соблюдения требований к отказу в запросе, включая сроки, установленные конвенцией, обоснованность отказа и предоставление отказа в письменной форме. Например, в Сербии законодательство требует, чтобы государственный орган, отказывающийся в доступе к информации, принял без промедления и не позднее 15 дней с момента получения запроса решение об отказе в запросе и предоставил обоснование такого решения в письменной форме, и также был обязан уведомить заявителя о доступных способах обжалования такого

решения. После решения Совещания Сторон о соблюдении в ее отношении, Австрия сообщила о поправках к законодательству, касающихся вынесения официального отрицательного или частично отрицательного решения в ответ на запрос общественности о предоставлении информации.

#### **Плата за предоставление информации (пункт 8 ст. 4)**

98. В отношении пункта 8 ст. 4 все представившие информацию Стороны заявили, что были приняты соответствующие меры для обеспечения того, чтобы их законодательство и практика соответствовали требованиям Конвенции в отношении платы за предоставление информации. Многие Стороны, представившие доклады, упомянули нормативные акты, регулирующие размер платежа, подлежащего оплате заявителем. Эти нормативные акты варьировались от законов до правительственных решений и решений Министерства финансов и других соответствующих министерств. В целом, могут взиматься только фактические расходы на копирование или пересылку (например, Северная Македония). Эти сборы не должны превышать разумные рамки для общественности, а подходы к оплате должны быть согласованными. Информация, предоставляемая в электронном виде, в основном бесплатна (например, Люксембург).

99. Беларусь сообщила, что общая экологическая информация предоставляется бесплатно, однако расходы на специализированную экологическую информацию взимаются, но они не должны превышать разумных затрат на сбор, обработку и анализ запрашиваемой информации. В Венгрии и Чехии разрешается взимать компенсацию оплаты труда, связанного с выполнением запроса, если необходимые трудозатраты непропорционально высокие или необходимо провести внеочередной поиск или сбор информации. Как о препятствии Швейцария сообщила о все еще действующих правовых актах, которые требуют платы за предоставление доступа к экологическим данным, в частности историческим гидрологическим данным. В Кипре может взиматься плата за предоставление определенных данных географической информационной системы и за воспроизведение карт. Австрия гарантирует бесплатный доступ к публичным реестрам и спискам, а также доступ к запрашиваемой информации на месте, при этом разрешается взимать закупочные цены или защитные сборы за публикации. Законодательство Португалии предусматривает снижение платы за доступ к экологической информации для экологических НПО на 50 процентов. В Сербии закон предусматривает освобождение от уплаты сборов в случаях, когда запрашиваемая информация касается угрозы или защиты здоровья населения и окружающей среды. Словенские власти не могут взимать плату за предоставление информации, превышающую 20 евро. Некоторые Стороны также упомянули правила о возможных освобождениях от уплаты для лиц с низким доходом и лиц, находящихся в неблагоприятном положении.

100. Несколько Сторон упомянули количество страниц, которые могут быть предоставлены бесплатно, от двух (например, Испания) до пяти страниц (например, Кыргызстан), и 20 страниц (например, Европейский Союз, Латвия и Эстония).

### **С. Сбор и распространение экологической информации (ст. 5)**

#### **Общие положения (ст. 5)**

101. Как и в предыдущем отчетном периоде, почти все представившие доклады Стороны сослались на многочисленные правовые нормы, регулирующие сбор и распространение экологической информации в разных областях различными средствами и разными государственными органами, НПО и организациями. В то время как Стороны из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии разработали подробные законодательные положения для транспонирования директив и правил Европейского Союза в предыдущие циклы отчетности, Стороны из субрегиона Юго-Восточной Европы продолжили принятие соответствующего законодательства для улучшения осуществления ст. 5 в текущем отчетном цикле. Хотя большинство стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сообщили, что их собственное законодательство для реализации основных

положений ст. 5 уже существует, некоторые из них продолжали работать над совершенствованием соответствующей правовой базы.

102. Большинство Сторон из всех субрегионов упомянули о разработке и совершенствовании большого количества различных информационных систем и порталов по окружающей среде. Стороны из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии сообщили о своей практике работы баз данных геопорталов в соответствии с Директивой INSPIRE.<sup>18</sup> Ряд Сторон сообщили о своем активном участии в Совместной системе экологической информации (например, Австрия, Болгария, Грузия и Европейский Союз).

103. Страны субрегионов Восточной Европы, Кавказа, Центральной Азии и Юго-Восточной Европы также предоставили информацию о продолжении своей работы и успехах в использовании и предоставлении экологической информации через веб-порталы Орхусских центров, а также посредством разработки электронных инструментов – веб-сайты и веб-ресурсы. Несмотря на все эти усилия, половина отчитывающихся Сторон из этих субрегионов отмечают, что реализация ст. 5 на практике все еще довольно слабая (например, Армения, Кыргызстан).

#### **Препятствия в осуществлении ст. 5**

104. Большинство Сторон из субрегионов Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Юго-Восточной Европы сообщили, что они не столкнулись с серьезными препятствиями на пути осуществления ст. 5. Однако некоторые проблемы были упомянуты, в том числе: отсутствие единой системы экологической информации, отсутствие функциональной совместимости и взаимосвязи данных в имеющихся базах данных, фрагментация и неполнота данных, необходимость регулярного обновления экологической информации (например, Европейский Союз, Люксембург, Португалия, Северная Македония, Франция, Черногория и Чехия), а также отсутствие соответствующего программного обеспечения, позволяющего ввод, обработку и анализ данных (например, Черногория), и низкий уровень соблюдения операторами требований к отчетности (например, Румыния).

105. Административные проблемы, с которыми государственные органы сталкиваются в связи с осуществлением ст. 5, варьируются: от недостатка финансирования, квалифицированного персонала, необходимых технических возможностей и технологий до дефицита координации между различными учреждениями, которые собирают или хранят экологическую информацию (например, Бельгия, Греция, Испания, Северная Македония и Словакия).

106. Проблемы с осуществлением, о которых сообщают некоторые страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, включают недостаточную осведомленность должностных лиц об их обязанностях в соответствии с Конвенцией, отсутствие единой базы данных экологической информации (например, Армения, Беларусь, Грузия) и отсутствие интегрированных систем мониторинга и достоверных данных (например, Грузия, Кыргызстан).

#### **Владение, обновление и распространение информации государственными органами (пункт 1 ст. 5)**

107. Большинство Сторон описали законодательные положения об обязанностях государственных органов, которые занимаются экологическим мониторингом, охраной окружающей среды, выдачей экологических разрешений и контролем по сбору, обновлению и распространению информации среди общественности и других государственных органов. Например, в Польше административные органы законом обязаны проводить мониторинговые исследования, обмениваться и публиковать информацию об окружающей среде и ее защите бесплатно. Несколько Сторон

<sup>18</sup> Директива 2007/2/ЕС Европейского парламента и Совета от 14 марта 2007 г. о создании инфраструктуры пространственной информации в Европейском сообществе (INSPIRE), 2007 г. (L 108), стр. 1–14.

упомянули ключевую роль министерств окружающей среды (или природоохранных агентств) в координации сбора таких данных и в управлении национальными базами данных экологической информации.

108. Как сообщили несколько Сторон (например, Босния и Герцеговина, Венгрия, Кипр, Латвия, Литва, Польша, Северная Македония, Черногория, Чехия и Швейцария), поступление информации в государственные органы обеспечивается обязанностями по представлению отчетности загрязнителями, лицами, получившими разрешения, и других субъектами, вовлеченными в процесс экологического мониторинга и сбора данных с автономных станций мониторинга, данных контролирующих органов и т. д.

109. Что касается осуществления пункта 1 с) ст. 5, все Стороны сообщили о наличии обязательных систем оповещения о чрезвычайных ситуациях, информационных систем, базирующихся на специальных нормативных требованиях, включая обязанности владельцев объектов, по раскрытию информации о возможных опасностях. Правила относительно немедленного распространения экстренной информации дополнительно уточняются Сторонами. Например, Финляндия сообщила, что поправки к Закону о чрезвычайных предупреждениях (2019 г.), улучшают механизмы предупреждения населения об опасных происшествиях, требуя, чтобы внешний план спасения включал информацию о том, как население будет предупреждено, как население и заводы в окрестности будут проинформированы об аварии и ее последствиях, а также о том, какие инструкции будут даны населению.

110. О функционировании систем идентификации и уведомления в случае чрезмерного загрязнения воздуха и воды сообщили многие Стороны из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии. Вкладка «Чистый воздух» была недавно создана на веб-сайте Министерства климата и окружающей среды Польши в качестве официального тематического веб-сайта, посвященного вопросам качества воздуха.

#### **Механизмы обеспечения эффективного доступа к экологической информации (пункт 2 ст. 5)**

111. В отношении пункта 2 ст. 5 Стороны сообщили о мероприятиях, предпринятых для того, чтобы сделать экологическую информацию открытой и легкодоступной для общественности. Например, в Ирландии веб-сайт MyPlan обеспечивает доступ к экологической информации от 88 градостроительных органов на интерактивной карте и способствует гражданам в процессе принятия решений в сфере градостроительства. Португалия отметила, что многие онлайн-базы данных по экологической информации имеют географическую привязку и связаны с цифровыми платформами для участия в процессе принятия решений на национальном, региональном и местном уровнях. Испания упомянула о разработке новых приложений с экологической информацией для мобильных телефонов. Грузия сообщила о разработке Агентством по чрезвычайным ситуациям интерактивной карты, на которой показаны различные слои природных опасностей, необходимые для планирования пожарно-спасательных операций. Албания сослалась на создание общественных информационных центров во всех охраняемых территориях, что приблизило информацию к бенефициарам из этих районов. Германия сообщила, что в связи с недавними законодательными поправками (2020 г.) Страна постепенно делает геологические данные, в том числе полученные в результате коммерческих разведок, общедоступными с помощью электронных инструментов.

#### **Доступ к экологической информации в электронной форме (пункт 3 ст. 5)**

112. Что касается осуществления пункта 3 ст. 5, Стороны сообщили о значительном прогрессе в обеспечении того, чтобы экологическая информация постепенно становилась доступной в электронных базах данных, которые легко доступны для общественности через общедоступные телекоммуникационные сети. Многочисленные эффективные электронные инструменты получают дальнейшее развитие в этой области, например, электронные базы данных, общедоступные правительственные электронные услуги, веб-сайты и информационные порталы,



которые регулярно обновляются и улучшаются. Такой прогресс обеспечивается законодательными обязательствами государственных органов по предоставлению определенных видов экологической информации в Интернете через веб-сайты соответствующих государственных органов, а также общей тенденцией к цифровизации и электронному управлению.

113. В Болгарии действует более 530 онлайн-баз данных экологической информации. Кроме того, портал открытых данных Болгарии опубликовал 335 наборов данных в открытом машиночитаемом формате (мониторинг почв, подкисление, диоксид азота, мелкие частицы, бензол, монооксид углерода, озон и т. д.). В Хорватии действует единая система экологической и природоохранной информации (ISZOP)<sup>19</sup>, которая включает всю соответствующую экологическую информацию, классифицированную по 70 системам и базам данных. Эстония сообщила о начале разработки новой Эстонской информационной системы о природе (2020–2023 гг.), направленной на предоставление более доступных для общественности высококачественных данных о природе. В Финляндии централизованный центр экологических услуг предоставляет информацию и услуги по вопросам окружающей среды для всех как в электронной, так и в бумажной форме, а также по телефону и через онлайн-чат. Греция сообщила о функционировании своей национальной сети экологической информации – национального хранилища экологических данных, а также других баз данных, веб-порталов и регистров. В Литве Министерство окружающей среды управляет порталом электронных услуг<sup>20</sup>, который включает в себя различные информационные системы, кадастры и регистры. В Норвегии одним из важных сайтов экологической информации является Miljøstatus i Norge (Состояние окружающей среды Норвегии)<sup>21</sup>, на котором используются данные из ряда регистров с целью обеспечения легкого доступа общественности к экологической информации. В Польше действует Экопортал – база данных метаданных по экологической информации, которой в настоящее время пользуются более 1500 органов власти. С 2018 года публичная информация доступна в Соединенном Королевстве через единую удобную точку доступа в Интернете<sup>22</sup>, которая объединяет данные, опубликованные центральным правительством, местными властями и государственными органами, с ссылками для загрузки файлов и т. д.

#### **Регулярное опубликование и распространение национальных докладов о состоянии окружающей среды (пункт 4 ст. 5)**

114. Что касается пункта 4 ст. 5, то большинство представивших доклады Сторон заявили о мерах, принятых для подготовки и размещения своих национальных докладов на веб-сайтах ответственных министерств. Многие Стороны также упомянули о публикации и распространении бумажных экземпляров национальных докладов о состоянии окружающей среды. Например, текущий двенадцатый доклад о состоянии окружающей среды в Австрии (2019)<sup>23</sup> доступен для скачивания. Дания сообщила, что в 2019 году Сторона заменила доклады о состоянии окружающей среды, которые ранее публиковались каждые четыре года, на онлайн-инструмент отчетности о состоянии окружающей среды в Дании<sup>24</sup>, представляющий 50 экологических показателей, которые постоянно обновляются с учетом последних измерений и анализа.

#### **Распространение законодательных и политических документов, международных договоров и документов (пункт 5 ст. 5)**

115. В законодательстве всех стран, представивших доклады, существует правительственное обязательство распространять информацию, указанную в пункте 5

<sup>19</sup> Доступно на <http://www.haop.hr/hr/informacijski-sustavi>.

<sup>20</sup> Доступно на [www.kpepis.lt](http://www.kpepis.lt).

<sup>21</sup> Доступно на <http://www.miljostatus.no>.

<sup>22</sup> Доступно на [www.data.gov.uk](http://www.data.gov.uk).

<sup>23</sup> Доступно на <https://www.umweltbundesamt.at/studien-reports/umweltkontrollbericht/ukb2019>.

<sup>24</sup> Доступно на [www.miljotilstand.nu](http://www.miljotilstand.nu).

ст. 5. Стороны продолжают регулярно распространять информацию о политике и законодательстве в основном через веб-сайты, онлайн-базы данных законодательства, публикации законов и международных соглашений, ратифицированных страной. Босния и Герцеговина отметила, что доступ к ее официальным бюллетеням не является бесплатным, что, по мнению Стороны, представляет собой препятствие в доступе к информации. По этой причине Сторона прилагает усилия к тому, чтобы соответствующие нормативные акты, инструменты политики и международные договоры были доступны на веб-сайтах государственных органов.

#### **Поощрение операторов информировать общественность (пункт 6 ст. 5)**

116. Что касается пункта 6 ст. 5, касающегося мер, принимаемых для поощрения операторов, чья деятельность оказывает значительное воздействие на окружающую среду, регулярно информировать общественность об экологическом воздействии их деятельности и продукции, большинство представивших доклады Сторон из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии упомянули о функционировании схем эко-маркировки и добровольных систем экологического управления. В субрегионе компании, внедрившие систему экологического управления в соответствии с Европейскими правилами экологического аудита, отчитываются о своем экологически безопасном и устойчивом корпоративном управлении.

117. Кроме того, во Франции закон требует от определенных компаний ежегодно отчитываться о своем социальном и экологическом управлении и о том, как они учитывают социальные и экологические последствия своей деятельности. В Латвии закон требует, чтобы операторы предоставляли общественности информацию о результатах мониторинга, определенную в разрешении, и о влиянии загрязняющей деятельности на здоровье человека и окружающую среду. В Люксембурге предприятия могут участвовать в добровольной схеме аудита своей практики обращения с отходами.

118. Стороны из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сообщили, что их законодательство не поощряет операторов, деятельность которых оказывает значительное воздействие на окружающую среду, информировать общественность или не предоставили никакой информации по этому вопросу.

#### **Распространение иной экологической информации, имеющейся в распоряжении государственных органов (пункт 7 ст. 5)**

119. Отчитывающиеся Стороны из субрегионов Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии и Юго-Восточной Европы представили различные ответы без особой детализации о мерах, направленных на всестороннее осуществление пункта 7 ст. 5 о распространении иной экологической информации, которой располагают государственные органы. Отчитывающиеся Стороны из региона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии не объяснили, как они осуществляют свои обязательства, вытекающие из пункта 7 ст. 5.

#### **Доступность информации о продуктах (пункт 8 ст. 5)**

120. В отношении пункта 8 ст. 5, что касается мер, принятых для разработки механизмов, обеспечивающих предоставление общественности достаточной информации о продуктах, многие представившие доклады Стороны из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии упомянули о применении схем эко-маркировки, энергетической маркировки электротоваров, маркировке органических продуктов и других национальных систем маркировки. Например, Португалия представила информацию о веб-сайте потребителей, управляемом Генеральным директором по делам потребителей, который обеспечивает более эффективную коммуникацию, облегчающую потребителям принятие разумного экологического выбора. Во Франции закон требует, чтобы пользователи были проинформированы о количестве парниковых газов, выделяемых используемым видом транспорта. Стороны из Юго-Восточной Европы также сообщили о применении системы экологического менеджмента и аудита

(EMAS)<sup>25</sup> – добровольной системы экологического менеджмента, а также эко-маркировки.

121. Среди Сторон, представивших доклады из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, только Беларусь упомянула о существовании систем эко-маркировки и эко-сертификации. Сторона сообщила о внедрении в 2018 году принципов «зеленых» закупок, а также о внесении изменений в Закон о защите прав потребителей, требующих, чтобы информация о товарах содержала информацию о классах энергоэффективности товаров. Казахстан и Кыргызстан упомянули требования к маркировке продуктов, содержащих ГИО (см. Раздел Н в главе III ниже).

#### **Создание национальных систем кадастров или регистров загрязнения (пункт 9 ст. 5)**

122. В государствах – членах Европейского Союза постановление, учреждающее Европейский регистр выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ)<sup>26</sup>, требует от членов создания национального регистра выбросов. Некоторые Стороны из Европейского Союза сообщили о функционировании национальных систем РВПЗ (например, Венгрия, Германия, Дания, Ирландия, Испания Латвия, Литва, Люксембург, Португалия, Словакия и Франция). Несколько отчитывающихся Сторон упомянули о функционировании других национальных регистров загрязнения окружающей среды или отходов (например, Норвегия, Финляндия, Хорватия и Чехия).

123. Две Стороны из субрегиона Юго-Восточной Европы упомянули о некотором прогрессе, связанном с осуществлением Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей: Северная Македония сообщила о ведении всеобъемлющей базы данных о национальных выбросах и переносе загрязнителей. Сообщается, что РВПЗ ежегодно обновляется, содержит данные о выбросах 91 загрязняющего вещества в окружающую среду (воздух, воду и почву), а также об их переносе за пределы места создания. По заявлению Стороны, портал РВПЗ интегрирован в более широкую систему известную под названием «Македонский центр экологической информации», обеспечивающий доступ общественности к соответствующей информации. Босния и Герцеговина сообщила, что информация из национального РВПЗ вместо публикации в Интернете предоставляется в ответ на индивидуальные запросы, поданные в министерство. В странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии рассматривается вопрос о ратификации Протокола о РВПЗ. Казахстан ратифицировал Протокол о РВПЗ в 2020 году и сообщил о принятии нормативно-правовой базы и фактическом функционировании национального РВПЗ в своем национальном докладе об осуществлении.

124. Другие Стороны из субрегиона упоминают о своих намерениях и усилиях по ратификации Протокола. Беларусь сообщила о законодательных, институциональных и других подготовительных мероприятиях по созданию национального РВПЗ. В Грузии осуществляются мероприятия и законодательные усилия с целью постепенного развития национального РВПЗ, такие как запуск электронных систем отчетности о загрязнении воздуха, отходах и водопользовании.

125. Что касается дополнительной информации о практическом применении положений ст. 5, то некоторые страны сообщили, что опубликовали или обновили руководства, способствующие государственным органам выполнять свои обязанности, связанные с распространением экологической информации. Несколько Сторон, в частности из Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, упомянули работу Орхусских центров по распространению экологической информации в этом контексте. Некоторые указали на работу НПО по сбору и распространению экологических данных и ведению собственных баз данных по отходам, защите и охране природы.

<sup>25</sup> Доступно на <https://ec.europa.eu/environment/emas/>.

<sup>26</sup> Постановление (ЕС) № 166/2006 Европейского парламента и Совета от 18 января 2006 г. относительно создания Европейского регистра выбросов и переноса загрязнителей и внесения изменений в Директивы Совета 91/689/ЕЕС и 96/61/ЕС, 2016 O.J. (L 33), стр. 1–17.

## **D. Участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности (ст. 6)**

### **Общие положения (ст. 6)**

126. Как и в предыдущем цикле отчетности, страны всех субрегионов представили в национальных докладах об осуществлении информацию о продолжающихся усилиях по совершенствованию законодательства с целью более полного осуществления ст. 6 и, где это уместно, обновленных директив Европейского Союза. Например, Грузия, Кипр, Румыния, а также Финляндия сообщили об усилении положений об участии общественности в процессе принятия решений путем транспонирования директив 2014/52/ЕС<sup>27</sup> и 2003/35/ЕС<sup>28</sup> в новые или обновленные законы, касающиеся оценки воздействия на окружающую среду определенных проектов в межсессионный период. Соединенное Королевство сослалось на Правила планирования инфраструктуры (оценка воздействия на окружающую среду) от 2017 года, обеспечивающие участие общественности в принятии решений по крупным инфраструктурным проектам.

127. В целом в большинстве Сторон положения об участии общественности применяются к различным процедурам принятия решений и не ограничиваются только процедурой оценки воздействия на окружающую среду. Хотя улучшения в основном касались оценки воздействия на окружающую среду, ее открытости и возможностей для участия, значительное число Сторон сообщили о включении положений ст. 6 об участии общественности в процедуре выдачи комплексных экологических разрешений (например, Болгария, Босния и Герцеговина, Европейский Союз, Испания, Кипр, Литва, Люксембург, Северная Македония, Сербия, Черногория и Чехия). Некоторые Стороны также отметили законодательные положения, позволяющие координировать определенные процедуры, касающиеся окружающей среды, путем организации одновременных общественных консультаций по заявкам на получение разрешений, поданных в одно и то же время (Финляндия).

128. Другие типы решений, влияющих на окружающую среду, в отношении которых некоторые Стороны, в частности из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии, предпринимали усилия по обеспечению участия общественности, включают решения по строительству и планированию, планы управления водными ресурсами речных бассейнов, решения о природоохранных мероприятиях, решения, касающиеся охраняемых территорий, решения по охране природы и ландшафтов, решения по управлению лесами, оценку риска инвазивности чужеродных видов, экологическое лицензирование и решения о продлении срока эксплуатации ядерных реакторов, решения, связанные с обращением с радиоактивными отходами, экологическую оценку и управление шумом, решения о выдаче разрешений на трансъевропейские энергетические проекты, решения о продлении разрешений на активные вещества в пестицидах (например, Венгрия, Германия, Европейский Союз, Литва, Португалия, Словакия, Финляндия, Франция, Хорватия, и Чехия). Польские НПО, однако, утверждают, что правовая база недостаточно обеспечивает участие общественности (и, как следствие, доступ к правосудию) в отношении разрешений на водопользование и принятия решений о возобновлении геологических концессий.

129. Несколько Сторон упомянули перевод Маастрихтских рекомендаций по оказанию содействия эффективному участию общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, на национальный язык и их распространение среди соответствующих учреждений (например, в Германии, Литве).

<sup>27</sup> Директива 2014/52/ЕС Европейского Парламента и Совета от 16 апреля 2014 года, изменяющая Директиву 2011/92/ЕС об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду, 2014 O.J. (L 124), стр. 1–18.

<sup>28</sup> Директива 2003/35/ЕС Европейского парламента и Совета от 26 мая 2003 г., предусматривающая участие общественности в разработке определенных планов и программ, касающихся окружающей среды, и внесение изменений в отношении участия общественности и доступа к правосудию в директивы Совета 85/337/ЕЕС и 96/61/ЕС.

Литва также сообщила о переводе заявления Комитета по соблюдению Орхусской конвенции о применении Орхусской конвенции во время пандемии COVID-19 и восстановления экономики<sup>29</sup>, а также его распространении через веб-страницу министерства. Германия сослалась на законодательные меры по обеспечению соблюдения процедур планирования и лицензирования во время пандемии COVID-19, гарантированию того, чтобы положения ст. 6 Конвенции соблюдались даже в стесненных условиях ограничения контактов, связанных с пандемией.

130. Среди отчитывающихся Сторон из субрегиона Юго-Восточной Европы ни одна не сообщила об изменениях в законодательстве в течение шестого отчетного периода, в то время как некоторые ссылались на существующие препятствия и трудности в осуществлении положений ст. 6 об участии общественности. В частности, три из пяти отчитывающихся Сторон из субрегиона упомянули проблемы, связанные с местными властями, ответственными за участие общественности в принятии решений по вопросам, влияющим на окружающую среду (например, Албания, Северная Македония, Черногория). Босния и Герцеговина сообщила о недавней разработке Инструкции, определяющей способ, которым общественность должна быть информирована и вовлечена в процессы принятия решений, имеющих отношение к проектам, которые требуют оценки воздействия на окружающую среду и выдаче экологических разрешений (2020).

131. Большинство Сторон из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии также сообщили об отсутствии значительных изменений в законах и подзаконных актах, регулирующих положения об участии общественности. При этом Грузия сообщила о новом Кодексе экологической оценки, принятом в связи с транспонированием соответствующих директив Европейского Союза (об оценке воздействия на окружающую среду, стратегической экологической оценке и т. д.) в рамках Соглашения об ассоциации с Европейским Союзом. В субрегионе Стороны в основном сосредотачивают внимание на регулировании процесса участия общественности в принятии решений в рамках оценки воздействия на окружающую среду (или экологической экспертизы). Тем не менее, наблюдается медленный прогресс в их включении в другие процессы принятия решений.

#### **Препятствия в осуществлении ст. 6**

132. Многие Стороны указали на препятствия на пути осуществления ст. 6, а именно: низкий уровень участия общественности и нежелание властей, в особенности органов местного уровня, поощрять участие или вовлекать общественность, пробелы в положениях об участии общественности, а также низкий уровень их исполнения. В связи с пандемией COVID-19 Словения ввела более строгие условия для НПО, дающие право участвовать в принятии экологических решений. Северная Македония отметила, что пандемия замедлила подготовку исследований по оценке воздействия на окружающую среду, процедуры и участие общественности в принятии решений по экологическим вопросам. Сербия отметила, что требование предоставить копии всей документации является нарушением авторских прав проектировщиков/консультантов. Босния и Герцеговина отметила трудности в практической реализации участия общественности в случаях, когда проект из одного субъекта федерации оказывает воздействие на другого субъекта.

133. Несмотря на это, многие Стороны сообщили об отсутствии препятствий в отношении участия общественности в принятии решений, охватываемых ст. 6 Конвенции (например, Болгария, Германия, Дания, Кипр, Люксембург, Норвегия, Румыния, Соединенное Королевство и Финляндия).

#### **Применение положений ст. 6 (пункт 1 ст. 6)**

134. Большинство государств-членов Европейского Союза, Норвегия, Соединенное Королевство, Швейцария а также Стороны из Юго-Восточной Европы сообщили, что

<sup>29</sup> Смотрите заявление Комитета по соблюдению от 2 сентября 2020 г. (ECE/MP.PP/C.1/2020/5/Add.1) и его рекомендации (ECE/MP.PP/C.1/2021/6).

они транспонировали требования ст. 6, пункт 1 (а) Конвенции, касающиеся видов деятельности, перечисленных в приложении I, и соответствующих директив Европейского Союза в их национальное законодательство через экологические или отраслевые законы, регулирующие процедуры выдачи разрешений или лицензий, а также процедуры консультаций с общественностью.

135. Три Стороны из Восточной Европы и Центральной Азии (а именно, Беларусь, Казахстан и Кыргызстан) сообщили о законодательных положениях, устанавливающих списки видов деятельности, соответствующие приложению I к Орхусской конвенции, требующие участия общественности в процессе принятия решений.

136. Хотя многие отчитывающиеся Стороны не предоставили информацию о применении пункта 1 (b) ст. 6 Конвенции, который охватывает участие общественности в отношении видов планируемой деятельности, не перечисленных в приложении I, но которые могут иметь значительное воздействие на окружающей среде, другие упомянули о применении положений об участии общественности в более широком спектре видов планируемой деятельности, чем те, которые перечислены в приложении I к Конвенции (например, Албания, Бельгия, Германия, Литва, Румыния, Словения, Финляндия и Швейцария). Стороны из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии упомянули свои собственные списки видов деятельности и проектов, которые требуют определения значительности их воздействия на окружающую среду органом, принимающим решения, в каждом конкретном случае. Если такое воздействие определено как значительное, то к процессу принятия решений применяются процедуры участия общественности.

137. В дополнение к процедурам оценки воздействия на окружающую среду для проектов, упомянутых выше в отношении пунктов 1 (а) и (b) ст. 6, Франция приняла закон, устанавливающий процедуры местных консультаций по проектам, которые могут оказать воздействие на окружающую среду. В Беларуси положения ст. 6 применяются в порядке выдачи разрешений на удаление объектов растительного мира, разрешений на пересадку объектов растительного мира на муниципальных территориях. Испания, Кипр и Чехия упомянули о применении соответствующей оценки с общественными консультациями к проектам, которые могут оказать значительное воздействие на территории «Натура-2000».

138. Одна Сторона сообщила, что она не применяет положения ст. 6 в отношении решений по вопросу о целесообразности разрешения планируемых видов деятельности, перечисленных в Приложении I к Конвенции (Туркменистан). Хотя некоторое законодательство об оценке воздействия на окружающую среду и участии в ней общественности существует, на практике оно применяется редко.

#### **Уведомление общественности (пункт 2 ст. 6)**

139. Что касается мер, принятых для обеспечения того, чтобы заинтересованная общественность была надлежащим, своевременным и эффективным образом информирована на раннем этапе процедуры принятия экологических решений, как того требует пункт 2 ст. 6, отчитывающиеся Стороны указали, что уведомление общественности о планируемых видах деятельности действительно происходит достаточно рано и делается через средства массовой информации (национальные и/или местные газеты и телевидение) и в Интернете (веб-сайты соответствующих органов, таких как министерство окружающей среды). Некоторые Стороны также упомянули другие средства уведомления (публичные объявления, доски объявлений муниципалитетов, доски объявлений на промышленной площадке и индивидуальные уведомления владельцев собственности и т. д.). Португалия сообщила о работе онлайн-портала PARTICIPA.PT, который обеспечивает доступ ко всем процедурам общественных консультаций, происходящим в стране, обеспечивая доступ к соответствующей информации и цифровому участию. Портал используется для уведомления общественности, либо через веб-сайт, либо напрямую по электронной почте, о начале процессов (или только тех, которые представляют интерес, предварительно выбранных по теме или географическому региону), предоставляя

доступ ко всем документам, имеющим отношение к процессу консультаций, мнениям и позициям и информируя об окончательном решении и о том, каким образом полученные материалы были учтены.

140. Организации, ответственные за уведомление общественности о планируемой деятельности, о начале процесса оценки воздействия на окружающую среду или заявке на разрешение, отличаются в зависимости от Стороны: это может быть заказчик или заявитель, соответствующий орган, принимающий решение, или орган местной власти, территория которого может быть подвержена воздействию планируемой деятельности или выбросов, или сочетание вышеперечисленного. Сроки уведомления также различаются: некоторые Стороны упомянули об обязательстве заказчика обеспечить ранее уведомление до подачи заявки на разрешение или в начале процедуры оценки воздействия на окружающую среду, но большинство сообщили об уведомлении общественности при подаче заявки в соответствующей орган или вскоре после этого, с небольшой задержкой, предоставляющей государственному органу возможность проверить документацию, поданную заказчиком (например, Сербия и Хорватия).

141. Латвия упомянула о создании списка НПО, заинтересованных в новых заявках, который позволяет им получать индивидуальные уведомления о новых заявках в сфере их интересов. В Словенском законодательстве введено термины «широкая общественность» и «заинтересованная общественность». К последним относятся стороны, участвующие в процессе принятия решений в качестве «дополнительных участников», и такой статус предоставляется любому, кто демонстрирует законный интерес. Дополнительные участники напрямую уведомляются государственным органом о процессе принятия решения, а широкая общественность информируется посредством публичного уведомления. Чехия ввела аналогичные процедуры для уведомления НПО, внесенных в список и заинтересованных в процессе принятия решений по охране природы.

#### **Временные рамки процедур участия общественности (пункт 3 ст. 6)**

142. Большинство Сторон сообщили, что сроки проведения процедур участия общественности в соответствии с требованиями пункта 3 ст. 6 установлены их законодательными нормами. В среднем Стороны указали один месяц как временные рамки для участия общественности.

#### **Раннее и эффективное участие общественности (пункт 4 ст. 6)**

143. Большинство представивших доклады Сторон из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии отметили, что требование пункта 4 ст. 6 об участии общественности на ранней стадии, когда все варианты открыты, содержится в их национальном законодательстве. Что касается процедур оценки воздействия на окружающую среду, помимо общественных консультаций по отчету об оценке воздействия на окружающую среду, участие также обеспечивается несколькими Сторонами в процедуре предварительной оценки (например, Венгрия), на стадии определения объема работ (например, Германия, Кипр, Латвия и Румыния) или и там, и там (например, Грузия).

144. Франция отметила, что наиболее важные проекты территориального развития и инфраструктурные проекты должны подлежать обязательному публичному обсуждению и предварительным консультациям перед подачей заявки на разрешение на деятельность или разработкой плана или программы.

145. Некоторые отчитывающиеся Стороны, в частности из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, вообще не упомянули о выполнении требования по обеспечению раннего и эффективного участия общественности.

#### **Поощрение потенциальных заявителей к определению заинтересованной общественности и вступлению в переговоры с ней (пункт 5 ст. 6)**

146. Что касается осуществления пункта 5 ст. 6, многие Стороны упомянули правовые положения, позволяющие заказчику проекта начать консультации с

общественностью до подачи заявки на разрешение (например, Австрия, Венгрия, Грузия, Испания и Румыния). Однако многие отчитывающиеся Стороны не предоставили никакой информации о стимулах для заказчиков к сотрудничеству с общественностью до подачи заявки на разрешение. Несколько Сторон сообщили, что местные муниципалитеты и региональные природоохранные органы оказывают помощь заказчикам в выявлении и уведомлении заинтересованной общественности или общественности и общин, которые подвергаются воздействию. Финляндия отметила, что в процессах оценки воздействия на окружающую среду и получения экологических разрешений сама заявка на разрешение должна содержать информацию о заинтересованных сторонах, и при необходимости орган может расширить круг заинтересованных сторон. Кипр сообщил о новом требовании (2018 г.) к заказчикам проводить общественные консультации и по крайней мере одну публичную презентацию перед завершением подготовки отчета об оценке воздействия на окружающую среду, который должен включать результаты консультаций и объяснять, как мнения были приняты во внимание. Румыния упомянула недавно утвержденные руководящие принципы (2020 г.), побуждающие заказчиков к дальнейшему продвижению своих проектов среди заинтересованной общественности. В Латвии, однако, сам заказчик несет ответственность за идентификацию общественности, предоставление информации, а также за проведение обсуждений в ходе процедур оценки воздействия на окружающую среду и оценки заявок на получение разрешений.

#### **Доступ к информации, относящейся к процессу принятия решений (пункт 6 ст. 6)**

147. Многие Стороны имеют действующие правовые инструменты для обеспечения того, чтобы государственные органы предоставляли заинтересованной общественности информацию, имеющую отношение к процессу принятия решений в соответствии с требованиями пункта 6 ст. 6. Такая информация обычно доступна на веб-сайте природоохранного органа, принимающего решение, а иногда также доступна в помещении муниципалитета. Эта информация должна включать, как минимум, информацию, содержащуюся в отчете об оценке воздействия на окружающую среду. Стороны также предоставляют общественности доступ к другим документам, поданным для принятия решений или оформленным во время принятия решений, таким как уведомления, отчеты о воздействии на окружающую среду, экспертные решения или заключения и т. д.

148. Практика, однако, различается: Латвия отметила, что в стране не отмечалось ни одного случая, когда документация о воздействии на окружающую среду ограничивалась в доступе на основании коммерческой конфиденциальности или прав интеллектуальной собственности. С другой стороны, несколько Сторон из Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сообщили, что только независимые эксперты, проводящие общественную экологическую экспертизу (региональная форма участия общественности), имеют право получать отчет об оценке воздействия на окружающую среду и другую соответствующую информацию от заказчика.

#### **Процедуры предоставления комментариев от общественности (пункт 7 ст. 6)**

149. Что касается пункта 7 ст. 6, то большинство отчитывающихся Сторон имеют процедуры, позволяющие общественности подавать комментарии и информацию в процессе принятия различных решений. Письменные комментарии можно подавать с помощью электронных инструментов. Например, Хорватия и несколько других Сторон используют веб-порталы для электронной подачи комментариев во время консультаций (электронных консультаций). Большинство Сторон отметили, что письменные комментарии могут быть представлены «общественностью» (например, Австрия, Германия, Испания, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Норвегия, Польша, Румыния, Словения и Финляндия), в то время как некоторые Стороны использовали термин «заинтересованная общественность» (например, Сербия, Словакия Чехия).

150. В Сторонах из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии участие общественности в оценке воздействия на окружающую среду (государственной экологической экспертизе) организовано в форме общественной



экологической экспертизы. Она проводится по инициативе общественных объединений и граждан независимыми экспертами, которые имеют право получать от заказчика документацию, необходимую для принятия решения. Заключение общественной экологической экспертизы содержит комментарии, предложения и рекомендации по планируемой деятельности, которые в случае необходимости должны быть учтены заказчиком при доработке проектной документации перед ее подачей на государственную экологическую экспертизу. Государственные органы одобряют/отклоняют запрос на проведение общественной экологической экспертизы. В Казахстане и Кыргызстане участие общественности в процессе принятия экологических решений также осуществляется в форме общественных слушаний. Стороны не сообщили о возможностях общественности подавать комментарии вне процедуры общественной экологической экспертизы или общественных слушаний.

151. Некоторые Стороны сообщили, что во время пандемии COVID-19 традиционно проводимые общественные слушания в процессе принятия экологических решений проводились дистанционно с помощью электронных средств связи, а также организовывался сбор комментариев/мнений общественности в письменной или электронной форме.

#### **Отражение результатов участия общественности (пункт 8 ст. 6)**

152. Что касается пункта 8 ст. 6, то в национальных докладах об осуществлении не содержится много информации о процедурах, направленных на обеспечение того, чтобы в процессе принятия решения должным образом учитывались результаты участия общественности. Менее половины отчитывающихся Сторон из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии упомянули правовые нормы об обязанности органа, принимающего решение, учитывать результаты общественных консультаций. Например, Латвия сообщает, что законодательство Стороны требует, чтобы государственные органы в процессе принятия решений оценивали общественное мнение и сопоставляли индивидуальные права и интересы с общественными выгодами и потерями с соблюдением принципов устойчивого развития. Власть может обязать заказчика внести изменения в планируемую деятельность исходя из общественного мнения.

153. Отчитывающиеся Стороны из Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии не сообщили о действующих правовых нормах, обязывающих орган, принимающий решение, должным образом учитывать комментарии общественности при окончательном решении, в то время как некоторые упомянули об обязанности заказчика собирать, оценивать и принимать во внимание комментарии, поданные общественностью (например, Казахстан, Кыргызстан).

#### **Незамедлительное информирование общественности о решении (пункт 9 ст. 6)**

154. Многие представившие доклады Стороны отметили, что их законодательство – в сфере оценки воздействия на окружающую среду или общее административное законодательство – содержит положения, гарантирующие незамедлительное информирование общественности о решении в соответствии с пунктом 9 ст. 6. Для этого все шире используются электронные инструменты. Например, в Австрии Федеральное агентство по окружающей среде собирает ключевую информацию о текущих и завершенных процедурах оценки воздействия на окружающую среду в базе данных оценки воздействия на окружающую среду и делает ее доступной для широкой общественности в режиме онлайн. Большинство отчитывающихся Сторон указали способы предоставления информации и сроки для такого уведомления, в то время как другие указали на общую практику органа, принимающего решение. Например, в Боснии и Герцеговине компетентный орган обязан публиковать тексты решений в ежедневной прессе в дополнение к размещению их на веб-странице. Ирландия, Сербия, Словакия и Чехия сообщили о прямой передаче окончательных решений сторонам, участвующим в процессе принятия решений. В Румынии заказчик проекта должен объявить о принятом решении в национальных и местных газетах, в то время как природоохранные органы должны опубликовать решение на своем веб-сайте, включая его содержание и обоснование. Кроме того, Сербия сообщила о штрафах,

налагаемых на должностные лица за то, что они не проинформировали другие органы, организации и общественность о принятом решении в установленном порядке.

155. Хотя некоторые Стороны из Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии не сообщили о действующих правовых нормах, обязывающих орган, принимающий решения, незамедлительно информировать общественность о решении (например, Кыргызстан и Туркменистан), другие сослались на имеющиеся правила об оперативной публикации решений на веб-страницах органов, принимающих решения (например, в Армении) и / или местных властей (например, в Беларуси, Казахстане).

#### **Обеспечение участия общественности в пересмотре или обновлении условий осуществления деятельности (пункт 10 ст. 6)**

156. Большинство Сторон сообщили, что они осуществляют положения пункта 10 ст. 6, касающийся применения *mutatis mutandis* положений пунктов 2–9 этой статьи в тех случаях, когда это целесообразно, при пересмотре и обновлении государственным органом условий осуществления деятельности, упомянутой в пункте 1 ст. 6.

157. Большинство Сторон из субрегионов Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства, Швейцарии и Юго-Восточной Европы сообщили, что требования этого положения осуществляются таким образом, что вовлечение общественности обеспечивается в случаях, когда разрешение продлевается, обновляется или неким образом изменяется, или когда компетентный орган считает, что предлагаемое изменение в осуществлении деятельности является значительным. Словакия упомянула, что она столкнулась с препятствиями при осуществлении этого положения в контексте изменений в процессе строительства и продления срока эксплуатации атомных электростанций.

158. Среди стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, представивших доклады, некоторые отметили, что такие положения существуют в их законодательстве (например, Грузия и Кыргызстан), а другие не предоставили конкретной информации в этом отношении (например, Казахстан, Туркменистан).

#### **Участие общественности в принятии решений о выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов (пункт 11 ст. 6)**

159. Что касается осуществления требований пункта 11 ст. 6 относительно участия общественности в принятии решений о выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение ГИО, следует обратиться к Разделу Н этой главы ниже.

#### **Дополнительная информация о практическом осуществлении положений ст. 6**

160. Дополнительная информация о практическом осуществлении положений ст. 6, представленная отчитывающимися Сторонами, указывают на случаи освобождения некоторых проектов от требований об участии общественности.

### **Е. Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой (ст. 7)**

161. Стороны из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии приняли законы об участии общественности в отношении планов, программ и политики на основании Директивы о стратегической экологической оценке.<sup>30</sup> Стороны также упомянули достаточно развитые правовые положения об участии общественности в разработке планов территориального планирования на национальном и местном уровнях. Большинство Сторон из этого

<sup>30</sup> Директива 2001/42/ЕС Европейского Парламента и Совета от 27 июня 2001 года об оценке воздействия некоторых планов и программ на окружающую среду, 2001 O.J. (L 197), стр. 30–37.

субрегиона имеют действующее законодательство о стратегической экологической оценке и соответствующие положения об участии общественности. Хотя применение этих положений отличается между странами, в целом Стороны сообщили, что общественность в субрегионе эффективно участвует в процессе принятия экологических решений на уровне планов, программ и политики.

162. Хотя некоторые Стороны из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сообщают, что права общественности на участие в разработке планов, программ и политики носят декларативный характер и являются неполными в их правовых системах (например, Армения, Кыргызстан, Туркменистан), другие отмечают, что соответствующие нормативные акты действуют и продолжают развиваться. Беларусь и Грузия проинформировали о недавнем введении процедуры стратегической экологической оценки и участии в ней общественности. В течение шестого цикла отчетности Стороны из этого субрегиона активизировали свои усилия по консультациям с общественностью при разработке стратегий, планов и программ, хотя Стороны в субрегионе все еще полноценно не применяют процедуры стратегической экологической оценки.<sup>31</sup>

163. В субрегионе Юго-Восточной Европы Стороны сообщили о законах о стратегической экологической оценке и различных отраслевых нормах, предписывающих права на участие в подготовке планов и программ, касающихся отраслей воды, воздуха, шума, отходов и охраны природы (например, Северная Македония). В Черногории широкое применение инструментов стратегической экологической оценки позволяет проводить общественные консультации на национальном и местном уровнях по различным планам и стратегиям. Как подчеркнули Стороны, гражданское общество стало активной и неотъемлемой частью структур, формирующих политику в субрегионе (например, в Албании, Черногории).

164. Кроме того, Стороны из всех субрегионов упомянули положения об участии общественности (помимо процедуры стратегической экологической оценки) в разработке планов и программ, касающихся управления отходами и водными ресурсами, загрязнения воздуха, качества воздуха, шума, управления охраняемыми территориями и изменения климата. Несколько отчитывающихся Сторон институционализировали участие общественности в разработке местных планов и программ (например, Венгрия, Греция, Дания, Ирландия и Соединенное Королевство).

165. Многие Стороны не выделяют разработку политики в отдельный процесс принятия решений; таким образом, политические решения, как сообщается, должны отражаться в планах, программах и нормативных правовых актах, которые подлежат участию общественности в процессе их разработки. Соответственно, Стороны используют те же процедуры участия общественности для политики, касающейся окружающей среды, что и для планов и программ, и они могут быть аналогичны процессам участия общественности в процедуре оценки воздействия на окружающую среду. Кроме того, сообщается, что НПО включаются в правительственные рабочие группы или общественные советы с целью их участия в разработке политики и других стратегических документов, касающихся окружающей среды (например, Австрия, Албания, Армения, Дания, Литва и Северная Македония). Люксембург сообщил об отсутствии официальных правил, но об успешном участии общественности в этом вопросе на практике. В Швейцарии любое лицо, имеющее гражданство, может напрямую вмешиваться в политику – выдвигая инициативу, запрашивая референдум или обращаясь к властям.

#### **Препятствия, встретившиеся при осуществлении ст. 7**

166. Среди препятствий для участия общественности, отмеченных некоторыми Сторонами, можно назвать такие, как низкая осведомленность общественности об экологических проблемах, наличии и актуальности различных планов, программ и политики, а также об их праве на участие (например, Румыния, Чехия); техническая

<sup>31</sup> Те Стороны, которые недавно ввели процедуру стратегической экологической оценки, сообщили об отсутствии или очень ограниченном опыте в этом отношении.

сложность планов и программ, например, связанных с ядерной безопасностью (например, Франция); длительность процессов участия общественности, затягивающая выполнение законодательных актов Европейского Союза и международных обязательств (например, Греции); недостаточность временных рамок для участия общественности, а также отсутствие раннего участия (например, Австрия, Испания, Сербия и Словения); нехватка финансовых и человеческих ресурсов препятствует более широкому вовлечению общественности, особенно на местном уровне (например, Казахстан, Северная Македония), а также отсутствие надлежащей оценки всех предложений общественности и подготовки соответствующего обоснования (например, Литва и Эстония). Следует отметить, что, хотя НПО продолжают выражать озабоченность по поводу недостаточной осведомленности общественности об участии общественности, фактические данные по конкретным общественным консультациям в некоторых случаях демонстрируют обратное – например, в Ирландии к Закону о поправках в области лесного хозяйства (2020) было подано почти 9000 комментариев.

167. Пандемия COVID-19 привела к сведению форм участия общественности к электронному участию (например, в Албании). Как сообщили НПО, не все планы и программы, «имеющие экологическое значение», требуют участия общественности в их разработке, тогда как ст. 7 Орхусской конвенции говорит о планах и программах, связанных с окружающей средой (например, Польша).

#### **Процедуры, средства и инструменты участия общественности в соответствии со ст. 7**

168. Положения об участии общественности в процедуре стратегической экологической оценки планов и программ предусматривают раннее уведомление общественности, доступ к отчету о стратегической экологической оценке и другой соответствующей документации, а в некоторых случаях – проведение общественных слушаний, сроки сбора комментариев от общественности и необходимость рассматривать и должным образом учитывать такие комментарии в окончательном докладе о стратегической экологической оценке или решении об утверждении плана или программы. Процедуры участия общественности в разработке планов, программ и политик, помимо процедуры стратегической экологической оценки, также, по-видимому, включают все ключевые элементы демократического принятия решений. Например, в Албании в начале каждого года Министерство окружающей среды публикует на своем веб-сайте таблицу актов, стратегий, планов и программ, которые будут разработаны в этом году, что позволяет общественности принимать участие в разработке с самого раннего этапа.

169. Сторонами также приняты институциональные меры для содействия участию общественности в разработке стратегических и программных документов. Албания сообщила о назначении координатора общественных консультаций в Министерстве окружающей среды. Франция приняла поправки к своему законодательству, вводящие обязательство привлекать Национальную комиссию по общественным дебатам к принятию решения о методе участия общественности во время подготовки национальных планов и программ, подлежащих экологической оценке (например, общественные дебаты, предварительные консультации или общественный опрос). По планируемым реформам, а также по проектам территориального планирования и развития, оказывающим значительное воздействие на окружающую среду, могут быть организованы общенациональные общественные дебаты.

170. Стороны сообщили о шагах, предпринятых для практического применения положений ст. 7. Стороны из всех субрегионов расширили использование электронных инструментов и упомянули об использовании интернет-порталов для более эффективного взаимодействия с ключевыми заинтересованными сторонами и содействия раннему и эффективному уведомлению, а также для сбора комментариев общественности (например, Албания, Бельгия, Болгария, Германия, Португалия и Словакия).

171. Многие Стороны поделились своим положительным опытом проведения широких консультаций с общественностью в ходе разработки национальных

программ, планов и стратегий, касающихся защиты окружающей среды, изменения климата, управления отходами и водными ресурсами и т. д. Некоторые Стороны отметили значительный рост участия общественности в соответствии со ст. 7 (например, Португалия) и что за последние восемь лет ни один правовой акт, стратегия, план или программа в области окружающей среды не принимались без участия общественности в их подготовке (например, Албания, Эстония).

## **Е. Участие общественности в подготовке нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и/или общеприменимых юридически обязательных нормативных актов (ст. 8)**

172. Как и в предыдущий отчетный период, в докладах некоторых Сторон отмечается давняя традиция участия общественности в подготовке исполнительных постановлений и/или нормативных инструментов (например, Австрия, Албания, Дания, Норвегия и Соединенное Королевство), в то время как для других общественное обсуждение и принятие во внимание его результатов в таких нормативных актах и инструментах носят случайный характер или отсутствуют (например, Литва, Кыргызстан).

### **Законодательные положения**

173. Те Стороны, которые указали, что у них уже есть законодательные положения, позволяющие общественности участвовать в подготовке исполнительных постановлений и других общеприменимых юридически обязательных правил, не отметили никаких законодательных изменений в этом отношении за отчетный период.

174. Большинство представивших доклады Сторон из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии заявили, что принятие законодательства и нормативных положений осуществляется в рамках прозрачных процессов, основанных на широком участии, и сослались на соответствующие положения о процедурах консультаций с общественностью. Некоторые Стороны упомянули отраслевые экологические законы, определяющие обязанность парламента и правительства проводить общественные консультации относительно законопроектов и постановлений в этой конкретной отрасли (например, Германия, Сербия). Чехия заявила об отсутствии юридического обязательства обсуждать проекты правовых положений с общественностью.

175. Некоторые Стороны из Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сообщили о законодательных изменениях в положениях, касающихся процесса общественного обсуждения проектов законов и постановлений исполнительной власти (например, Казахстан). Другие отметили, что такие права общественности закреплены в законодательстве, но практика их реализации отсутствует (например, в Туркменистане).

### **Процедурные этапы**

176. Как правило, проекты законов и постановлений размещаются на веб-сайтах парламента, правительства или соответствующих министерств, в то время как несколько Сторон упомянули специальные законодательные информационные порталы, на которых размещаются проекты законов и постановлений, и общественности предоставляется возможность подавать комментарии (например, Болгария, Греция, Дания, Литва, Северная Македония, Словакия, Словения, Хорватия и Чехия).

177. Министерство окружающей среды Эстонии готовит отдельные планы общественных консультаций, которые включают процедуру, группы заинтересованных лиц и график таких консультаций. В Черногории уведомления об общественных слушаниях должны быть напечатаны в одном национальном средстве массовой информации, а также опубликованы на веб-сайте соответствующего

министерства и на веб-сайте электронного правительства. Кипр сообщил о двух видах процедур участия, которые могут проводиться: формальной и неформальной, причем неформальная процедура предшествует формальной для сбора предварительных мнений по предлагаемому законодательству. Австрия упомянула аналогичную практику, а Люксембург сообщил, что консультации часто проводятся еще до того, как законопроект или постановление поступят на рассмотрение Правительственного совета (Кабинета министров). В Греции граждане и организации могут публиковать свои комментарии, предложения и критические замечания постатейно в Интернете.

178. Некоторые Стороны также сообщили о парламентских общественных слушаниях, на которых законопроекты, представляющие значительный общественный интерес (в том числе касающиеся окружающей среды), обсуждаются парламентариями вместе с широким кругом других заинтересованных сторон, включая НПО (например, Албания, Беларусь). Общественные слушания по законопроектам и постановлениям, касающимся окружающей среды, проводимые административными органами, разрабатываемыми указанными документами, считаются установившейся практикой в Грузии.

### **Сроки**

179. Продолжительность периода общественных обсуждений варьируется от 10-12 дней (например, Венгрия, Латвия и Румыния) до 12 недель (например, Австрия, Швейцария).

### **Консультативные органы**

180. Положения об участии общественности в разработке законов и подзаконных актов разрешают прямое участие общественности и НПО. Практика показала, что институционализация участия в некоторых странах происходит через подготовку позиций комитетами, советами, рабочими группами и ассоциациями (например, Болгария, Испания, Латвия, Норвегия, Румыния, Финляндия, Хорватия и Черногория). С другой стороны, в Боснии и Герцеговине НПО высказывали серьезные возражения относительно отсутствия прозрачности при отборе НПО в консультативные советы и очень ограниченное число мест для НПО в этих советах.

### **Учет результатов участие общественности**

181. Несколько Сторон сообщили, как результаты участия общественности оформляются и используются в процессе разработки нормативных актов. Греция отметила, что парламент обязан принимать во внимание документ о консультациях с общественностью во время голосования по законодательному предложению. В Эстонии предложения общественности должны приниматься во внимание в максимально возможной степени. Чехия заявила, что соответствующие комментарии общественности, которые не были приняты во внимание автором проекта, должны быть указаны в докладе о представлении проекта нормативного правового акта, включая причины отклонения таких комментариев. Швейцарское постановление об общественных консультациях требует, чтобы компетентные органы признавали, рассматривали и оценивали представленные позиции общественности и составляли сводный отчет. В Латвии возражения НПО против законопроекта должны быть приняты во внимание, или договоренность должна быть достигнута во время координационного совещания. Результаты участия общественности оформляются в виде аннотаций, представляемых законодателю. В Черногории отчет об общественных слушаниях по предлагаемому законодательству содержит информацию о принятых во внимание предложениях, а также тех предложениях, которые были отклонены, с приведением обоснования.

### **Препятствия в осуществлении ст. 8**

182. Стороны из всех субрегионов сообщили о препятствиях на пути осуществления ст. 8 на национальном уровне. Чехия отметила, что обязанность консультироваться с общественностью в отношении законопроектов не предусмотрена законом, однако на практике это препятствие преодолевается путем эффективного сотрудничества с

общественностью. Греция отметила отсутствие доступа общественности к соответствующим обосновывающим документам, таким как пояснительные записки и технико-экономические обоснования проектов законов и постановлений. Несколько Сторон отметили низкий интерес общественности к законодательному процессу и отсутствие у государственных органов желания вовлекать общественность (например, Кыргызстан, Литва, Португалия, Северная Македония, Туркменистан и Черногория). Кроме того, австрийские НПО утверждают, что сроки для консультаций иногда бывают слишком короткими (менее шести недель), но возможности для повышения уровня представленности экологических интересов в процессе принятия решений все же имеются. Эстонские НПО также заявили, что практика привлечения общественности была бессистемной, и отметили ее недостатки. Словенский омбудсмен выразил озабоченность по поводу «срочных парламентских процедур», а также внесения новых положений, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду при разработке законопроектов после публичных дебатов.

## **Г. Доступ к правосудию (ст. 9)**

### **Общие положения**

183. Как и в предыдущем отчетном цикле, все представившие доклады Стороны отметили, что общественность наделена конституционным правом добиваться защиты своих прав и свобод, в том числе в суде. Все Стороны заявили, что каждый имеет право на равную правовую защиту без прямой или косвенной дискриминации. В большинстве Сторон подача заявления об административном пересмотре не является обязательной перед обращением в административный суд, хотя этот вариант по-прежнему считается недорогим и достаточно быстрым.

184. Стороны из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии описывают передовые рамки внесудебных и судебных механизмов, доступных для граждан и экологических НПО для осуществления положений Конвенции о доступе к правосудию. Возможность административного обжалования предоставляется и является доступным для общественности в случаях нарушения положений о доступе к информации или для пересмотра решений государственных органов, касающихся права на участие. Судебное рассмотрение, как правило, доступно как для общественности, так и для экологических НПО по всем трем типам дел, охваченных Конвенцией.

185. Одним из основных вопросов, связанных с доступом к правосудию, о котором сообщили Стороны в субрегионе, был вопрос процессуальной правоспособности экологических НПО. После решений Совещания Сторон о соблюдении и судебной практики Европейского Суда по этому вопросу в текущем отчетном периоде многие Стороны сосредоточили внимание на уточнении критериев для экологических НПО. Австрия сообщила о введении новых критериев процессуальной правоспособности для экологических НПО. Германия сообщила об отмене ограничивающего критерия в отношении права на подачу жалобы, который был признан Комитетом по соблюдению не соответствующим Орхусской конвенции. Чехия также отметила расширение толкования критериев процессуальной правоспособности для представителей общественности в ответ на выводы Комитета о соблюдении в отношении соответствующей Стороной. В своем вкладе в последний доклад об осуществлении представитель Верховного суда Эстонии изложил соответствующую национальную судебную практику и отметил, что суды интерпретировали концепцию экологической организации в контексте права на обжалование в широком смысле и в духе Орхусской конвенции. Польша сообщила о проекте поправок, позволяющих НПО обжаловать решения об инвестициях, оказывающих значительное воздействие на окружающую среду в рамках оценки воздействия на окружающую среду, а также подавать жалобы в суд. Законодательство Словении предусматривает процедуры получения статуса НПО, действующей в общественных интересах в области защиты окружающей среды и/или охраны природы. Этот статус предоставляет особое положение в соответствующих административных и судебных процедурах, в которых они могут

представлять общественные интересы в защите окружающей среды или природы. Однако в 2020 году условия для получения этого статуса несколько ужесточились.

186. Были отмечены законодательные улучшения в других сферах. Например, Австрия сообщила о поправках к Закону об оценке воздействия на окружающую среду (2017–2018 г.) в отношении процедуры административного пересмотра, принятых с целью обеспечения соответствия судебной практике Европейского суда относительно правового института «преклюзии». Соединенное Королевство сослалось на серию поправок, обеспечивающих выполнение требования Конвенции о том, что расходы не должны быть чрезмерно высокими.

187. Многие отчитывающиеся Стороны из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии также сообщили о некотором прогрессе в осуществлении ст. 9 в текущем цикле отчетности. Грузия сослалась на недавно принятый Кодекс экологической оценки (2017 г.), предусматривающий право каждого на обжалование административных решений, если он считает, что его право на участие в процессе принятия решений не было обеспечено или национальное законодательство было иным образом нарушено. Туркменистан сослался на недавно принятый Закон об административных процедурах (2017 г.), устанавливающий законодательные рамки для принятия административных решений, в том числе для пересмотра административных решений. Сторона сообщила, что этим дополнением национальное законодательство гарантирует право отдельных представителей общественности оспаривать законность с правовой и процедурной точки зрения любого решения, действия или бездействия.

188. Сообщается, что внесудебные средства правовой защиты доступны общественности в случаях нарушения права на информацию и участие общественности в субрегионе, однако практика их реализации и эффективность остаются слабыми.

189. Стороны из Юго-Восточной Европы не сообщили о каких-либо существенных законодательных изменениях в области доступа к правосудию за текущий цикл отчетности. Тем не менее, некоторые отчитывающиеся Стороны отметили осязаемое увеличение количества экологических исков, поданных НПО (например, Албания, Черногория). Тем не менее, Албания признает необходимость дальнейшего внимания к надлежащей реализации компонента доступа к правосудию и упоминает вопрос о расходах как препятствие для НПО и общественности в доступе к правосудию.

190. В субрегионе сообщается о широком использовании процедур административного пересмотра (например, в Албании, Сербии и Черногории). Стороны также упомянули возможность обращения к омбудсмену в делах, связанных с нарушением экологических прав.

191. Некоторые Стороны упомянули недавнюю судебную практику, в котором подробно рассматриваются различные аспекты доступа к правосудию по экологическим делам, вопрос затрат и правоспособности (например, Латвия, Финляндия, Хорватия и Чехия). Другие Стороны, однако, отметили, что Конвенция не применяется их судами (например, Кыргызстан).

#### **Препятствия в осуществлении ст. 9**

192. Препятствия в осуществлении положений Конвенции о доступе к правосудию, о которых сообщили Стороны из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии, включают невозможность оспорить отрицательные решение предварительной оценки (например, Австрия), ограниченность спектра и эффективности средств правовой защиты в процедурах административной проверки (например, Бельгия), низкий уровень знаний в области экологического законодательства профессиональными юристами (например, Болгария, Босния и Герцеговина, Северная Македония и Словакия), отсутствие четких правил в отношении правоспособности, а также отсутствие последовательной судебной практики в вопросах защиты окружающей среды и доступа к правосудию (например, Чехия), недавнее законодательное ужесточение критериев процессуальной правоспособности для НПО (например, Словакия), необходимость доказывать



субъективный интерес заявителя в деле, как единственное основание для подачи иска в суд (например, Литва), длительность судебного и административного разбирательства (например, Испания).

193. Что касается недавно введенных критериев процессуальной правоспособности для НПО в Австрии, национальные НПО отметили, что изменения ложатся тяжелым бременем на НПО и приводят к ограничению доступа к правосудию в соответствии с пунктами 2 и 3 ст. 9 Конвенции.

194. Некоторые Стороны сообщают о финансовых барьерах для НПО и других представителей общественности, а именно о высоких расходах на экспертов и юристов, высоких судебных издержках и риске столкнуться с необходимостью компенсировать расходы противоположной стороны (например, Албания, Норвегия, Франция, Швейцария (на уровне кантонов) и Эстония). НПО из Польши упомянули финансовые препятствия, связанные с обязанностью заявителя быть представленным адвокатом или юрисконсультантом при подаче кассационной жалобы в Высший административный суд.

195. Сообщается, что в Бельгии и Норвегии проблематичным является принудительное исполнение решений органов, осуществляющих административный пересмотр решений или действий, касающихся окружающей среды, таких как омбудсмен или апелляционные комиссии.

196. Стороны из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сообщили о неприемлемости экологических исков и вопросах относительно компетенции судов (например, Армения), недостаточную осведомленность общественности о возможностях защиты своих экологических прав (например, Туркменистан).

197. Что касается субрегиона Юго-Восточной Европы, Албания, Босния и Герцеговина и Сербия упомянули вопрос о расходах, связанных с судебной экспертизой и юридическим представительством. Черногория рассказала о трудностях применения уголовных наказаний по делам, связанным с экологическими преступлениями.

#### **Обеспечение доступа к процедуре пересмотра относительно запросов на информацию (пункт 1 ст. 9)**

198. Все Стороны упомянули правовые нормы, определяющие процедуры правовой защиты от нарушений права на доступ к экологической информации. Стороны сообщили, что общественности доступны как минимум два варианта получения информации: административное обжалование и судебное рассмотрение (обычно административными судами). В то время как некоторые Стороны считают судебное обжалование отказа в предоставлении информации длительным, дорогостоящим и иногда неэффективным средством правовой защиты для заявителя в конечном итоге (например, Словакия и Чехия), некоторые другие создали правовую основу для доступного и быстрого разрешения дел по доступу к экологической информации в судах (например, Люксембург). Административный пересмотр в большинстве случаев проводится бесплатно и считается быстрым средством правовой защиты, однако ее эффективность и независимость ставятся под сомнение некоторыми Сторонами.

199. Многие Стороны также упомянули другие органы, специально созданные для борьбы с нарушениями законодательства о доступе к информации государственными органами. Например, рассмотрение решений о не предоставлении информации государственными органами может быть направлено омбудсмену в Албании, Армении, Боснии и Герцеговине, Греции, Дании, Европейском Союзе, Казахстане, Кыргызстане, Литве, Люксембурге, Португалии и Северной Македонии. Возможность обращения в другие специальные агентства или органы, которым поручено рассмотрение дел о нарушении права на публичную или экологическую информацию, доступна в Албании, Бельгии, Греции, Дании, Ирландии, Норвегии, Португалии, Северной Македонии, Сербии, Словении, Соединенном Королевстве, Франции, Хорватии, Швейцарии и Эстонии. Например, в Соединенном Королевстве Комиссар по информации в Англии, Уэльсе и Северной Ирландии – независимый и

беспристрастный орган, созданный в соответствии с законом – рассматривает жалобы представителей общественности, которые считают, что их запрос о предоставлении информации не был должным образом рассмотрен органами власти. В целом рассмотрение такими органами также является бесплатным, быстрым и эффективным. В Греции Региональный и муниципальный медиатор, рассматривающий жалобы на региональные власти, выносящий рекомендации, возбуждающий дисциплинарные производства или передающий дела прокурору, считается даже более эффективным средством правовой защиты, чем омбудсмен.

**Обжалование решений, действий или бездействия, не соответствующих положениям ст. 6 (пункт 2 ст. 9)**

200. В отношении пункта 2 ст. 9 все Стороны сообщили, что у них есть базовые основы, гарантирующая право обжаловать решения, действия или бездействие, связанные с процедурами участия общественности. Они утверждают, что эти решения могут быть пересмотрены как по процессуальным основаниям, так и по существу. В целом стороны отметили, что решения государственных органов могут быть обжалованы в административных судах. Однако несколько Сторон также сообщили о возможности обжалования таких решений в специальных органах, наделенных полномочиями надзора за государственными органами, или специальных органах по пересмотру решений государственных органов, касающихся окружающей среды. Например, Ирландия разрешает представителям общественности обжаловать определенные решения, принятые в соответствии с Законом о планировании и развитии, в административном совете, в том числе на основании любых предполагаемых нарушений национального экологического законодательства в отношении таких решений.

201. В субрегионе Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии право на судебное обжалование принадлежит физическим и юридическим лицам, права и законные интересы которых были нарушены или затронуты действием, решением или бездействием государственного органа. В то же время многие Стороны имеют специальные процессуальные нормы и судебную практику, позволяющие ассоциациям и НПО, которые способствуют защите окружающей среды, иметь процессуальную правоспособность в суде для оспаривания решений, действий или бездействия государственных органов, связанных с процедурой оценки воздействия на окружающую среду, выдачи экологических разрешений и лицензий, принятия решений по территориальному планированию, независимо от их роли в принятии таких решений (например, Болгария, Венгрия, Германия, Ирландия, Литва, Люксембург, Словения, Финляндия, Чехия и Эстония). Несколько Сторон сообщили о дальнейшем прогрессе в установлении таких правил и судебной практики с целью расширения доступа к правосудию и обеспечения возможности пересмотра определенных решений, оказывающих воздействие на окружающую среду, решений в сфере природопользования и планирования в сфере окружающей среды, и т. д. Например, Словения сообщила о дальнейшем усовершенствовании критериев процессуальной правоспособности для экологических НПО в делах, связанных с охраной природы. В Латвии общественность имеет право принимать участие в процессе принятия решений и соответствующее корреспондирующее право на доступ к правосудию в делах, связанных с процедурой оценки воздействия на окружающую среду и разрешениями на загрязнение.

202. В отношении споров, связанных с выбросами, использованием ресурсов и использованием нетронутых природных территорий, Австрия сослалась на механизмы экологической медиации – добровольную и структурированную процедуру, в рамках которой все, кого затрагивает проект, имеющий отношение к окружающей среде, стремятся к совместному и долгосрочному решению. Государственный орган имеет право прервать разрешительную процедуру по запросу заказчика проекта с тем, чтобы начать процедуру медиации. Результаты медиации рассматриваются властями на дальнейших этапах разрешительной процедуры, а также в процессе принятия решения.

203. Отчитывающиеся Стороны из субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии представили некоторую информацию о правовых нормах,

регулирующих правоспособность НПО инициировать судебный пересмотр решений, действий или бездействия государственных органов, касающихся окружающей среды, в случаях, связанных с нарушением их прав и законных интересов, включая некоторые недавние продвижения в этом вопросе (например, Грузия). В Казахстане экологическим НПО разрешено обращаться в суд в общественных интересах по делам, связанным с охраной окружающей среды и использованием природных ресурсов.

204. Среди Сторон из субрегиона Юго-Восточной Европы Черногория упомянула положения специальных законов об оценке воздействия на окружающую среду, разрешениях на ГИО, отходах и загрязнении, которые предусматривают право на административный пересмотр соответствующих решений. Жалоба в административный суд может быть подана после административного пересмотра. Сербия указала в своем национальном докладе о существовании судебных и внесудебных инстанций, в которые может обращаться заинтересованная общественность для пересмотра решений, принятых в ходе процедуры оценки воздействия на окружающую среду. Албания отметила, что административные суды доступны заинтересованным группам в делах, связанных с нарушением их законных общественных интересов.

**Обжалование действий и бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде (пункт 3 ст. 9)**

205. Что касается пункта 3 ст. 9, многие доклады включали подробную информацию о правах экологических НПО оспаривать действия или бездействие частных лиц и государственных органов, нарушающие национальное экологическое законодательство.

206. Оспаривание действий или бездействия государственных органов может осуществляться как минимум двумя способами: через административное обжалование и через судебное рассмотрение. Процессуальная правоспособность экологических НПО в суде, как указали многие Стороны, предоставляется в случаях, связанных с нарушением прав или законных интересов таких организаций. Несколько Сторон упомянули широкую правоспособность экологических НПО, просящих о судебном пересмотре определенных решений, действий или бездействия государственных органов или частных лиц, противоречащих экологическим нормам, предусмотренную процессуальным законодательством или установленным судебной практикой (например, Венгрия, Германия, Ирландия, Испания, Кыргызстан, Сербия и Эстония). Европейский Союз сослался на ряд исков, поданных экологическими НПО против Европейской комиссии в Европейский суд, а также подчеркнул свое намерение в свете «Европейского зеленого курса» улучшить доступ к административному и судебному пересмотру на уровне Европейского Союза для граждан и НПО, обеспокоенных законностью решений, влияющих на окружающую среду.

207. Франция сообщила о возможности экологических групповых исков, позволяющих любому физическому или юридическому лицу, которое понесло убытки в результате ущерба окружающей среде, вызванного неисполнением юридическим или физическим лицом *ex lege* или договорных обязательств, подать такой иск. Ассоциации могут подавать такие групповые иски, если они являются официально признанными ассоциациями с целью защиты интересов своих членов или официально признанными экологическими НПО. Похожий механизм существует в Люксембурге.

208. В Словении так называемая концепция *actio popularis* позволяет отдельным лицам и НПО обращаться в суды для оспаривания действий частных лиц, влияющих на окружающую среду. Аналогичным образом, в Португалии, независимо от наличия личной заинтересованности в иске, любое лицо, а также ассоциации и фонды, защищающие указанные интересы, могут подавать иски в административные суды в защиту окружающей среды.

209. Некоторые Стороны представили подробную информацию о возможности судебного пересмотра действий частных лиц, противоречащих экологическому законодательству, в частности, в отношении вопроса о процессуальной

заинтересованности НПО. Дания, однако, указала, что частные лица в определенной степени могут добиться судебного предписания в отношении действий других частных лиц, которые противоречат нормативным актам публично-правового характера. В Австрии конкуренты и заинтересованные группы могут подать в суд на частные предприятия, нарушающие законы об охране окружающей среды, поскольку производство товаров с нарушением таких законов рассматривается судами как недобросовестная деловая практика. В Польше экологические НПО имеют право подавать гражданские иски с требованием восстановления первоначального положения и принятия превентивных мер, в частности, путем использования установок или оборудования для предотвращения угрозы или нарушения. Они также могут потребовать прекращения деятельности, вызывающей угрозу или нарушение, если ущерб или опасность касаются окружающей среды как общего блага. Словакия сообщила, что недостаточно отразила этот вопрос в своем законодательстве.

#### **Обеспечение эффективных и не связанных с недоступно высокими затратами средств правовой защиты (пункт 4 ст. 9)**

210. Что касается осуществления пункта 4 ст. 9 об адекватных и эффективных средствах правовой защиты, включая судебное предписание, многие страны представили различные и неполные сведения по вопросам судебного предписания, судебных сборов и расходов на административное обжалование и судебное рассмотрение, процедуры оглашения судебных решений, информации о доступе к ним и способах их обжалования.

211. Хотя большинство Сторон из субрегионов Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии, а также Юго-Восточной Европы сообщили о наличии широкого спектра эффективных средств правовой защиты в экологических делах, включая судебное предписание в форме отмены оспариваемого решения или постановления о прекращении деятельности, наносящей ущерб окружающей среде. Другие Стороны сообщили о наличии только определенных видов средств правовой защиты, таких как компенсация ущерба (например, Беларусь). В Австрии, например, любой, кто подвергается опасности или опасается подвергнуться опасности загрязнения, имеет право подать иск против загрязнителя и потребовать судебного предписания, при этом не требуется его предварительного участия в административных процедурах или владения частной собственностью в непосредственной близости от загрязнителя. В Болгарии законодательство прямо предусматривает, что пострадавший может подать иск против нарушителя о предписании устранения последствий загрязнения.

212. Некоторые стороны также сообщили о возможности ходатайствовать о временном судебном предписании до рассмотрения дела (например, Австрия, Болгария, Норвегия, Словакия, Соединенное Королевство, Чехия и Швейцария). Временное судебное предписание может быть вынесено судом в ситуациях, когда существует риск серьезного ущерба окружающей среде, или если без его применения выполнение окончательного решения было бы невозможным. Швейцария сообщила, что подача заявления в Федеральный административный суд приостанавливает действие решения административного органа. В Люксембурге можно получить временное судебное предписание в обычных гражданских судах в отношении защитных или восстановительных мер с целью предотвращения необратимого ущерба или прекращения явно незаконной деятельности.

213. О применении судебного предписания после внесения заявителем залогового депозита в отношении претензий инвестора, касающихся приостановления исполнения решения, упоминала Польша. В Норвегии, напротив, в делах, касающихся окружающей среды, в случае применения обеспечительных мер от истца нельзя потребовать предоставить залог для покрытия его возможной ответственности за ущерб. Более того, в этой категории дел истцу может быть предписано возместить ущерб только в том случае, если на момент удовлетворения его ходатайства о применении обеспечительных мер он знал или должен был знать, что его требование необоснованно.

214. Как сообщается, административное обжалование является бесплатным в большинстве Сторон. Однако судебные издержки по пересмотру решений или действий государственных органов в административных судах отличаются. Существуют некоторые законодательные исключения, и судьи наделены дискреционными полномочиями, принимая во внимание суть дела, освобождать заявителя от уплаты судебных сборов в случаях, когда заявитель сталкивается с материальными трудностями, и т. д. Например, в Греции не освобождают от процессуальных издержек по вопросам окружающей среды, но юридическая помощь доступна гражданам с низкими доходами. В Кыргызстане процессуальные правила позволяют судьям освобождать от судебных сборов стороны судебного разбирательства, которые судятся в общественных интересах, однако на практике судьи не всегда относят нарушения экологического законодательства к вопросам, представляющим общественный интерес. Болгария заявила, что после недавнего пересмотра судебных сборов за кассационное производство указанные сборы остаются низкими и обеспечивают, чтобы процедуры обжалования в судебном порядке по экологическим делам не были «чрезмерно дорогими».

215. Несколько Сторон также упомянули предусмотренный процессуальными нормами принцип «проигравшая сторона платит». В Греции, напротив, закон содержит четкие положения, ограничивающие ответственность проигравшей стороны за издержки. В административных судах Польши принцип, согласно которому проигравшая сторона несет расходы выигравшей стороны, применяется только в том случае, если победителем является сторона, оспаривающая решение. Таким образом, если лицо, оспаривающее решение, проигрывает дело, обязанность возместить расходы не возникает.

216. Болгария сообщила о внесенных в текущем цикле отчетности поправках, касающихся своевременности судебных процедур, связанных с крупномасштабными проектами потенциально значительного воздействия на окружающую среду, предписывающих рассмотрение дела в течение шести месяцев с целью предотвращения потенциального экологического ущерба в случае противоправных действий или бездействия административных органов, нарушающих природоохранное законодательство.

217. Несколько Сторон описали различные формы механизмов оказания помощи, доступные гражданам, такие как системы бесплатной юридической помощи. Испания сообщила об устранении законодательных противоречий, связанных с критериями, позволяющими НПО обращаться за бесплатной юридической помощью по экологическим делам. В Казахстане законодательство позволяет физическим и юридическим лицам быть освобожденными от судебных сборов в экологических делах нематериального характера. Чехия отметила прекращение практики освобождения НПО от судебных сборов. В Швейцарии суд может отменить процессуальные и судебные издержки для заявителей, которые не могут позволить себе их оплатить, в индивидуальном порядке. Как сообщается, Соединенное Королевство намерено и далее устранять любые излишние финансовые и другие препятствия в доступе к правосудию или рассмотреть вопрос о том, как их можно устранить в следующем отчетном периоде.

218. Большинство Сторон из всех субрегионов указали, что полные тексты судебных решений, в том числе по вопросам, касающимся окружающей среды, являются общедоступными благодаря все более широкому использованию электронных инструментов. В Боснии и Герцеговине доступ к судебным решениям предоставляется по запросу.

#### **Обеспечение предоставления общественности информации о доступе к процедурам административного и судебного пересмотра (пункт 5 ст. 9)**

219. Что касается осуществления пункта 5 ст. 9, многие Стороны сообщили о правовых и практических мерах, принятых для обеспечения того, чтобы общественности предоставлялась информация о доступе к процедурам административного и судебного пересмотра. Этому особенно способствовало использование электронных инструментов (например, Австрия, Эстония).

220. Стороны из всех субрегионов упомянули правовые нормы, обязывающие государственные органы включать информацию о способах обжалования в свои административные или судебные решения, и их дальнейшее развитие. Например, Болгария сообщила о поправке (2018 г.) к закону об оценке воздействия на окружающую среду определенных проектов, требующую от природоохранного органа обеспечения того, чтобы практическая информация о процедурах административного и судебного пересмотра доводилась до общественности посредством уведомлений в ежедневной прессе и Интернете. В Боснии и Герцеговине и Сербии законодательство требует, чтобы государственный орган, отказывающийся в доступе к информации, уведомил заявителя о доступных средствах правовой защиты против такого решения. Если такие уведомления отсутствуют, некоторые Стороны предоставляют заявителю дополнительное время для подачи жалобы (один год вместо одного месяца в Германии и Латвии; четыре месяца вместо 30 дней в Бельгии).

## **Н. Генетически измененные организмы**

221. Решение II/1 о ГИО (т.е. поправка к Конвенции об участии общественности в решениях в отношении преднамеренного высвобождения в окружающую среду и реализации на рынке генетически измененных организмов, поправка по ГИО) было принято Совещанием Сторон на его втором заседании (Алматы, Казахстан, 25–27 мая 2005 г.). Поскольку Албания приняла поправку по ГИО в 2020 году, на сегодняшний день 32 Стороны ратифицировали, приняли или одобрили поправку. Однако поправка по ГИО вступит в силу только тогда, когда три четверти Сторон, которые были Сторонами на момент принятия поправки, ратифицировали, одобрили или приняли ее. Еще одна Сторона из следующего списка Сторон Орхусской конвенции должна ратифицировать, принять, утвердить или присоединиться к поправке по ГИО, прежде чем она вступит в силу: Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Северная Македония, Таджикистан, Туркменистан или Украина.

222. Стороны, ратифицировавшие поправку, обязаны работать над осуществлением новой ст. 6 бис и приложения I бис. В то же время эти Стороны также связаны положениями пункта 11 ст. 6, который остается обязательным и действует до вступления поправки в силу. Решением IV/4 был утверждён пересмотренный формат отчетности, включающий требование к Сторонам предоставлять информацию об осуществлении ст. 6 бис.

### **Ст. 6 бис и приложение I бис**

223. Некоторые Стороны отчитывались об осуществлении пункта 11 ст. 6, в то время как большинство представили информацию об осуществлении ст. 6 бис и приложения I бис к Конвенции.

224. Из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии только Исландия и Хорватия еще не ратифицировали поправку. Как и в предыдущих докладах, многие Стороны из субрегиона сообщили, что они перенесли соответствующие инструменты Европейского Союза по ГИО в национальное законодательство, включая положения о раскрытии информации и уведомлении, а также правила и процедуры участия общественности.

225. Несколько Сторон упомянули консультативные органы, специально созданные для принятия решений по ГИО. Они включают, в том числе, НПО. Большинство Сторон из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии упомянули информационные веб-порталы о принятии решений по ГИО, созданные с целью способствовать распространению информации и облегчать консультации с общественностью (например, Болгария, Дания, Европейский Союз, Испания, Латвия, Литва, Норвегия, Румыния, Соединенное Королевство и Чехия). Португалия сообщила об использовании общего портала, способствующего участию общественности (в том числе в цифровом формате) для принятия решений, связанных с ГИО.

226. Некоторые Стороны из Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сообщили, что их правовая база для принятия решений по ГИО все еще не развита (например, Армения, Туркменистан), в то время как другие сослались на существующие законодательные акты (например, Грузия, Казахстан). В своем национальном докладе об осуществлении только Грузия сообщила о наличии свода правил, регулирующих высвобождение в окружающую среду, реализацию на рынке, импорт/реэкспорт живых ГИО, а также доступ общественности к информации и участие в принятии соответствующих решений. Грузия является единственной Стороной поправки о ГИО в этом субрегионе.

227. Аналогичным образом, Албания является единственной Стороной из Юго-Восточной Европы и в целом единственной Стороной, которая приняла поправку по ГИО в течение шестого цикла отчетности. Тем не менее, Страна сообщила, что ее законодательство в отношении ГИО-продуктов остается очень ограниченным. Босния и Герцеговина, Северная Македония и Сербия сообщили о наличии процедуры участия общественности (включая положения об уведомлении общественности, доступе к информации, сборе и рассмотрении комментариев и информировании о решении и т. д.) в решениях о преднамеренном высвобождении ГИО в окружающую среду.

#### **Препятствия в осуществлении ст. 6 бис и приложения I бис**

228. Во многих национальных докладах об осуществлении Стороны не упоминали никаких препятствий, встретившихся при осуществлении ст. 6 бис и приложения I бис. Это объясняется отсутствием случаев принятия решений по ГИО. Несколько государств-членов Европейского Союза сообщили, что в случае реализации на рынке ГИО-продуктов Европейская комиссия несет ответственность за консультации с общественностью согласно соответствующему законодательству Европейского Союза.

229. Бельгия и Северная Македония отметили нехватку людских и финансовых ресурсов как препятствие. Латвия отметила сложность поиска независимых экспертов для подготовки оценок рисков, связанных с принятием решений по ГИО. Испания упомянула о трудностях проведения различия между неконфиденциальной информацией и данными, защищенными правами интеллектуальной собственности. Финляндия указала на неблагоприятное влияние длительного периода консультаций (60 дней) на процесс выдачи разрешений на клинические испытания и научные исследования по ГИО. Грузия отметила отсутствие аккредитованных лабораторий и информации о методологии оценки риска ГИО.

## **IV. Последующие меры по вопросам соблюдения<sup>32</sup>**

230. В вопросе 37 опросника, прилагаемого к решению IV/4, Сторонам предлагается предоставить информацию о последующих мерах по выполнению решений, касающихся их соблюдения, принятых Совещанием Сторон на предыдущей сессии. На своей шестой сессии в 2017 году Совещание Сторон приняло решения о соблюдении в отношении десяти Сторон (решения VI/8 a-e, g-k): Австрии, Армении, Беларуси, Болгарии, Испании, Казахстана, Румынии, Словакии, Соединенного Королевства и Чехии. Совещание Сторон также просило Комитет по соблюдению рассмотреть вопросы, касающиеся соблюдения требований Европейским Союзом (АССС/М/2017/3) и Туркменистаном (АССС/М/2017/2).<sup>33</sup> Две последние Стороны

<sup>32</sup> Информация о выполнении решений и запросов Совещания Сторон о соблюдении отдельными Сторонами доступна на сайтах <http://www.unece.org/env/pp/ccimplementation.html> и <https://unece.org/env/pp/cc/requests-meeting-party>. Выводы Комитета по соблюдению в отношении различных сообщений доступны на специальной веб-странице, обозначенной символом сообщения: <http://www.unece.org/env/pp/pubcom.html>.

<sup>33</sup> ЕСЕ/МР.РР/2017/2/Add.1, доступно на <https://unece.org/environmental-policy/events/sixth-session-meeting-parties-aarhus-convention>

рассмотрели этот вопрос в других разделах своих национальных докладов об осуществлении; Европейский Союз также предоставил информацию по вопросу 37.

### **Австрия**

231. В своем национальном докладе об осуществлении Австрия отметила, что она приняла на федеральном уровне Орхусский закон об участии (2018 г.), который направлен на улучшение доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, для экологических организаций и отдельных лиц в области отходов, качества воды и воздуха. Закон охватывает наиболее преобладающие и всеобъемлющие области экологического права с целью обеспечения эффективного соблюдения экологического права. Экологическим организациям и, в соответствующих случаях, непосредственно заинтересованным лицам предоставляется возможность судебного пересмотра в национальных административных судах в случае нарушения экологического законодательства. Закон вносит поправки в соответствующие законы об охране окружающей среды на федеральном уровне. На уровне провинций положения о доступе к правосудию были также включены в различные провинциальные законы об охране природы, в том числе об охране видов, и в законы об охоте и рыболовстве. Что касается выводов Комитета по соблюдению по сообщению АССС/С/2010/63 относительно доступа к правосудию в рамках уголовного судопроизводства, касающегося нарушений национального экологического законодательства, соответствующая Сторона сообщила о начале внутреннего процесса внесения поправок в Закон о торговле дикой природой, с тем чтобы принять во внимание выводы по этому сообщению. Соответствующая Сторона также сообщила о тренинге для судей, проведенном Австрийской академией административных судов, сфокусированном на участии общественности, а также о деятельности по наращиванию потенциала в области доступа к правосудию для административных органов, проводимой экологическими НПО.

### **Армения**

232. В своем национальном докладе об осуществлении Сторона сообщила, что она до сих пор не выполнила рекомендации Комитета относительно поправок к своему законодательству об НПО.

### **Беларусь**

233. В своем национальном докладе об осуществлении, Беларусь сообщила о ряде законодательных изменений для исполнения решения VI/8с. Соответствующая Сторона отметила планируемые поправки к Закону об охране окружающей среды по уточнению перечня экологически значимых решений, а также проектов, которые являются предметом общественного обсуждения. Сторона также отметила поправки, внесенные в Закон о государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду, связанные с обязанностью предоставлять общественности доступ к заключениям государственной экологической экспертизы. Помимо этого, принятие Закона об особо охраняемых природных территориях (2018 г.) предусматривает общественное обсуждение проектов экологически значимых решений в отношении особо охраняемых природных территорий. Что касается рекомендаций по сообщению АССС/С/2014/102 соответствующая Сторона сообщила, что она продолжает распространять выводы и рекомендации Комитета по соблюдению и другую соответствующую информацию в системе органов Министерства внутренних дел, Комитета государственной безопасности, судебных органов, с целью их информирования и принятия мер в рамках национального законодательства. Соответствующая Сторона также проинформировала о внедрении программ повышения квалификации для студентов образовательных учреждений Министерства внутренних дел по вопросам обязательств, вытекающих из Орхусской конвенции, а также о других мероприятиях по повышению осведомленности.



## **Болгария**

234. В своем национальном докладе об осуществлении Болгария сообщила о серии тренингов и об электронном справочнике для судей, в частности, по вопросам, связанным с оценкой риска нанесения ущерба окружающей среде, подходами суда к решениям по таким делам и к достижению баланса интересов. Болгария также указала, что решение VI/8d было передано магистратам через внутреннюю электронную сеть.

## **Европейский Союз**

235. В своем национальном докладе об осуществлении Европейский Союз сообщил, что во исполнение решения V/9g Европейский Союз представил три отчета о ходе работы в декабре 2014 г., октябре 2015 г. и октябре 2016 г., в которых излагаются меры по принятию четких инструкций для осуществления ст. 7 Конвенции в отношении национальных планов действий по возобновляемым источникам энергии в государствах-членах. После шестой сессии Сторона сообщала о развитии мероприятий, осуществляемых для выполнения рекомендаций решения V/9g в отношении сообщения АССС/С/2010/54 в октябре 2018, 2019 и 2020 годов. В частности, Комиссия проинформировала Комитет о вступлении в силу ст. 10 Постановления по участию общественности в подготовке государствами-членами интегрированных энергетических и климатических планов и ее работы по оказанию помощи государствам-членам в соблюдении их обязательств по Орхусской конвенции в контексте этого положения.

## **Испания**

236. В своем национальном докладе об осуществлении в отношении сообщения АССС/С/2009/36 Испания указала на двойственный подход к обеспечению полного соблюдения рекомендаций Комитета. Одна его сторона заключается в согласовании закона, дающего право экологическим НПО подавать коллективные иски, с законом о юридической помощи, который устанавливает набор критериев, которым экологические НПО должны соответствовать для получения бесплатной юридической помощи. Сообщается, что провести такую реформу проблематично из-за неблагоприятной политической ситуации. В отношении второй стороны подхода Испания сообщила о судебной практике Верховного суда, разрешающей вышеупомянутую коллизию законов в пользу экологических НПО. Два судебных решения от 2018 и 2019 годов были распространены через региональные координационные центры Орхусской конвенции с целью их упоминания в заявках на бесплатную юридическую помощь экологическими НПО. Что касается рекомендаций по сообщению АССС/С/2014/99, Испания отметила, что 28 сентября 2018 года Главное управление качества окружающей среды и изменения климата Департамента территории и устойчивого развития Региональной администрации Каталонии издало инструкцию. В этой инструкции указывается, что подразделения, подчиняющиеся этому Главному управлению, после выдачи или отказа в выдаче экологических разрешений, когда они уведомляют местные советы, на территории которых будет осуществляться деятельность, о таком решении должны указать, что решение о выдаче или отказе в выдаче экологического разрешения должно быть предоставлено общественности на соответствующих муниципальных досках объявлений и на их веб-сайтах. Эта процедура распространилась по всей стране через региональные центры Орхусской конвенции, таким образом, что соответствующие действия согласовываются на соответствующих территориях с вышеупомянутой Инструкцией.

## **Казахстан**

237. В национальном докладе об осуществлении Казахстан сообщил о мерах по исправлению ситуации, которая привела к представлению сообщения АССС/С/2013/88.

### **Румыния**

238. В других разделах своего национального доклада об осуществлении (не в вопросе 37) Румыния сообщила о распространении выводов решения VI/8h среди центральных государственных органов и о принятии Закона об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду (2018). Сообщается, что Закон требует, чтобы, когда запрос на информацию может повлиять на права интеллектуальной собственности или конфиденциальность коммерческой и промышленной информации, компетентный орган должен интерпретировать основание для отказа ограничительным образом, отдавая приоритет удовлетворению общественного интереса путем раскрытия части информации, которая может быть обнародована. Кроме того, власти должны объяснить, каким образом общественные интересы были учтены.

### **Словакия**

239. В своем национальном докладе об осуществлении Словакия сообщила о внесении поправок в Директиву о конфиденциальной информации, отметив, что в измененном тексте подчеркивается необходимость индивидуальной оценки каждого запроса на информацию, а также необходимость толкования любого ограничения доступа к информации в целях безопасности ограничительным образом, принимая во внимание общественный интерес в раскрытии экологической информации и аспект выбросов в окружающую среду.

### **Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии**

240. В своем национальном докладе об осуществлении Соединенное Королевство сообщило о ряде мер, которые были предприняты в результате рекомендаций, содержащихся в решении VI/8k. В 2018-2019 годах были внесены изменения в Правила гражданского судопроизводства (ПГС). Исправленные ПГС 39 подтверждают фундаментальный принцип открытого правосудия, центральным элементом которого является то, что слушания должны быть открытыми, если только суд не убедится, что критерии для закрытого слушания соблюдены, и в этом случае слушание, о котором идет речь (или соответствующая его часть), должно быть закрытым. Измененная часть 45 ПГС – Режим защиты экологических издержек – разъясняет вопрос о максимальных расходах Высокого суда и расширяет сферу его действия на иски, поданные в соответствии с Законом о планировании городов и графств 1990 года. Сторона также сообщила об обновленной процедуре трансграничного взаимодействия, пересмотренных правилах, направленных на расширение доступа к правосудию путем обеспечения того, чтобы судебные иски, связанные с окружающей средой, не были «чрезмерно дорогими» для представителей общественности в Шотландии (2018 г.), изменённых сроках судебного рассмотрения в Северной Ирландии (2018 г.).

### **Чехия**

241. В своем национальном докладе об осуществлении Чехия сослалась на три отчета о ходе работы, представленных Комитету по соблюдению, о мерах, принятых в отношении рекомендаций, содержащихся в решении V/9f.

## **V. Выводы**

### **Общие наблюдения**

242. В рамках шестого цикла отчетности почти три четверти Сторон Орхусской конвенции (38 из 47) представили свои национальные доклады об осуществлении в сроки, позволяющие учесть их в настоящем сводном докладе. Двадцать девять Сторон представили свои доклады до установленного срока. Хотя эти цифры отражают общую приверженность Сторон обязательствам по осуществлению и отчетности в соответствии с Конвенцией, большое количество Сторон, не представивших доклады вовремя, заслуживает особого внимания.

243. Формат отчетности использовался всеми Сторонами. На большинство вопросов в формате отчетности были даны ответы, в то время как некоторые Стороны заявили, что вопросы о препятствиях не актуальны или на них были даны ответы в других разделах. Многие Стороны включили комментарии, предоставленные общественностью, в ответ на вопросы о препятствиях на пути осуществления.

244. Отвечая на вопросы, Стороны представили разные уровни детализации. Обе крайности – слишком мало и слишком много информации – повлияли на качество этого доклада. В частности, отсутствие дат, общие заявления и перечни законодательных актов без объяснения законодательных изменений затрудняло анализ характера изменений и прогресса, достигнутого Сторонами за отчетный период. Тем не менее, большинство Сторон продемонстрировали значительные усилия при подготовке своих докладов.

245. Предлагается пересмотреть разделение Сторон на три субрегиона для будущих сводных докладов. В частности, определение общих тенденций осуществления было менее ясным и наглядным из-за изменений экономических и политических условий в различных субрегионах. Это наблюдение особенно актуально для субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, где только несколько Сторон связаны соглашениями об ассоциации с Европейским Союзом, имеющими значение в контексте приведения их законодательства в соответствие с требованиями Конвенции.

246. Несмотря на эти ограничения, доклады представляют собой ценную справочную информацию для определения положения дел в области осуществления Орхусской конвенции. Таким образом, можно сделать несколько важных выводов о прогрессе, достигнутом в осуществлении Конвенции, а также о пробелах и препятствиях, выявленных в этом отношении.

#### **Положение дел в области осуществления**

247. В целом Стороны доложили, что они урегулировали большинство аспектов доступа к информации и участия общественности. В то же время Стороны продолжают испытывать трудности в осуществлении некоторых положений Конвенции, касающихся доступа к правосудию и участия общественности. Общие препятствия, затрудняющие полное и эффективное осуществление Конвенции, часто включают недостаточную осведомленность государственных органов, финансовые ограничения, а также нехватку людских ресурсов и технических инструментов или низкое качество этих ресурсов в сочетании с отсутствием координации между различными природоохранными органами, государственными органами, НПО и общественностью.

248. Все представившие доклады Стороны продемонстрировали свои усилия по осуществлению Конвенции. Некоторые страны сообщили о ряде значительных законодательных изменений с целью переноса положений Конвенции в национальное законодательство. Осуществление, тем не менее, по-прежнему варьируется по странам в зависимости, среди прочего, от правовых традиций Сторон, структур управления и социально-экономических условий.

249. Стороны из Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии представили в своих отчетах много информации и практических примеров по доступу к информации, распространению информации и препятствиям. Половина этих Сторон подробно описала проделанную работу по совершенствованию законодательных процедур в контексте участия общественности. Однако обеспечение доступа к правосудию остается проблемой для многих Сторон.

250. Осуществление Конвенции в субрегионе Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии по-прежнему остается достаточно передовым. Несколько Сторон сообщили о недавних изменениях в законодательстве, направленных на устранение препятствий на пути осуществления положений Конвенции, об участии общественности и доступе к правосудию. Тем не менее, трудности с обеспечением доступа к правосудию остаются. В целом прогресс в Юго-Восточной Европе характеризовался усилиями по приведению законодательства в

соответствие с Конвенцией, а также принятию соответствующих институциональных и практических мер.

251. Что касается доступа к информации, то лишь несколько Сторон обновили и изменили свое национальное законодательство, поскольку большинство Сторон уже надлежащим образом соблюдают положения Конвенции в этой области.

252. Однако остаются некоторые препятствия в отношении доступа к информации. Стороны указали на трудности в проведении различия между экологической и неэкологической информацией и в применении соответствующей процедуры рассмотрения запросов от общественности. Обеспечение прав общественности на экологическую информацию, с учетом при этом прав, связанных с коммерческими и промышленными секретами, конфиденциальностью статистической информации и личных данных, интеллектуальной собственностью и авторским правом, по-прежнему представляет собой трудность во многих странах. Многие Стороны отметили задержки и несоблюдение сроков предоставления запрашиваемой информации, в том числе в связи с пандемией COVID-19. Некоторые Стороны продолжают отмечать проблемы, связанные с процедурами рассмотрения «фиктивных решений» по запросам о доступе к информации. Некоторые Стороны сообщили о препятствиях, ведущих к предоставлению неполной информации, таких как отсутствие функциональной совместимости баз данных, неполноты и фрагментарности данных.

253. С положительной стороны, Стороны во всех трех субрегионах сообщили о значительном прогрессе в обеспечении наличия экологической информации в электронных базах данных, которые легко доступны для общественности через открытые телекоммуникационные сети. Многочисленные эффективные электронные инструменты получают дальнейшее развитие в этой области, например, электронные базы данных, общедоступные правительственные электронные услуги, веб-сайты и информационные порталы, которые регулярно обновляются и улучшаются. Несмотря на достигнутый в этой области прогресс, в странах субрегионов Восточной Европы, Кавказа, Центральной Азии и Центральной Азии и Юго-Восточной Европы для создания и поддержания работы более эффективных информационных систем и систем онлайн-мониторинга окружающей среды необходимо приложить дополнительные усилия.

254. Это, в частности, касается регистров загрязнения и выбросов. Страны Юго-Восточной Европы продолжают сталкиваться с проблемами при ведении своих регистров и обеспечении доступа общественности к содержащейся в них информации. В субрегионе Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сообщается о постепенном развитии систем отчетности и дальнейшей подготовительной работе по ратификации Протокола о РВПЗ. В целом ратификация и осуществление Протокола остается проблемным в этих субрегионах.

255. Что касается осуществления положений Конвенции об участии общественности в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также в Юго-Восточной Европе, страны сообщили о ряде последних изменений в законодательстве. Эти изменения некоторыми Сторонами были сосредоточены на установлении правовых рамок для участия общественности в оценке воздействия на окружающую среду, процессах стратегической экологической оценки и выдаче экологических разрешений, а для других – на улучшении существующих соответствующих положений. Тем не менее, Стороны из этих субрегионов упомянули множество препятствий на пути обеспечения участия общественности на практике.

256. Стороны из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии продолжают совершенствовать процедуры участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности, а также расширяют круг решений и этапов принятия решений, требующих участия общественности. Что касается процедур оценки воздействия на окружающую среду, то участие все чаще обеспечивается Сторонами в процедуре предварительной оценки, на стадии определения объема работ и на этапе проекта решения об оценке воздействия на окружающую среду до его принятия. Другие типы решений, влияющих на окружающую среду, в которых Стороны предприняли усилия для обеспечения

участия общественности, включают решения по строительству и планированию, комплексные экологические разрешения, решения о природоохранных мероприятиях, решения по вопросу о целесообразности разрешения проектов, которые могут оказать значительное воздействие на территории «Натура-2000», решения по охране природы и ландшафта, решения по управлению лесами, экологическое лицензирование, решения о продлении срока эксплуатации, решения, связанные с обращением с радиоактивными отходами.

257. Национальные доклады об осуществлении показывают, что в межсессионный период осуществление ст. 7 Конвенции продвинулось особенно значительно. Стороны из Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии, а также из субрегионов Юго-Восточной Европы работали над совершенствованием практических механизмов участия общественности как на национальном, так и на местном уровнях. В целом можно сделать вывод, что Стороны из Юго-Восточной Европы добились прогресса в продвижении имплементации этой статьи. Страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии также поделились положительным опытом осуществления ст. 7, однако во многих Странах часто отсутствуют четкие законодательные и процедурные нормы. Таким образом, процедуры участия общественности все еще не осуществляются систематически.

258. Был отмечен общий прогресс в осуществлении ст. 8 Конвенции в субрегионе Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии, в основном за счет практических мер, а не законодательных инициатив. В большинстве Стран из Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии действуют подробные процедуры общественных консультаций в соответствии со ст. 8. Однако практика варьируется между странами.

259. В целом осуществление положений Конвенции о доступе к правосудию остается для Стран наиболее сложной задачей. В основном сообщается о двух основных проблемах: (а) регулирование прав экологических НПО обращаться к судебным или административным средствам правовой защиты в экологических делах (процессуальная правоспособность); и (б) финансовые барьеры.

260. Странах было известно об этих трудностях, и они сообщили об усилиях, демонстрирующих, насколько Страна заинтересованы в содействии осуществлению этого компонента Конвенции. Некоторые Страна внесли поправки в свои законодательные положения в результате развития судебной практики или на основе рекомендаций Комитета по соблюдению Орхусской конвенции.

261. В течение текущего цикла отчетности было выявлено несколько положительных тенденций, а именно: (i) повышение приемлемости экологических судебных разбирательств, представляющих общественный интерес; (ii) повышение уровня проверки судами и другими надзорными органами материальной законности оспариваемых решений, действий или бездействия; (iii) принятие мер для устранения или снижения финансовых барьеров; и (iv) содействие повышению осведомленности и специализации судей и других специалистов в сфере права в вопросах окружающей среды.

262. Страна из субрегиона Европейского Союза, Исландии, Норвегии, Соединенного Королевства и Швейцарии продемонстрировали довольно высокий уровень участия общественности в процессах принятия решений по ГИО. Страна из субрегионов Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и Юго-Восточной Европы сообщили о своих усилиях по осуществлению мер по биобезопасности и ГИО.

263. С учетом самой последней ратификации поправки о ГИО Албанией (2020 г.) для вступления ее в силу требуется всего одна дополнительная ратификация от тех Стран, которые были Странами Конвенции на момент принятия поправки. В своих докладах несколько Стран, ратификация поправки которых будет засчитана для ее вступления в силу, сообщили о планах принять необходимые законодательные положения для участия общественности в принятии решений, касающихся ГИО (например, Армения, Казахстан и Северная Македония). Беларусь сообщила о запуске процедуры ратификации поправки о ГИО.

264. Больше количество Сторон по сравнению с предыдущим циклом отчетности упомянули об Алматинском руководстве по содействию применению принципов Орхусской конвенции на международных форумах и сообщили о мерах по содействию участию общественности в процессе принятия решений по вопросам окружающей среды на международном уровне, таких как, например, установившаяся практика включения представителей НПО в состав официальных делегаций на ключевых международных переговорах; предоставление общественности возможности принимать участие в разработке или комментировать официальные позиции; размещение информации, имеющей отношение к принятию решений на международном уровне, на министерских и других соответствующих веб-сайтах.

265. Все представившие информацию Стороны указали в своих докладах, что их законодательство обеспечивает принципы недискриминации, равенства перед законом, а также защиту от наказания, судебного преследования и притеснения лиц, осуществляющих свои права в соответствии с Конвенцией. В то же время практика по вопросу о наказаниях, судебном преследовании и притеснении защитников окружающей среды значительно различается между Сторонами.

266. Следует отметить, что продвижение осуществления Орхусской конвенции в течение шестого цикла отчетности помогло Сторонам в достижении ряда целей в области устойчивого развития, в частности цели 16 (Мир, справедливость и сильные институты), которая сама по себе является задачей межотраслевого характера.

267. На осуществление Конвенции в течение отчетного цикла повлияла пандемия COVID-19, однако воздействие, о котором сообщили Стороны, оказалось умеренным. Одна Сторона упомянула пандемию COVID-19 как препятствие для надлежащей и своевременной подготовки национального доклада об осуществлении и участия общественности в его подготовке. Было приведено всего пару примеров, когда пандемия замедлила или отложила усовершенствование национальной правовой базы, связанной с дальнейшим осуществлением Конвенции. Во время пандемии многие Стороны стремились обеспечить соблюдение положений ст. 4 и 6 Конвенции даже в ограниченных условиях, и только некоторые Стороны ввели отступления от установленных правил.

268. Изредка отмечались трудности в практическом осуществлении положений Орхусской конвенции, в частности, в отношении сроков. Во время пандемии COVID-19 некоторые Стороны, традиционно проводившие общественные слушания по вопросам принятия решений в области окружающей среды, проводили публичные слушания дистанционно с помощью электронных средств связи и/или сократили формы участия общественности до сбора комментариев/мнений общественности в письменной или электронной форме.

#### **Дальнейшие действия**

269. Основываясь на анализе сводного доклада, тем Сторон, которые этого не сделали, рекомендуется:

а) улучшить подготовку и представление национальных докладов об осуществлении, в частности, путем:

(i) обеспечения того, что в течение следующего цикла отчетности сроки подготовки национального доклада об осуществлении строго соблюдаются, а процесс подготовки доклада обстоятельнее описывается в соответствующих частях доклада;

(ii) предоставления лучших возможностей и обеспечения необходимого содействия участию общественности в процессе подготовки доклада посредством надежного механизма консультаций;

(ii) рассмотрения и учета в национальных отчетах об осуществлении комментариев общественности по проектам национальных отчетов, как минимум в отношении препятствий на пути осуществления, а также размещения в Интернете комментариев общественности и любых ответов или позиций по ним со стороны правительства;

- (iii) стремления к качеству, а не количеству в национальном докладе об осуществлении, а также к соблюдению установленного лимита слов с выделением достаточного уровня детализации по каждому пункту вопросника;
- b) стремиться к полному осуществлению положений Конвенции о доступе к информации, в частности, посредством:
- (i) обеспечения надлежащего притока экологической информации к государственным органам, в том числе от операторов, деятельность которых может существенно воздействовать на окружающую среду;
  - (ii) обеспечения более широкого доступа к экологической информации и активного ее распространения;
  - (iii) разработки, постоянного поддержания и обновления общенациональной цифровой системы экологической информации с удобным для пользователя интерфейсом, обеспечивающим онлайн-доступ к информации и документам в электронном формате;
  - (iv) обеспечения взаимодействия и обмена данными между различными информационными системами;
  - (v) обеспечения своевременного предоставления информации по запросам;
  - (vi) постоянного пересмотра исключений из правила об открытости экологической информации, особенно в отношении информации о выбросах;
  - (vii) создания эффективных РВПЗ и содействия ратификации Протокола о РВПЗ;
- c) стремиться к полному осуществлению положений Конвенции об участии общественности в процессе принятия решений, в частности, посредством:
- (i) обеспечения заблаговременного, всеобъемлющего и эффективного участия общественности; доступности соответствующих документов для общественности, эффективного уведомления и достаточных временных рамок для участия общественности;
  - (ii) осуществления институциональных и организационных мероприятий для улучшения практики участия и содействия более широкому вовлечению общественности, а также обеспечения большего учета комментариев общественности в окончательном решении, а также того, что решение и основания, на которых оно принимается, включая то, как были приняты во внимание комментарии общественности, доводится до сведения общественности;
  - (iii) способствования более широкому использованию Маастрихтских рекомендаций по содействию эффективному участию общественности в принятии решений по экологическим вопросам на национальном, субнациональном и местном уровнях;
  - (iv) продолжения расширения видов и этапов принятия экологических решений, требующих участия общественности;
- d) стремиться к полному осуществлению положений Конвенции о доступе к правосудию, в частности, посредством:
- (i) обеспечения четкости законодательства о доступе к правосудию и соответствия практики осуществления такого законодательства требованиям Орхусской конвенции;
  - (ii) ускорения процесса принятия соответствующих поправок к национальному законодательству в отношении процессуальной правоспособности, предмета пересмотра, бремени доказывания, своевременности процедур пересмотра, особенно в отношении дел о доступе к информации, средств правовой защиты, в том числе судебного предписания;

- (iii) дальнейшей разработки и продвижения электронных информационных инструментов и инициатив в области электронного правосудия;
  - (iv) уменьшения или устранения финансовых и других связанных барьеров в процедурах пересмотра;
  - (v) обеспечения того, чтобы необходимые и достаточные правовые рамки и механизмы помощи были предоставлены и доступны на практике для представителей общественности и НПО, желающих осуществлять свои права по Конвенции, в частности право на доступ к правосудию;
  - (vi) дальнейшего повышения осведомленности общественности, судей, судебных учреждений, прокуроров, учебных заведений судебных органов, других надзорных органов и юристов о третьем столпе Конвенции;
- e) использовать положения Конвенции и ее международные институциональные рамки для поддержки прозрачного и всеобъемлющего осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года с 17 целями устойчивого развития<sup>34</sup>;
- f) продолжать усилия по обеспечению полного осуществления положений Конвенции во время пандемии. В этой связи Заявление о применении Орхусской конвенции во время пандемии COVID-19 и на этапе восстановления экономики служит Сторонам ценным руководством<sup>35</sup>;
- g) содействовать осуществлению Конвенции в контексте ГИО, в частности, посредством:
- (i) незамедлительной ратификации Поправки по ГИО, особенно теми Сторонами Орхусской конвенции, которые были Сторонами на момент принятия Поправки по ГИО (т. е. Азербайджаном, Арменией, Беларусью, Казахстаном, Кыргызстаном, Северной Македонией, Таджикистаном, Туркменистаном и Украиной) – с целью обеспечить ее вступление в силу;
  - (ii) адаптации национальной законодательной базы Сторон к требованиям Поправки по ГИО и обеспечения институциональной и технической основы для ее осуществления на национальном уровне;
  - (iii) укрепления потенциала властей и соответствующих учреждений для эффективного обеспечения доступа к информации и участия общественности в принятии решений по вопросам, связанным с ГИО;
- h) продолжать усилия и развивать законодательные, институциональные и практические механизмы для эффективного участия общественности и НПО в международных процессах принятия решений в области окружающей среды в соответствии с Алматинским руководством по содействию применению принципов Орхусской конвенции на международных форумах;
- i) активизировать усилия по защите лиц, осуществляющих свои права в соответствии с Конвенцией; обеспечивать наличие достаточных правовых гарантий и практических мер для защиты представителей общественности от любых форм наказания, судебного преследования, притеснения и других форм возмездия за их участие;
- j) продолжать информационно-просветительскую деятельность среди общественности, сотрудников соответствующих органов и судей по вопросам, касающимся осуществления Орхусской конвенции;
- k) разрабатывать и внедрять стратегии, направленные на продвижение электронных инструментов для облегчения административных процессов и услуг,

<sup>34</sup> Для получения дополнительной информации смотрите «Ваше право на построение устойчивого будущего: Орхусская конвенция, Протокол о РВПЗ к ней и цели устойчивого развития» (ECE/MP.PP/2017/18-ECE/MP.PRTR/2017/4)

<sup>35</sup> Смотрите Заявление Комитета по соблюдению от 2 сентября 2020 года (ECE/MP.PP/C.1/2020/5/Add.1 и его рекомендации ECE/MP.PP/C.1/2021/6).



имеющих отношение к оказанию помощи общественности в осуществлении их прав в соответствии с Конвенцией, таких как «электронное правительство», «открытое правительство», «открытые данные» и «цифровая трансформация»;

l) поддерживать специальные учебные сессии и мероприятия по повышению осведомленности об обязательствах по Орхусской конвенции, нацеленные, например, на должностных лиц государственных органов, муниципалитетов, правоохранительных органов, прокуроров, сотрудников судебных органов, поставщиков частных охранных услуг и заказчиков;

m) стремиться увеличивать финансовую поддержку НПО в их деятельности по осуществлению Орхусской конвенции.

---