



---

**Европейская экономическая комиссия**

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

**Комитет по вопросам соблюдения**

Семьдесят второе совещание

Женева, 18–21 октября 2021 года

Пункт 9 предварительной повестки дня

Сообщения от представителей общественности

**Выводы и рекомендации по сообщению АССС/C/2016/138  
в отношении соблюдения Конвенции Арменией\***

**Принято Комитетом по вопросам соблюдения 24 июля 2021 года**

**I. Введение**

1. 21 февраля 2016 года экологическая неправительственная организация (НПО) «Экологическое право» (автор сообщения) подала в Комитет по вопросам соблюдения сообщение в соответствии с Конвенцией о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), утверждая о несоблюдении Конвенции соответствующей Стороной в связи с ее предполагаемой неспособностью обеспечить доступ к правосудию для экологических НПО в отношении оценки воздействия на окружающую среду открытого карьера Амулсар.
2. Более конкретно, автор сообщения утверждал, что соответствующая Сторона не выполнила свои обязательства по пункту 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 2 а) статьи 2, пунктом 2 с) и пунктом 8 статьи 6 Конвенции; и по пункту 3 статьи 9 в сочетании с пунктом 2 b) статьи 2 и пунктом 1 статьи 3 Конвенции в связи с открытым карьером Амулсар.
3. На своем пятьдесят третьем совещании (Женева, 21–24 июня 2016 года) Комитет на предварительной основе определил, что сообщение является приемлемым<sup>1</sup>.

---

\* Настоящий документ был запланирован к изданию после установленного срока в силу обстоятельств, не зависящих от представившей его стороны.

<sup>1</sup> ECE/MP.PP/C.1/2016/5, п. 58.



4. В соответствии с пунктом 22 приложения к решению I/7 Совещания Сторон Конвенции (ECE/MP.PP/2/Add.8) сообщение было направлено соответствующей Стороне 27 сентября 2016 года.
5. 28 февраля 2017 года соответствующая Сторона представила свой ответ на сообщение.
6. 21 мая 2017 года автор сообщения представил комментарии к ответу соответствующей Стороны.
7. 23 мая 2018 года секретариат по просьбе Комитета направил соответствующей Стороне и автору сообщения письмо с просьбой высказать мнение о том, сочтут ли они целесообразным, с учетом существа сообщения, чтобы Комитет приступил к обсуждению существа сообщения без проведения слушаний.
8. 8 июня 2018 года автор сообщения сообщил, что считает целесообразным, чтобы Комитет приступил к обсуждению существа сообщения без проведения слушаний.
9. Несмотря на несколько напоминаний, соответствующая Сторона не представила своего мнения относительно необходимости проведения слушаний.
10. На своем шестьдесят втором совещании (Женева, 5–9 ноября 2018 года), приняв во внимание мнение автора сообщения от 8 июня 2018 года и отсутствие ответа соответствующей Стороны, Комитет решил начать обсуждение без проведения слушаний. На том же совещании Комитет подтвердил приемлемость сообщения и решил направить вопросы сторонам.
11. 14 октября 2019 года Комитет направил сторонам вопросы для письменного ответа и предложил представить любые дополнительные письменные материалы. 9 ноября 2019 года и 19 января 2020 года соответственно автор сообщения и соответствующая Сторона представили свои ответы на вопросы Комитета.
12. 16 ноября 2020 года Комитет просил автора сообщения предоставить переводы соответствующих судебных решений на английский язык к 23 ноября 2020 года. После напоминания секретариата 23 января 2021 года автор сообщения предоставил часть запрошенных переводов.
13. 26 февраля 2021 года соответствующая Сторона представила перевод раздела, опущенного в одном из судебных решений, представленных заявителем 23 января 2021 года.
14. 11 июня 2021 года Комитет просил автора сообщения прокомментировать переведенный раздел судебного решения, предоставленный соответствующей Стороной 26 февраля 2021 года, и объяснить, почему этот отрывок был опущен в его собственном переводе. 13 июня 2021 года автор сообщения представил свои комментарии к разделу, представленному соответствующей Стороной.
15. Комитет завершил подготовку проекта выводов в рамках электронной процедуры принятия решений 14 июня 2021 года. В соответствии с пунктом 34 приложения к решению I/7 проект выводов был затем направлен в этот день соответствующей Стороне и автору сообщения для получения их комментариев. Сторонам было предложено представить свои комментарии до 23 июля 2021 года.
16. Ни соответствующая Сторона, ни автор сообщения не прислали комментариев к проекту выводов Комитета.
17. Комитет продолжил доработку своих выводов на закрытом заседании и принял свои выводы посредством электронной процедуры принятия решений 24 июля 2021 года. Он решил, что выводы должны быть опубликованы в качестве официального предсессионного документа к его семьдесят второму совещанию.

## II. Краткое изложение фактов, доказательств и вопросов<sup>2</sup>

### A. Нормативно-правовая база

#### Положения, регулирующие административное производство

18. Пункт 1 2) статьи 3 закона «Об основах администрирования и административном производстве» (Закон об административном производстве) определяет «администрирование» как «деятельность государственных органов, которая [имеет] внешнее воздействие и которая завершается (оформляется) принятием административного или нормативного акта, а также действия или бездействие [которые вызывают] фактические последствия для лиц»<sup>3</sup>.

19. Пункт 1 статьи 59 Закона об административном производстве в свою очередь определяет «административный акт» как «решение, приказ, предписание или другой личный правовой акт, имеющий внешнее воздействие, который административный орган принял в сфере публичного права, направленный [на] регулирование конкретного вопроса и направленный на определение, изменение, устранение или признание прав и обязанностей для лиц»<sup>4</sup>.

20. Согласно пункту 1 статьи 37 Закона об административном производстве, административный орган обязан всесторонне исследовать все доказательства по делу и фактические обстоятельства, которые подтверждаются доказательствами<sup>5</sup>.

#### Положения, касающиеся горнодобывающей деятельности

21. Пункт 2 статьи 50 Горного кодекса 2011 года устанавливает, что «запрещается ведение горных работ без проекта горных работ, который надлежащим образом прошел необходимую государственную экспертизу»<sup>6</sup>.

22. Министерство энергетики и природных ресурсов является органом, ответственным за выдачу окончательного разрешения или отказа в выдаче лицензии на добычу полезных ископаемых, принимая во внимание, среди прочих вопросов, результаты заключения (заключений) экспертизы<sup>7</sup>.

23. В соответствии с пунктом 3 статьи 54 Горного кодекса получение права на добычу полезных ископаемых предусматривает наличие четырех документов: а) разрешения на добычу полезных ископаемых; б) договора на добычу полезных ископаемых; в) документа о выделении земли; и д) проекта по добыче полезных ископаемых, который получил все необходимые экспертные заключения. Согласно пункту 1 статьи 7 Горного кодекса, для реализации проекта по добыче полезных ископаемых требуется три вида заключений экспертизы: геологическая экспертиза; экспертиза воздействия на окружающую среду; и экспертиза технической безопасности. Разрешение на добычу полезных ископаемых может быть выдано только в том случае, если проект по добыче полезных ископаемых получил положительные заключения по всем трем экспертным оценкам<sup>8</sup>.

#### Законы, регулирующие оценку воздействия на окружающую среду и экспертизу

24. Закон «Об экспертизе воздействия на окружающую среду» (Закон об ЭВОС), принятый 21 июня 2014 года, предусматривает участие общественности, включая слушания, в принятии решений по конкретным видам деятельности. Согласно

<sup>2</sup> В данном разделе кратко изложены только основные факты, доказательства и вопросы, которые считаются относящимися к вопросу о соблюдении, представленные Комитету и рассмотренные им.

<sup>3</sup> Ответ Стороны на сообщение, с. 5.

<sup>4</sup> Там же, пп. 5–6.

<sup>5</sup> Сообщение, приложение 1, с. 4.

<sup>6</sup> Сообщение, с. 5, и приложение 6.

<sup>7</sup> Ответ Стороны на сообщение, с. 6–7.

<sup>8</sup> Ответы автора сообщения на вопросы Комитета, 9 ноября 2016 года, сс. 1–2.

статье 26 Закона об ЭВОС, для обеспечения информированности и участия общественности о процессах оценки и экспертизы необходимо уведомлять и обсуждать их. Закон также требует от «инициатора» и уполномоченного органа «принимать во внимание разумные замечания и предложения общественности [,] в противном случае они должны предоставить существенные причины»<sup>9</sup>.

25. Проведение экспертизы регулируется постановлением правительства N 399-Н от 9 апреля 2015 года «Об утверждении порядка проведения экологической оценки [экспертизы] основополагающих документов и планируемой деятельности»<sup>10</sup>.

26. Компетентным органом для утверждения государственной экологической экспертизы является специально созданный при Министерстве окружающей среды государственный орган «Экспертный центр оценки воздействия на окружающую среду». Закон об ЭВОС определяет Центр как орган с «административной ответственностью». Без положительного заключения экспертизы принятие основного документа и осуществление намеченной деятельности запрещено<sup>11</sup>.

27. Единственной процедурой, предусматривающей участие общественности в принятии экологических решений, является процедура ЭВОС и государственная экологическая экспертиза<sup>12</sup>.

### **Особые положения в отношении деятельности, которая может оказать воздействие на озеро Севан**

28. Озеро Севан является особо охраняемой водной экосистемой и поэтому находится под строгой защитой законодательства соответствующей Стороны, в частности закона «Об озере Севан» (Закон об озере Севан)<sup>13</sup>.

29. Согласно статье 25 Закона об озере Севан, озаглавленной «Декларация о воздействии на окружающую среду»: «Хозяйствующие субъекты обязаны до начала хозяйственной деятельности или изменения технологии представить соответствующую декларацию в ответственный орган. В течение месяца ответственный орган принимает решение о разрешении или отказе в осуществлении хозяйственной деятельности на основании результатов экспертизы, проведенной в соответствии с законодательством»<sup>14</sup>.

30. Статьи 19–21 Закона об озере Севан учреждают Комиссию по экспертизе охраны озера Севан (Комиссия по озеру Севан) как подразделение, действующее в структуре Национальной академии наук<sup>15</sup>. Ее задача, согласно статье 20 Закона об озере Севан, заключается в независимой и профессиональной экспертизе комплексных и годовых программ (отчетов), а также документов, разработанных уполномоченными государством органами, ответственными за реализацию программ или отчетов<sup>16</sup>. Комиссия по озеру Севан состоит из девяти членов, которые назначаются президентом Национальной академии наук<sup>17</sup>.

31. Согласно пункту 7 (о «мониторинге и контроле программ») Закона «Об утверждении ежегодных и комплексных программ по охране, воспроизводству, восстановлению и использованию экосистемы озера Севан», ответственным органом как за реализацию проектов, так и за мониторинг программ является Министерство охраны природы. Контроль за годовыми и комплексными программами осуществляет Национальное Собрание Республики Армения. Независимая и профессиональная

<sup>9</sup> Ответ Стороны на сообщение, с. 2.

<sup>10</sup> Там же.

<sup>11</sup> Сообщение, сс. 2 и 4–5; ответ Стороны на сообщение, сс. 4 и 6.

<sup>12</sup> Сообщение, с. 5.

<sup>13</sup> Там же, с. 2, и приложение 6.

<sup>14</sup> Сообщение, с. 5, и приложение 6.

<sup>15</sup> Ответ Стороны на сообщение, с. 6; ответы автора сообщения на вопросы Комитета, 9 ноября 2019 года, с. 2; ответ Стороны на вопросы Комитета, с. 2.

<sup>16</sup> Ответ Стороны на сообщение, сс. 6–7.

<sup>17</sup> Там же, с. 7.

экспертиза программ проводится Комиссией по озеру Севан. Экспертиза не включает результаты участия общественности<sup>18</sup>.

### Доступ к правосудию

32. В соответствии со статьями 18 и 19 Конституции Республики Армения физические и юридические лица могут обжаловать в административном порядке решения, действия или бездействие органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц в случаях нарушения их прав или свобод<sup>19</sup>.

33. Согласно пункту 1 статьи 3 Кодекса административного судопроизводства, физическое или юридическое лицо имеет право на подачу иска, если считает, что административное решение, действие или бездействие органов государственной власти, органов местного самоуправления или их должностных лиц нарушило или может непосредственно нарушить его права и свободы, предусмотренные Конституцией, международными договорами, национальными законами или иными правовыми актами<sup>20</sup>.

34. Подпункт 1 пункта 1 статьи 72 Кодекса административного судопроизводства предусматривает, что административный акт может быть представлен в административный суд в течение двух месяцев со дня вступления административного акта в силу. В подпункте 6 пункта 1 статьи 79 указано, что иск будет отклонен, если истек срок обжалования и не было подано ходатайство о продлении срока<sup>21</sup>.

## В. Факты

35. В сентябре 2012 года Министерство энергетики и природных ресурсов выдало лицензии на добычу №№ SHATV28/24 и SHATV29/245 на эксплуатацию золото-кварцитового карьера Амулсар.

36. 24 сентября 2014 года Комиссия по озеру Севан выдала положительное заключение экспертизы на расширение золото-кварцитового карьера Амулсар вблизи поселка Гндеваз в Армении<sup>22</sup>. Карьер расположен в водосборном бассейне озера Севан<sup>23</sup>. Предлагаемое расширение увеличит площадь открытого карьера еще на 153 гектара<sup>24</sup>.

37. 17 октября 2014 года Министерство охраны природы выдало положительное заключение экспертизы № ВР-76 на расширение проекта по добыче полезных ископаемых<sup>25</sup>.

38. 11 ноября 2014 года Министерство энергетики и природных ресурсов издало приказ № 188-А. 12 ноября 2014 года в лицензию № SHATV28/24 были внесены изменения. 24 ноября 2014 года Министерство энергетики и природных ресурсов издало приказ № 286-А «Об увеличении площади добычи и продлении лицензии». На основании этого приказа 25 ноября 2014 года было принято решение о внесении очередных изменений в Закон о горном деле № LV-245, а 29 ноября 2014 года было внесено очередное изменение в лицензию № SHATV29/245<sup>26</sup>.

<sup>18</sup> Там же.

<sup>19</sup> Сообщение, приложение 1, с. 2.

<sup>20</sup> Там же.

<sup>21</sup> Выдержка из решения Административного суда от 9 апреля 2015 года, предоставленная соответствующей Стороной 26 февраля 2021 года, с. 1.

<sup>22</sup> Сообщение, с. 2, приложение 1, сс. 1–2; ответ Стороны на сообщение, с. 1.

<sup>23</sup> Сообщение, с. 6.

<sup>24</sup> Сообщение, приложение 5.

<sup>25</sup> Сообщение, с. 2, приложение 1, с. 2; ответ Стороны на сообщение, с. 1.

<sup>26</sup> Сообщение, приложение 1, с. 2.

39. 2 апреля 2015 года более десяти членов общины Гндеваз и две экологические НПО, включая автора сообщения, оспорили: положительное заключение экспертизы Комиссии по озеру Севан от 24 сентября 2014 года (претензия 1); положительное заключение экспертизы Министерства охраны природы от 17 октября 2014 года (претензия 2); а также приказы и лицензии, выданные Министерством энергетики и природных ресурсов (претензия 3)<sup>27</sup>.

40. 9 апреля 2015 года Административный суд отклонил судебную жалобу заявителей<sup>28</sup>.

41. В отношении претензий 1 и 2 Административный суд постановил, что ни заключение экспертизы Комиссии по озеру Севан, ни заключение государственной экологической экспертизы Министерства охраны природы не являются административными актами, непосредственно нарушающими права человека. Скорее, это были «экспертные заключения» специалистов по смыслу статьи 45 Закона об административном судопроизводстве. Как таковые заключения экспертов могут рассматриваться в качестве доказательств в административном разбирательстве и судебном процессе в отношении других административных актов, таких как лицензии или разрешения на эксплуатацию в соответствии со статьей 42 данного Закона. Однако, по мнению суда, эти экспертные заключения сами по себе не вызывают никаких юридических последствий для людей. При таких обстоятельствах суд пришел к выводу, что права лица не были нарушены заключениями экспертов, поскольку решение о выдаче лицензии на горнодобывающую деятельность не было обусловлено этими актами<sup>29</sup>. Таким образом, законность заключений экспертизы сама по себе не может быть предметом рассмотрения в суде, но может рассматриваться в качестве доказательства в судебном процессе по оспариванию лицензий на горнодобывающую деятельность<sup>30</sup>.

42. Что касается претензии 3, Административный суд отклонил жалобу заявителей в отношении лицензий на том основании, что иск был подан только 2 апреля 2015 года, т. е. почти через пять месяцев после выдачи лицензии, и не было подано ходатайство о продлении срока. Более того, заявители не оплатили требуемую государственную пошлину<sup>31</sup>.

43. 27 апреля 2015 года заявители обжаловали постановление Административного суда в Административном апелляционном суде. В своем решении от 12 июня 2015 года Административный апелляционный суд отклонил апелляцию, подтвердив решение нижестоящего суда<sup>32</sup>.

44. 23 июня 2015 года заявители обратилась с апелляцией в Кассационный суд, который отклонил апелляцию на основании ее неприемлемости 22 июля 2015 года<sup>33</sup>.

45. По состоянию на январь 2020 года лицензия на разработку карьера Амулсар, выданная Министерством территориального управления и инфраструктуры под номером SHATV-28/245 от 26 сентября 2012 года, является юридически действующей. Все документы, необходимые для получения права на начало горных работ, были выданы<sup>34</sup>.

<sup>27</sup> Сообщение, с. 2; ответ Стороны на сообщение, с. 1; ответы Стороны на вопросы Комитета, 19 января 2020 года, с. 1.

<sup>28</sup> Сообщение, с. 3; ответ Стороны на сообщение, с. 1.

<sup>29</sup> Сообщение, приложение 1, с. 4.

<sup>30</sup> Сообщение, с. 3; ответ Стороны на сообщение, с. 1; замечания автора сообщения к ответу Стороны на сообщение, 21 мая 2017 года, с. 1.

<sup>31</sup> Выдержка из решения Административного суда от 9 апреля 2015 года, предоставленная соответствующей стороной 26 февраля 2021 года, с. 1.

<sup>32</sup> Сообщение, с. 3; ответ Стороны на сообщение, с. 1.

<sup>33</sup> Там же.

<sup>34</sup> Ответы автора сообщения на вопросы Комитета, 9 ноября 2019 года, пп. 1–2; ответы Стороны на вопросы Комитета, 19 января 2020 года, сс. 1–2 и 4.

### **С. Внутренние средства правовой защиты и приемлемость**

46. Автор сообщения ссылается на свое судебное разбирательство вплоть до Кассационного суда, утверждая, что внутренние средства правовой защиты были исчерпаны (см. пп. 39–44 выше). Он утверждает, что в отношении нарушений Конвенции, о которых говорится в сообщении, не было использовано никаких других международных апелляций или механизмов<sup>35</sup>.

47. Соответствующая Сторона заявляет, что автор не исчерпал внутренние средства правовой защиты.

### **Д. Вопросы существа**

#### **Пункт 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 2 а) статьи 2**

48. Автор сообщения утверждает, что пункт 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 2 а) статьи 2 Конвенции были нарушены, поскольку Административный суд постановил, что положительное заключение экспертизы Министерства охраны природы не является «окончательным административным актом»<sup>36</sup>. Автор сообщения утверждает, что в соответствии с законодательством и практикой соответствующей Стороны, окончательной процедурой ЭВОС является государственная экологическая экспертиза и положительное заключение экспертизы Министерства охраны природы. Автор сообщения утверждает, что в стране нет государственного органа, ответственного за экологическую политику и принятие решений или обеспечение участия общественности, кроме Министерства охраны природы. Автор сообщения утверждает, что решение суда означает, что Министерство охраны природы не является государственным органом, а его положительное заключение экспертизы не является юридически обязательным актом, а всего лишь мнением специалистов<sup>37</sup>.

49. Несмотря на то, что соответствующая Сторона прямо не рассматривает претензии автора сообщения по пункту 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 2 а) статьи 2, она подтверждает, что Административный суд, а также Апелляционный и Кассационный суды установили, что положительное заключение экспертизы Министерства охраны природы не является административным актом и поэтому не может быть оспорено в суде. В частности, она утверждает, что заключение экспертизы Министерства охраны природы не является административным актом по смыслу пункта 1 2) статьи 3 и 59 Закона об административном производстве (см. пп. 18–19 выше), несмотря на то, что заключение экспертизы утверждено государственным органом, а именно Министерством охраны природы<sup>38</sup>.

50. Признавая, что без положительного заключения экспертизы «принятие основного документа и осуществление намеченной деятельности запрещено»<sup>39</sup>, соответствующая Сторона утверждает, что заключение экспертизы не является административным или нормативным актом по смыслу пункта 1 2) статьи 3 Закона об административном производстве (см. п. 18 выше).

51. Соответствующая Сторона утверждает, что ее законодательство обеспечивает судебное рассмотрение заключения экспертизы в рамках судебного рассмотрения выданного разрешения и что оценка заключения экспертизы в качестве доказательства в судебном разбирательстве является механизмом, с помощью которого государство обеспечивает проверку его законности. Соответствующая Сторона утверждает, что таким образом суд оценивает законность заключения экспертизы как с материально-правовой, так и с процессуальной точки зрения<sup>40</sup>.

<sup>35</sup> Сообщение, с. 4.

<sup>36</sup> Там же, с. 7.

<sup>37</sup> Там же.

<sup>38</sup> Ответ Стороны на сообщение, сс. 1 и 5–6.

<sup>39</sup> Там же, с. 4.

<sup>40</sup> Там же, с. 6.

52. Наконец, соответствующая Сторона утверждает, что оспаривание заключения экспертизы вместе с «окончательным решением», которым, по ее мнению, является выданное разрешение, будет более эффективным<sup>41</sup>. В этой связи соответствующая Сторона утверждает, что в своих выводах по сообщению АССС/С/2011/58 (Болгария)<sup>42</sup> Комитет пришел к выводу, что тот факт, что заключение экспертизы не подлежит независимому рассмотрению, не нарушает пункты 2 и 3 статьи 9, поскольку общественность может сделать заключение экспертизы предметом оценки путем судебного разбирательства в отношении решения, принятого после реализации проекта<sup>43</sup>.

#### **Пункт 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 2 с) статьи 2**

53. Автор сообщения утверждает, что пункт 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 2 с) статьи 2 были нарушены решением Административного суда о том, что положительное заключение экспертизы Министерства охраны природы не является «окончательным актом» и, следовательно, законность этого заключения не может быть предметом судебного разбирательства<sup>44</sup>. Он указывает, что в своих выводах по сообщению АССС/С/2009/37 (Беларусь)<sup>45</sup> Комитет установил, что экспертиза воздействия на окружающую среду (ЭВОС) и государственная экологическая экспертиза должны рассматриваться совместно как процесс принятия решений, включающий одну из форм процедуры ЭВОС, и что выводы государственной экологической экспертизы должны рассматриваться как решение о разрешении деятельности<sup>46</sup>.

54. Соответствующая Сторона прямо не рассматривает утверждения автора сообщения по пункту 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 2 с) статьи 2. Однако ее представления в пунктах 49–52 выше можно рассматривать как ответы на эти утверждения.

#### **Пункт 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 8 статьи 6**

55. Автор сообщения утверждает, что пункт 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 8 статьи 6 Конвенции были нарушены определением Административного суда о том, что у истцов не было права оспаривать заключение положительной экспертизы № ВР-76 Министерства охраны природы. Автор сообщения утверждает, что необходимость для властей серьезно рассматривать результаты участия общественности и учитывать их в процессе принятия решений, разработки политики и законодательства является ключевым аспектом Конвенции<sup>47</sup>.

56. Автор сообщения утверждает, что заинтересованная общественность посчитала, что его комментарии и опасения не были должным образом учтены государственными органами, ответственными за принятие экологических решений по проекту, и поэтому подал иск против результатов положительного заключения экспертизы Министерства охраны природы. Он утверждает, что, отклонив иск, Административный суд отказался от возможности защитить позицию заинтересованной общественности в отношении приемлемости и тщательности комментариев, представленных им в государственные органы в связи с проектом<sup>48</sup>.

57. Соответствующая Сторона прямо не рассматривает утверждения автора сообщения по пункту 2 статьи 9 в сочетании с пунктом 8 статьи 6.

---

<sup>41</sup> Там же.

<sup>42</sup> ECE/MP.PP/C.1/2013/4.

<sup>43</sup> Сообщение, с. 6.

<sup>44</sup> Там же, с. 7.

<sup>45</sup> ECE/MP.PP/2011/11/Add.2.

<sup>46</sup> Сообщение, с. 7.

<sup>47</sup> Там же, с. 6.

<sup>48</sup> Там же.



### Пункт 3 статьи 9 в сочетании с пунктом 2 б) статьи 2

58. Автор сообщения утверждает, что пункт 3 статьи 9 в сочетании с пунктом 2 б) статьи 2 были нарушены путем отказа заявителям в праве оспаривать положительное заключение Комиссии по озеру Севан относительно воздействия проекта на озеро Севан. В сообщении говорится, что для осуществления предлагаемой деятельности требуется решение Комиссии, если деятельность будет осуществляться в зоне исполнения Закона об озере Севан. Автор сообщения утверждает, что в соответствии со статьей 3 этого закона проект расположен в водосборной зоне озера Севан и Комиссия была обязана принять решение о разрешении или отказе в реализации проекта в соответствии со статьей 25 этого закона<sup>49</sup>. Автор сообщения утверждает, что если бы Комиссия по озеру Севан вынесла отрицательное заключение относительно воздействия открытого карьера Амулсар на озеро Севан, то в разрешении на разработку месторождения пришлось бы отказать<sup>50</sup>.

59. Автор сообщения утверждает, что Комиссия является «государственным органом» по смыслу пункта 2 статьи 2 Конвенции, поскольку Комиссия считается государственным органом, который имеет определенные юридически установленные обязанности по принятию решений о разрешении или отказе в реализации проектов, которые могут повлиять на экосистему озера Севан, на основании экологической оценки. Далее автор сообщения утверждает, что заключение экспертизы Комиссии имеет такую же юридическую силу, как и все другие экспертные заключения, необходимые для выдачи разрешения в соответствии с Горным кодексом, и, таким образом, положительное заключение экспертизы Комиссии является частью документации, необходимой для выдачи права на добычу полезных ископаемых на открытом карьере Амулсар<sup>51</sup>.

60. Автор сообщения утверждает, что законодательство напрямую не регулирует процедуру участия общественности в принятии решений Комиссией по озеру Севан. Также, по мнению автора сообщения, позиция Комиссии не влияет на окончательное заключение положительной экспертизы Министерства охраны природы, поскольку Министерство не обязано принимать во внимание на выводы Комиссии или ссылаться на них<sup>52</sup>.

61. Автор сообщения утверждает, что район озера Севан включает более 40 близлежащих населенных пунктов, которые могут быть непосредственно затронуты любым воздействием на экосистему озера. Автор сообщения заявляет, что это озеро с его 35 млрд куб. м родниковой воды и уникальной экосистемой имеет жизненно важное значение для страны и Кавказского региона. Автор сообщения утверждает, что ни одна из общин не участвовала в процессе принятия решения, несмотря на то, что решение Комиссии должно быть основано на оценке и рассмотрении воздействия на общины и общего воздействия<sup>53</sup>.

62. Автор сообщения утверждает, что, учитывая вышесказанное и принимая во внимание, что участие общественности в принятии экологических решений осуществляется через процедуру ЭВОС, экспертное заключение Комиссии по озеру Севан должно обеспечить полное участие общественности, поскольку ее решения определяют, может ли продолжаться промышленная деятельность с потенциальным воздействием на озеро Севан<sup>54</sup>.

63. Соответствующая Сторона утверждает, что в соответствии с Законом об озере Севан юридический статус Комиссии — «подразделение, действующее в структуре Национальной академии наук»<sup>55</sup>. Его задача, согласно статье 20 Закона об озере Севан, заключается в независимой и профессиональной экспертизе комплексных и годовых

<sup>49</sup> Там же.

<sup>50</sup> Ответы автора сообщения на вопросы Комитета, 9 ноября 2019 года, с. 2.

<sup>51</sup> Сообщение, с. 7; ответы автора сообщения на вопросы Комитета, 9 ноября 2019 года, с. 3.

<sup>52</sup> Сообщение, с. 8.

<sup>53</sup> Там же.

<sup>54</sup> Там же.

<sup>55</sup> Ответ Стороны на сообщение, с. 6.

программ (отчетов), а также документов, разработанных уполномоченными государством органами, ответственными за реализацию программ или отчетов. Она утверждает, что Комиссия является отдельным подразделением государственного органа и «не несет индивидуальной ответственности»<sup>56</sup>. Она утверждает, что правовой статус Комиссии по озеру Севан и ее экспертное заключение существенно отличаются от статуса экспертного центра ЭВОС при Министерстве охраны природы и его экспертного заключения, как это определено Законом об ЭВОС<sup>57</sup>. В частности, она утверждает, что «ответственным органом», упомянутым в статье 25 Закона об озеру Севан, является Министерство охраны природы (см. п. 29 выше)<sup>58</sup>.

64. Соответствующая Сторона далее утверждает, что в статьях 19–21 Закона об озеру Севан нет прямого указания на обязательный характер выводов Комиссии, и отмечает, что Административный суд в судебном процессе, о котором идет речь в настоящем сообщении, посчитал, что выводы Комиссии, как и заключения экологической экспертизы, являются экспертными заключениями согласно статье 45 Закона об административном судопроизводстве (см. п. 41 выше)<sup>59</sup>.

65. Соответствующая Сторона утверждает, что, согласно статье 20 Закона об озеру Севан, Комиссия проводит «предварительную» и «обобщающую» экспертизу, однако, согласно статье 7 Закона «Об утверждении ежегодных и комплексных программ по охране, воспроизводству, восстановлению и использованию экосистемы озера Севан», ответственным органом за реализацию проекта является Министерство охраны природы. Соответствующая Сторона утверждает, что Комиссия проводит независимое профессиональное исследование и дает свое заключение, которое не является обязательным для лиц, принимающих решения, и не имеет предписывающего значения, а является лишь консультативным документом<sup>60</sup>.

66. Соответствующая Сторона подтверждает, что результаты участия общественности не включены в заключение экспертизы Комиссии по озеру Севан<sup>61</sup>.

67. Соответствующая Сторона утверждает, что заключение экспертизы Комиссии по озеру Севан дает заключение не о допустимости деятельности, а о том, обоснована программа или нет. Решение о допустимости принимается ответственным органом (Министерством энергетики и природных ресурсов) с учетом, в том числе, результатов этого заключения<sup>62</sup>.

68. Соответствующая Сторона утверждает, что заключение экспертизы Комиссии по озеру Севан может быть предметом пересмотра в контексте судебного разбирательства по поводу окончательного решения ответственного государственного органа<sup>63</sup>.

### Пункт 1 статьи 3

69. Автор сообщения утверждает, что его заявления, кратко изложенные выше, свидетельствуют о системных проблемах в судебной практике соответствующей Стороны. Он утверждает, что нарушение пункта 3 статьи 9 в сочетании с пунктом 1 статьи 3 является постоянной проблемой в судебной практике соответствующей Стороны. Он отмечает, что с момента ратификации Конвенции соответствующей Стороной в 2001 году было представлено три сообщения о несоблюдении различных положений Конвенции, и что во всех трех случаях Комитет установил факт несоблюдения. В этой связи автор сообщения указывает на выводы Комитета по сообщениям АССС/С/2004/8, АССС/С/2009/43 и АССС/С/2011/62, каждое из которых касается соответствующей Стороны. Автор сообщения утверждает, что

<sup>56</sup> Там же, с. 6–7.

<sup>57</sup> Там же, с. 6.

<sup>58</sup> Ответы Стороны на вопросы Комитета, 19 января 2020 года, с. 2.

<sup>59</sup> Там же, с. 1.

<sup>60</sup> Ответ Стороны на сообщение, с. 7.

<sup>61</sup> Там же.

<sup>62</sup> Там же.

<sup>63</sup> Там же.

существенного прогресса не произошло и что одни и те же нарушения происходят неоднократно, что, следовательно, приводит к нарушению пункта 1 статьи 3<sup>64</sup>.

70. Автор сообщения утверждает, что, как указано в документе «Орхусская конвенция: руководство по осуществлению»<sup>65</sup>, стороны должны не только обеспечить, чтобы все соответствующие законы были понятны и соответствовали Конвенции, но также должны защищать от непоследовательного применения этого законодательства государственными органами или непоследовательных решений судебных и административных органов, принимая меры для обеспечения того, чтобы такие органы толковали и применяли соответствующее законодательство ясным, прозрачным и последовательным образом. Автор сообщения указывает, что в своих выводах по сообщению АССС/С/2005/11 (Бельгия)<sup>66</sup> Комитет напомнил об обязательстве, предусмотренном пунктом 1 статьи 3, и отметил, что независимость судебной системы не может быть использована стороной в качестве оправдания для непринятия необходимых мер. В этой связи автор сообщения утверждает, что в его сообщении подчеркивается фундаментальная проблема постоянного и полного несоблюдения положений Конвенции соответствующей Стороной, что выражается в «абсолютном незнании положений Конвенции» со стороны судебной власти<sup>67</sup>.

71. Соответствующая Сторона утверждает, что ее законодательство полностью соответствует Конвенции<sup>68</sup>.

### III. Рассмотрение и оценка Комитетом

72. Армения сдала на хранение свою ратификационную грамоту о ратификации Конвенции 1 августа 2001 года. Конвенция вступила в силу для Армении 30 октября 2001 года.

#### Приемлемость

73. Сообщение в основном касается предполагаемого отказа в праве автору сообщения и другим лицам оспаривать лицензии и заключения экспертизы, связанные с расширением открытого карьера Амулсар в ноябре 2014 года. Автор сообщения широко использовал внутренние средства правовой защиты, чтобы оспорить расширение горных работ, включая апелляцию в Кассационный суд.

74. Соответствующая Сторона не оспорила приемлемость сообщения.

75. Комитет признает сообщение приемлемым.

#### Пункты 2 и 3 статьи 9 — общие замечания

76. Автор сообщения утверждает о несоблюдении пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции в отношении трех видов решений: а) положительного заключения экспертизы Комиссии по озеру Севан от 24 сентября 2014 года; положительного заключения экспертизы Министерства охраны природы от 17 октября 2014 года; и с) продления лицензии на добычу полезных ископаемых в ноябре 2014 года.

77. Оценивая соблюдение соответствующей Стороной статьи 9 Конвенции в отношении каждого из этих решений, Комитет принимает во внимание общую картину доступа к правосудию в свете цели, также отраженной в преамбуле Конвенции, согласно которой «эффективные судебные механизмы должны быть доступными для общественности, включая организации, с целью обеспечения защиты ее законных интересов и применения закона»<sup>69</sup>.

<sup>64</sup> Сообщение, сс. 8–9; ответы автора сообщения на вопросы Комитета, 9 ноября 2019 года, с. 3.

<sup>65</sup> United Nations publication, Sales No. E.13.II.E.3.

<sup>66</sup> ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2.

<sup>67</sup> Сообщение, сс. 9–10.

<sup>68</sup> Ответ Стороны на сообщение, с. 7.

<sup>69</sup> Конвенция, абзац 18 преамбулы; см. также выводы по сообщению АССС/С/2006/18 (Дания), ECE/MP.PP./2008/5/Add.4, п. 30.

78. Кроме того, при оценке доступа к правосудию в отношении различных типов решений, таких как, в данном случае, положительное заключение экспертизы Комиссии по озеру Севан и положительное заключение экспертизы Министерства охраны природы, Комитет учитывает, что вопрос о том, должно ли решение быть оспорено по статье 9, определяется правовыми функциями и последствиями решения, а не его обозначением в национальном законодательстве<sup>70</sup>.

## Пункт 2 статьи 9

*Решение, действие или бездействие, подпадающие под действие статьи 6 Конвенции*

79. В соответствии с пунктом 1 а) статьи 6 Конвенции Стороны должны применять положения статьи 6 в отношении решений по вопросу о целесообразности разрешения планируемых видов деятельности, перечисленных в приложении I к Конвенции. Пункт 16 приложения I к Конвенции применяется к карьерам и открытым горным работам, когда площадь участка превышает 25 гектаров. Согласно пункту 22 приложения I, любое изменение или расширение деятельности, если такое изменение или расширение само по себе соответствует критериям/пороговым значениям, изложенным в этом приложении, подпадает под действие пункта 1 а) статьи 6.

80. Расширение карьера Амулсар в ноябре 2014 года, которое автор сообщения пытается оспорить в данном деле, увеличило площадь открытой разработки на 153 гектара. Таким образом, расширение территории значительно превышает порог в 25 гектаров, установленный в пункте 22 приложения I к Конвенции. Поэтому решения о расширении карьера, принятые в ноябре 2014 года, подпадают под действие пункта 1 а) статьи 6 и, следовательно, под действие положений статьи 6.

81. В соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции соответствующие представители общественности, проявляющие достаточную заинтересованность, должны иметь доступ к процедуре рассмотрения принятых решений с целью оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения любого решения, действия или бездействия при условии соблюдения положений статьи 6. Соответственно, соответствующие представители общественности, проявляющие достаточную заинтересованность, имели право на получение доступа к процедуре рассмотрения принятых решений с целью оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения решений от ноября 2014 года о разрешении расширения карьера Амулсар.

*Положительное заключение экспертизы Министерства охраны природы № ВР-76 от 17 октября 2014 года*

82. В соответствии с пунктом 3 статьи 54 Горного кодекса (см. п. 23 выше) получение права на добычу полезных ископаемых предусматривает наличие четырех документов: а) разрешения на добычу полезных ископаемых; б) договора на добычу полезных ископаемых; в) документа о выделении земли; и d) проекта по добыче полезных ископаемых, который получил все необходимые экспертные заключения. Согласно пункту 1 статьи 7 Горного кодекса, для реализации проекта по добыче полезных ископаемых требуется три вида заключений экспертизы: геологическая экспертиза; воздействия на окружающую среду; и экспертиза технической безопасности. Разрешение на добычу полезных ископаемых может быть выдано только в том случае, если проект по добыче полезных ископаемых получил положительные заключения по всем трем экспертным оценкам<sup>71</sup>.

83. Комитет считает, что в совокупности разрешение на добычу и заключение экспертизы являются частью многоуровневого принятия решения о разрешении деятельности по статье 6. Таким образом, материальная и процессуальная законность

<sup>70</sup> См. выводы по сообщению АССС/С/2005/11 (Бельгия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2006/4/Add.2, п. 29, и выводы по сообщению АССС/С/2006/16 (Литва), ЕСЕ/МР.РР/2008/5/Add.6, п. 57.

<sup>71</sup> Ответы автора сообщения на вопросы Комитета, 9 ноября 2019 года, сс. 1–2.

каждого из этих «документов» должна быть предметом рассмотрения в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции. Однако, как поясняется в пункте 84 ниже, это не означает, что каждый «документ» должен обязательно оспариваться сам по себе. Скорее, для целей пункта 2 статьи 9 достаточно, если материальная и процессуальная законность каждого такого «документа» может быть рассмотрена в контексте самого разрешения или лицензии на добычу полезных ископаемых.

84. В этой связи Комитет ссылается на свои выводы по сообщению АССС/С/2011/58 (Болгария), в котором он пришел к выводу о том, что:

«Если виды деятельности, перечисленные в приложении I к Конвенции, разрешаются рядом решений, принятых в рамках поэтапных процессов, то необходимость в предоставлении заинтересованной общественности возможности оспаривать такие решения отдельно в рамках независимой судебной процедуры может отсутствовать. Таким образом, если одно или несколько решений имеют предварительный характер и каким-либо образом включены в последующее решение, Сторона может по-прежнему быть в состоянии соблюдения Конвенции, если предыдущее решение может быть пересмотрено в судебном порядке при оспаривании окончательного решения»<sup>72</sup>.

85. Соответственно Комитет считает, что тот факт, что положительное заключение экспертизы Министерства охраны природы не может быть рассмотрено отдельно, сам по себе не является несоблюдением требований пункта 2 статьи 9 Конвенции при условии, что представители общественности действительно могут оспорить положительное заключение экспертизы Министерства охраны природы либо вместе с любым последующим решением, либо вместе с окончательным решением/разрешением (в данном случае, продлением лицензии на добычу полезных ископаемых в ноябре 2014 года).

*Положительное заключение Комиссии по озеру Севан от 24 сентября 2014 года*

86. В соответствии со статьей 25 Закона об озере Севан: «Хозяйствующие субъекты обязаны до начала хозяйственной деятельности или изменения технологии представить соответствующую декларацию в ответственный орган. В течение месяца ответственный орган принимает решение о разрешении или отказе в осуществлении хозяйственной деятельности на основании результатов экспертизы, проведенной в соответствии с законодательством»<sup>73</sup>.

87. В свете вышеуказанного положения Комитет считает, что для каждого вида деятельности, подпадающего под действие статьи 25 Закона об озере Севан, положительное заключение Комиссии по озеру Севан является обязательным условием для начала деятельности. Таким образом, как и каждый из документов, перечисленных в пункте 3 статьи 54 Горного кодекса, положительное заключение является обязательным условием для начала деятельности, подпадающей под действие статьи 25 Закона об озере Севан, и, следовательно, должно рассматриваться как часть многоуровневого принятия решения в соответствии со статьей 6 для разрешения деятельности.

88. Однако это не означает, что положительное заключение Комиссии по озеру Севан само по себе должно быть оспорено по пункту 2 статьи 9. Скорее, для целей пункта 2 статьи 9 достаточно, если материальная и процессуальная законность положительного заключения экспертизы может быть оспорена в контексте оспаривания продления лицензии на добычу полезных ископаемых.

*Продление лицензий на добычу полезных ископаемых в ноябре 2014 года*

89. Как указано в пункте 34 выше, пункт 1 1) статьи 72 Кодекса административного судопроизводства предусматривает, что административный акт может быть

<sup>72</sup> ECE/MP.PP/C.1/2013/4, п. 77.

<sup>73</sup> Сообщение, с. 5, и приложение б.

представлен в административный суд в течение двух месяцев со дня вступления административного акта в силу. В пункте 1 6) статьи 79 указано, что иск будет отклонен, если истек срок обжалования и не было подано ходатайство о его продлении.

90. Продление лицензии на добычу полезных ископаемых, о котором идет речь в данном деле, вступило в силу в ноябре 2014 года. В соответствии с пунктом 1 1) статьи 72 Кодекса административного судопроизводства любое обжалование этих лицензий должно было быть подано в административный суд не позднее января 2015 года. В качестве альтернативы следовало подать ходатайство о продлении срока обжалования в соответствии с пунктом 1 6) статьи 79.

91. В своем решении от 9 апреля 2015 года Административный суд отклонил жалобу истцов в отношении лицензий на том основании, что иск был подан только 2 апреля 2015 года, т. е. почти через пять месяцев после выдачи лицензии, и не было подано ходатайство о продлении срока. Кроме того, Суд указал, что заявители не представили документы, подтверждающие уплату ими требуемой государственной пошлины<sup>74</sup>.

92. В свете вышеизложенного Комитет считает, что автор сообщения не доказал, что если бы он своевременно подал иск в Административный суд и оплатил требуемую государственную пошлину, то фактически не имел бы права оспаривать процессуальную и материальную законность продлений лицензии в ноябре 2014 года, а через это — положительных заключений экспертизы Министерства охраны природы и Комиссии по озеру Севан.

93. В свете вышесказанного Комитет приходит к выводу, что автор сообщения не обосновал свои утверждения о несоблюдении соответствующей Стороной пункта 2 статьи 9 Конвенции в контексте данного дела.

94. Кроме того, Комитет выражает серьезную обеспокоенность тем, что в предоставленном автором сообщения Комитету английском переводе «полного текста» часть решения Административного суда от 9 апреля 2015 года, в котором говорится, что суд отклонил претензии заявителей по поводу продления лицензии в ноябре 2014 года, поскольку они были поданы несвоевременно и не доказали, что они уплатили требуемую государственную пошлину, были опущены<sup>75</sup>. Бездействие автора сообщения произошло на фоне четкой и конкретной просьбы Комитета предоставить перевод «полного решения» на английский язык<sup>76</sup>. Более того, в своем сопроводительном электронном письме, представляющем Комитету неполный текст решения, автор сообщения прямо заявил, что прилагаемое решение действительно является «полным текстом»<sup>77</sup>. Комитет четко заявляет, что для целостности механизма соблюдения Конвенции крайне важно, чтобы все, кто взаимодействует с Комитетом, будь то Сторона, автор сообщения или наблюдатель, всегда действовали добросовестно и с полной открытостью в своих отношениях с Комитетом.

### **Пункт 3 статьи 9 — положительное заключение Комиссии по озеру Севан**

95. Автор сообщения утверждает, что отклонение его судебной жалобы на положительное заключение Комиссии по озеру Севан равносильно нарушению пункта 3 статьи 9 Конвенции. Не рассматривая вопрос о том, действительно ли положительное заключение Комиссии по озеру Севан является актом по смыслу пункта 3 статьи 9 Конвенции, Комитет считает, что, поскольку автор сообщения подал свой судебный протест на продление лицензии на добычу полезных ископаемых

<sup>74</sup> Выдержка из решения Административного суда от 9 апреля 2015 года, предоставленная соответствующей Стороной 26 февраля 2021 года, с. 1.

<sup>75</sup> Электронное письмо автора сообщения с приложением решения Административного суда от 9 апреля 2015 года, 23 января 2021 года.

<sup>76</sup> Просьба Комитета автору сообщения предоставить переводы соответствующих документов на английский язык, 16 ноября 2020 года.

<sup>77</sup> Электронное письмо коммуникатора с приложением решения Административного суда от 9 апреля 2015 года, 23 января 2021 года.

несвоевременно и без доказательства уплаты требуемой государственной пошлины, его утверждение о несоблюдении соответствующей Стороной пункта 3 статьи 9 Конвенции не является обоснованным.

#### **IV. Заключение**

96. В свете вышеизложенных соображений Комитет делает вывод о том, что с учетом обстоятельств дела в данном случае соответствующая Сторона не нарушила пункты 2 и 3 статьи 9 Конвенции.

---