



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 вторая сессия

Женева, 18–21 октября 2021 года

Пункт 9 предварительной повестки дня

Сообщения представителей общественности

Выводы и рекомендации по сообщению АССС/C/2016/142 в отношении соблюдения Конвенции Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии*

Приняты Комитетом по вопросам соблюдения 25 июля 2021 года

I. Введение

1. 23 августа 2016 года г-н Джон Хемминг (автор сообщения) представил в Комитет по вопросам соблюдения, действующий в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение, в котором утверждается, что Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии не соблюдает свои обязательства по пунктам 2–5 статьи 9 Конвенции в части доступа к правосудию в связи с предполагаемым отказом органа государственной власти обеспечить уборку мусора.
2. 15 сентября 2016 года автор сообщения представил дополнительную информацию.
3. 20 сентября 2016 года соответствующая Сторона представила замечания по вопросу о признании сообщения приемлемым в предварительном порядке.
4. 27 сентября 2016 года автор сообщения отказался от своих утверждений о том, что соответствующая Сторона нарушила пункты 2 и 3 статьи 9 Конвенции.

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



5. На своем пятьдесят пятом совещании (Женева, 6–9 декабря 2016 года) Комитет в предварительном порядке постановил, что вышеуказанное сообщение является приемлемым.
6. В соответствии с пунктом 22 приложения к решению I/7 Совещания Сторон Конвенции (ECE/MP.PP/2/Add.8) сообщение было препровождено соответствующей Стороне 6 февраля 2017 года.
7. 10 июля 2017 года соответствующая Сторона представила свой ответ на это сообщение, а 24 и 25 июля 2017 года автор сообщения представил к этому ответу свои замечания.
8. 28 июня 2019 года Комитет предложил автору сообщения изложить свои соображения относительно того, в какой степени те утверждения, которые содержатся в его сообщении, перекликаются с вопросами, которые уже находятся на рассмотрении Комитета в контексте решения VI/8k (Соединенное Королевство).
9. 29 июня 2019 года автор сообщения представил свои соображения относительно того, в какой степени те утверждения, которые содержатся в его сообщении, перекликаются с вопросами, которые уже находятся на рассмотрении Комитета в контексте решения VI/8k. 26 июля 2019 года соответствующая Сторона также представила свое мнение по тому же вопросу, а автор сообщения в тот же день представил к этому мнению свои замечания.
10. 21 августа 2020 года Комитет направил сторонам вопросы, на которые им необходимо было представить ответы, и автор сообщения представил свой ответ в тот же день. Соответствующая Сторона представила свой ответ 11 сентября 2020 года.
11. 29 сентября 2020 года Комитет в письменном виде запросил мнения соответствующей Стороны и автора сообщения о целесообразности, с учетом существа сообщения, для начала Комитетом рассмотрения данного сообщения по существу без проведения слушаний. В то же время Комитет предложил соответствующей Стороне и автору сообщения, в случае, если каждый из них сочтет, что в слушаниях нет необходимости, до 13 октября 2020 года представить любые заключительные письменные материалы.
12. 29 сентября и 13 октября 2020 года соответственно автор сообщения и соответствующая Сторона представили замечания в отношении того, что с учетом обстоятельств данного дела они не считают необходимым проведение слушаний.
13. 29 октября 2020 года секретариат направил сторонам письмо с предложением представить любые заключительные письменные материалы, приложив к нему вопросы в адрес соответствующей Стороны. 25 ноября 2020 года соответствующая Сторона представила свой ответ на вопросы Комитета, а также свои заключительные материалы. 26 ноября 2020 года свои заключительные материалы представил автор сообщения.
14. 9 и 27 ноября 2020 года наблюдатель Джордж Ниблок направил в адрес Комитета свои заявления. 18 и 27 ноября 2020 года свои заявления в адрес Комитета направил наблюдатель Питер Сильвермен.
15. 15 июня 2021 года Комитет завершил работу над проектом своих выводов с использованием электронной процедуры принятия решений. В тот же день в соответствии с пунктом 34 приложения к решению I/7 проект выводов был препровожден соответствующей Стороне и автору сообщения для представления замечаний. Общим сторонам было предложено представить замечания не позднее 23 июля 2021 года.
16. Автор сообщения и соответствующая Сторона представили свои замечания по проекту выводов соответственно 19 июня и 23 июля 2021 года.
17. Комитет в ходе закрытого заседания приступил к подготовке окончательного варианта своих выводов с учетом полученных замечаний. 25 июля 2021 года Комитет утвердил свои выводы с использованием электронной процедуры принятия решений

и постановил опубликовать их в качестве официального предсессионного документа своего семьдесят второго совещания.

II. Краткое изложение фактов, сведений и проблем¹

A. Правовая основа

Закон об охране окружающей среды 1990 года

18. Согласно разделу 89 Закона об охране окружающей среды 1990 года (ЗОС) органы, ответственные за вывоз мусора, несут юридическое обязательство обеспечивать отсутствие мусора и отходов в определенных местах². Если говорить более конкретно, то в подразделе 1 раздела 89 ЗОС предусматривается следующее: «Обеспечение того, чтобы на территории, насколько это возможно, отсутствовали мусор и отходы, является обязанностью а) каждого местного органа власти в отношении любой соответствующей автодороги... и... с) каждого органа, несущего основную ответственность за вывоз мусора, в отношении соответствующих территорий, входящих в сферу его ведения»³.

19. В разделе 91 ЗОС предусматривается процедура подачи гражданами ходатайств о вынесении судебных постановлений, обязывающих органы, ответственные за вывоз мусора, обеспечить очистку территории от мусора и отходов⁴. В частности, в подразделе 1 раздела 91 указывается следующее: «В соответствии с положениями настоящего раздела магистратский суд вправе вынести постановление по жалобе любого лица, утверждающего, что оно пострадало вследствие нанесения ущерба... любой автодороге... или... любой соответствующей территории, входящей в сферу компетенции органа, несущего основную ответственность за вывоз мусора, в результате помещения туда мусора или отходов»⁵. Кроме того, подраздел 4 раздела 91 ЗОС гласит: «Иск согласно положениям настоящего раздела возбуждается в отношении лица, которое несет обязательство обеспечивать чистоту территории в соответствии с подразделом 1 раздела 89 выше»⁶.

20. В соответствии с положениями подраздела 5 раздела 91 ЗОС истец, желающий возбудить иск против любого лица согласно разделу 91, обязан не позднее чем за пять дней в письменной форме уведомить его о своем намерении подать жалобу; такое уведомление должно содержать информацию о ситуации, в связи с которой планируется подать жалобу⁷.

21. Подраздел 6 раздела 91 ЗОС предусматривает, что, если, по мнению магистратского суда, соответствующая территория «обезображена» в результате нахождения на ней мусора или отходов, он вправе вынести «постановление об удалении мусора», обязывающее ответчика очистить территорию от мусора или отходов в течение периода, предусмотренного постановлением⁸. В подразделе 7 раздела 91 указывается, что магистратский суд не вправе вынести такое постановление в том случае, если ответчик докажет, что он выполнил свои обязательства по подразделу 1 раздела 89 ЗОС в отношении соответствующей территории⁹.

¹ В настоящем разделе кратко излагаются лишь основные факты, сведения и проблемы, которые, как считается, относятся к вопросу о соблюдении и которые были доведены до сведения Комитета и рассмотрены им.

² Сообщение, сс. 3–4 текста на языке оригинала.

³ Там же.

⁴ Там же, сс. 4–5 текста на языке оригинала.

⁵ Там же, с. 4 текста на языке оригинала.

⁶ Там же, с. 5 текста на языке оригинала.

⁷ Там же.

⁸ Там же.

⁹ Там же.

22. В отношении расходов, связанных с данной процедурой, подраздел 12 раздела 91 ЗОС предусматривает следующее:

«в том случае, если после заслушания жалобы, поданной согласно положениям настоящего раздела, магистратский суд убедился в том, что

а) на момент поступления жалобы в суд соответствующая автодорога или территория была обезображена мусором или отходами... и что

б) жалоба имела под собой достаточные основания,

суд выносит постановление, обязывающее ответчика выплатить истцу разумную сумму, которая может быть определена судом в качестве компенсации расходов, понесенных истцом в связи с подачей жалобы и ее рассмотрением в суде»¹⁰.

Закон о магистратских судах 1980 года

23. В подразделе 1 раздела 64 Закона о магистратских судах 1980 года предусматриваются условия для вынесения магистратским судом постановления о выплате истцом компенсации для покрытия расходов ответчика. В нем, в частности, указывается, что любые такие расходы должны быть «справедливыми и разумными»¹¹.

Политика в отношении зеленых отходов 2014 года

24. На тот момент, когда произошли рассматриваемые события, подход Муниципального совета Бирмингема к сбросу («устройству стихийных свалок») зеленых отходов основывался на положениях подпункта 2 пункта 5 политики Совета в отношении зеленых отходов (Политики в отношении зеленых отходов 2014 года). Эта политика предусматривала следующее: «При поступлении жалобы относительно устройства стихийной свалки зеленых отходов... [по ней проводится расследование в целях] принятия надлежащих мер. На месте свалки размещаются уведомления (наклейки), обязывающие владельца обеспечить удаление отходов каким-либо иным способом. На (все) мешки с садово-огородными отходами помещаются наклейки с информацией о незаконности устройства стихийных свалок, а также о преследовании нарушителей в судебном порядке»¹².

25. Подпункты 3–5 пункта 5 Политики предусматривают процедуру для тех случаев, когда ответственность за устройство стихийной свалки может быть возложена на то или иное конкретное домохозяйство, а также для тех случаев, когда ответственное домохозяйство не может быть определено¹³.

26. Наконец, в подпункте 7 пункта 5 Политики указывалось, что стихийные свалки зеленых отходов, как правило, будут ликвидироваться лишь в том случае, если компетентным органам удалось выявить виновника и принять меры в его отношении. Политика также предусматривала, что ликвидация стихийных свалок зеленых отходов, в принципе, не будет производиться до тех пор, пока устройство таких свалок не прекратится; таким образом, общественное воздействие со стороны жителей соответствующей местности будет способствовать прекращению сброса зеленых отходов, поскольку предполагается, что все жители захотят жить в условиях незагрязненной окружающей среды¹⁴.

¹⁰ Там же, стр. 5–6 текста на языке оригинала.

¹¹ Заключительные материалы, представленные Стороной, 25 ноября 2020 года, пункт 10.

¹² Сообщение, приложение 4.

¹³ Там же.

¹⁴ Там же.

В. Факты

Факты, связанные с подачей автором сообщения ходатайства о вынесении постановления относительно удаления мусора

27. В 2014 году автор сообщения являлся членом парламента от избирательного округа Ярдли (Бирмингем). Органом, ответственным за удаление мусора в районе расположения избирательного округа автора сообщения, являлся Муниципальный совет¹⁵. В феврале 2014 года Совет ввел ежегодный сбор за вывоз зеленых отходов в размере 35 фунтов стерлингов с каждого домохозяйства¹⁶. До этого Совет предоставлял бесплатные услуги по вывозу как обычных, так и зеленых отходов¹⁷.

28. После ввода нового ежегодного сбора на улицах Бирмингема стали накапливаться значительные количества зеленых отходов, поскольку многие жители, не уплатившие сбор, продолжали выставлять на улицу мешки с такими отходами¹⁸.

29. Жители избирательного округа автора сообщения выражали все большее недовольство в связи с накоплением мусора около их домов, а также на улицах¹⁹. В связи с этим 24 апреля 2014 года автор сообщения обратился к Совету с просьбой убрать мусор, перечислив многочисленные места, где он находился²⁰. С учетом того что мусор на улицах продолжал накапливаться, автор сообщения еще несколько раз обращался в Совет²¹. В течение этого периода Совет несколько раз по телефону и по электронной почте информировал автора сообщения о том, что рано или поздно мусор будет убран с улиц²².

30. В соответствии с положениями подраздела 5 раздела 91 ЗОС 4 мая 2014 года автор сообщения уведомил Совет о том, что из-за продолжающегося нахождения отходов на улицах он намеревается обратиться в суд с иском против Совета и ходатайствовать о вынесении постановления об удалении мусора²³. Он информировал Совет о том, что он не намерен действовать незамедлительно, предоставив Совету возможность исправить создавшееся положение в срок до 7 мая 2014 года²⁴.

31. 7 мая 2014 года в рамках электронной переписки между Советом и автором сообщения адвокат Совета указал, что Совет обязан обеспечивать отсутствие мусора на территории по смыслу раздела 89 ЗОС лишь «в той мере, в какой это возможно», вследствие чего это обязательство не является абсолютным. В электронном сообщении Совета далее указывалось: «Мне известно о том, что в департаменте предусмотрены эффективные процедуры реагирования на сообщения об отходах/мусоре; меня заверили в том, что эти процедуры соблюдаются. Тем не менее представители департамента готовы встретиться с вами для обсуждения данного вопроса, если вы сочтете, что такая встреча могла бы быть полезной»²⁵.

32. В тот же день автор сообщения направил ответное электронное сообщение, в котором заявил о своем отказе от встречи, подчеркнув следующее: «Встреча мне не нужна. Мне нужно, чтобы мне сказали, что делается для решения проблемы... мусора, о которой я сообщил местному органу власти в его качестве органа, ответственного за вывоз мусора»²⁶.

¹⁵ Сообщение, пункт 1, и приложение 1, пункт 11.

¹⁶ Сообщение, пункт 1, и приложение 1, пункт 12.

¹⁷ Сообщение, приложение 1, пункт 11.

¹⁸ Сообщение, пункт 3, и приложение 1, пункт 13.

¹⁹ Сообщение, пункт 3.

²⁰ Сообщение, пункт 4, и приложение 1, пункт 21.

²¹ Сообщение, пункт 4.

²² Там же, пункт 10.

²³ Сообщение, приложение 1, пункт 22, и приложение 2, стр. 19 текста на языке оригинала.

²⁴ Сообщение, приложение 2, стр. 19 текста на языке оригинала.

²⁵ Сообщение, приложение 1, пункт 23; дополнительная информация, представленная автором сообщения, 15 сентября 2016 года, приложение, пункт 8.

²⁶ Сообщение, приложение 1, пункт 24; дополнительная информация, представленная автором сообщения, 15 сентября 2016 года, приложение, пункт 9.

33. 15 мая 2014 года г-н Хемминг подал в магистратский суд Бирмингема жалобу с просьбой вынести постановление об удалении мусора согласно положениям раздела 91 ЗОС²⁷.

34. 17 и 18 мая 2014 года Совет провел «оперативное мероприятие» по удалению зеленых отходов с улиц Бирмингема, в том числе и на территории избирательного округа автора сообщения²⁸. Однако, по данным автора сообщения, в то время уборка была проведена не на всех участках, которые были обезображены зелеными отходами и о которых он сообщал Совету²⁹.

Рассмотрение дела в магистратском суде Бирмингема

35. В ходе разбирательства дела в магистратском суде представитель Совета утверждал, что жалоба автора сообщения была слишком широкой по сфере своего охвата, поскольку касалась всей территории его избирательного округа. 4 июля 2014 года состоялось распорядительное заседание суда, в ходе которого автор сообщения сузил сферу охвата своей жалобы до ограниченного числа участков, которые, как было установлено, не были очищены от мусора в ходе «оперативного мероприятия»³⁰. За некоторое время до проведения распорядительного заседания Совет предложил отказаться от требования о возмещении издержек, если жалоба будет отозвана до 4 июля 2014 года³¹.

36. 10 октября 2014 года были проведены слушания по заявлению автора сообщения. В ходе этих слушаний автор сообщения заявил, что уборка мусора на идентифицированных участках была проведена лишь после 4 июля, но что все идентифицированные участки в итоге были полностью очищены от мусора³². Первоначально Совет отказался признать, что некоторые участки не были очищены от мусора в период до 4 июля, но впоследствии подтвердил, что после 4 июля на этих участках по-прежнему находился мусор, который был вывезен до наступления сентября³³. Поскольку на момент проведения слушаний мусор на идентифицированных участках отсутствовал, окружной судья отказался вынести постановление об удалении мусора³⁴.

37. В ходе разбирательства дела в магистратском суде Совет также представил свидетельские показания руководителя департамента транспорта и управления отходами Муниципального совета Бирмингема г-на Томаса Валлиса³⁵. Согласно заявлению свидетеля, «оперативное мероприятие» планировалось провести без лишней огласки и, если бы автор сообщения согласился с предложением о проведении встречи, Совет проинформировал бы его о предстоящем «оперативном мероприятии» в конфиденциальном порядке³⁶.

38. Что касается покрытия расходов, то суд рассмотрел вопрос о том, были ли удовлетворены два условия, предусмотренные в подразделе 12 раздела 91 ЗОС (см. пункт 22 выше). Суд постановил, что, как он мог убедиться, на момент подачи жалобы автором сообщения соответствующая территория была обезображена мусором или отходами. Таким образом, первое условие было выполнено. Вместе с тем суд постановил, что жалоба автора сообщения не имела под собой достаточных оснований, поскольку он отклонил предложение Совета о проведении встречи для обсуждения проводимой им политики, предусматривающей отказ от вывоза

²⁷ Сообщение, пункт 5, и приложение 1, пункт 25.

²⁸ Сообщение, пункт 6, и приложение 1, пункт 26.

²⁹ Сообщение, пункт 6.

³⁰ Сообщение, пункт 6, и приложение 1, пункты 29–30; дополнительная информация, представленная автором сообщения, 15 сентября 2016 года, приложение, пункт 12.

³¹ Ответ автора сообщения на вопросы Комитета, 21 августа 2020 года, приложение, пункт 7.

³² Сообщение, пункты 7–8, и приложение 1, пункт 31.

³³ Сообщение, приложение 1, пункт 32; дополнительная информация, представленная автором сообщения, 15 сентября 2016 года, приложение, пункт 12.

³⁴ Ответ автора сообщения на вопросы Комитета, 21 августа 2020 года, приложение, пункт 5.

³⁵ Сообщение, приложение 1, пункт 14.

³⁶ Там же, пункты 27 и 44.

садово-огородных отходов³⁷. Таким образом, суд постановил, что автор сообщения не выполнил второе условие, предусмотренное в подразделе 12 раздела 91 ЗОС, и вследствие этого отказался выносить постановление о возмещении понесенных им расходов. Вместо этого суд вынес постановление о возмещении расходов в сумме 13 101,56 фунтов стерлингов в пользу Совета в соответствии с подразделом 1 раздела 64 Закона о магистратских судах, отметив, что автор сообщения проигнорировал предложение Совета отказаться от требования о возмещении расходов, если жалоба будет отозвана до 4 июля 2014 года, и что автор сообщения, принимая решение о порядке своих действий, полностью осознавал риски, связанные с возможностью вынесения против него постановления о возмещении расходов ответчика³⁸.

39. В частности, пункты 6 и 7 документа магистратского суда с изложением обстоятельств дела гласят:

«Я исхожу из того понимания, что после этого истец согласился с решением суда и отозвал свое ходатайство о вынесении постановления об удалении мусора. После этого я перешел к рассмотрению взаимных требований сторон относительно возмещения расходов. Истец потребовал возместить ему расходы в соответствии с подразделом 12 раздела 91. Я смог убедиться в том, что на момент подачи жалобы соответствующая территория была обезображена из-за нахождения на ней мусора или отходов, и, таким образом, истец выполнил первое из условий, предусмотренных данным подразделом. Вместе с тем я был ознакомлен с содержанием переписки между истцом и ответчиком, из которой следовало, что Муниципальный совет предложил ему провести встречу для обсуждения проводимой им политики отказа от вывоза садово-огородных отходов. Истец предпочел отклонить это предложение и возбудить иск. С моей точки зрения, такие действия были неоправданными. Поэтому я отказался вынести постановление о возмещении расходов в его пользу.

Затем я перешел к рассмотрению ходатайства ответчика о возмещении понесенных им расходов в соответствии с разделом 64 Закона о магистратских судах. Я отметил, что в открытом письме истцу Муниципальный совет предложил ему не требовать возмещения расходов в том случае, если истец отзовет свою жалобу до начала слушаний, намеченных на 4 июля. Это предложение было проигнорировано; истец совершал свои дальнейшие действия с полным осознанием того, что против него может быть вынесено постановление относительно возмещения расходов ответчика. В подобных ситуациях, как правило, применяется принцип, согласно которому даже в том случае, если истцу удалось успешно оспорить то или иное решение органа государственной власти, суду не следует торопиться с наказанием органа власти, который принимал добросовестные, обоснованные и очевидно разумные решения в интересах общественности. Очевидно, что в данном случае истцу не удалось добиться положительного для себя решения. Поэтому я вынес решение о возмещении расходов в пользу ответчика, удовлетворив его ходатайство»³⁹.

Рассмотрение дела в Высоком суде

40. 2 декабря 2014 года автор сообщения подал апелляцию в Высокий суд. Автор сообщения разъяснил, что процесс обжалования решения состоит из двух этапов: сначала подается ходатайство об изменении документа магистратского суда с

³⁷ Там же, пункты 38–44; ответ автора сообщения на вопросы Комитета, 21 августа 2020 года, приложение, пункт 6.

³⁸ Сообщение, пункт 13; ответ автора сообщения на вопросы Комитета, 21 августа 2020 года, приложение, пункт 7.

³⁹ Ответ автора сообщения на вопросы Комитета, 21 августа 2020 года, приложение, пункты 6–7.

изложением обстоятельств дела⁴⁰, а затем подается апелляция в отношении такого измененного документа⁴¹.

41. Автор сообщения информировал Высокий суд о том, что он представил в магистратский суд пять документов, которые не были учтены или затронуты в документе с изложением обстоятельств дела, который, таким образом, необходимо изменить, поскольку в нем не были отражены все требования истца⁴². Высокий суд пришел к выводу о том, что первые три из этих документов касались малозначительной редакционной правки, связанной с конкретными подробностями датировки происшедших событий⁴³. В двух оставшихся документах утверждается, что суд низшей инстанции не учел следующие утверждения автора сообщения:

а) предложенная встреча с участием автора сообщения и представителей Совета не повлияла на обоснованность его жалобы, поскольку, даже если бы ему сообщили о запланированной уборке территории, в результате «оперативного мероприятия» не был обеспечен вывоз мусора со всех территорий, на которых он находился;

б) вывоз мусора с некоторых участков был обеспечен лишь благодаря тому, что автор сообщения подал свою жалобу и добился ее рассмотрения⁴⁴.

42. В отношении второго из вышеуказанных утверждений Высокий суд отметил, что в документе с изложением обстоятельств дела был упомянут тот факт, что вывоз мусора с идентифицированных участков состоялся уже после проведения распорядительного заседания суда⁴⁵.

43. Первое утверждение касалось тех обстоятельств, которые магистратский суд мог бы принять во внимание при рассмотрении вопроса об обоснованности ходатайства автора сообщения о возбуждении иска. При решении вопроса о том, какие факторы следовало или не следовало учитывать при принятии соответствующего решения, Высокий суд исходил из того понимания, что положения подраздела 12 b) раздела 91 ЗОС касаются сроков подачи жалобы в магистратский суд⁴⁶. Поэтому, по мнению Высокого суда, при решении вопроса о наличии достаточных оснований для подачи жалобы суд низшей инстанции не должен был учитывать те события, которые произошли после подачи жалобы, за исключением обстоятельств чрезвычайного характера, включая, например, свидетельства недобросовестности тех или иных действий, которые были предприняты в период до подачи жалобы⁴⁷.

44. С учетом вышеизложенного Высокий суд подтвердил вывод суда низшей инстанции, согласно которому тот факт, что в ходе запланированного мероприятия по очистке территории не был обеспечен вывоз мусора со всех идентифицированных участков, не следовало принимать во внимание при решении вопроса о наличии достаточных оснований для жалобы автора сообщения, поскольку уборка проводилась после подачи жалобы⁴⁸.

45. С учетом вышеизложенного Высокий суд постановил, что документ с изложением обстоятельств дела не содержал каких-либо упущений и поэтому нет оснований для его возвращения в магистратский суд на доработку⁴⁹.

46. Адвокат автора сообщения признал, что, если документ с изложением обстоятельств дела останется без изменений, апелляция против решения суда низшей инстанции будет неизбежно отклонена⁵⁰. Таким образом, Высокий суд отклонил

⁴⁰ См. ответ автора сообщения на вопросы Комитета, 21 августа 2020 года, приложение.

⁴¹ Сообщение, пункт 11.

⁴² Сообщение, приложение 1, пункты 42 и 46–47.

⁴³ Там же, пункт 46.

⁴⁴ Там же, пункт 47.

⁴⁵ Там же, пункт 48.

⁴⁶ Там же, пункт 52.

⁴⁷ Там же, пункты 52–56.

⁴⁸ Там же, пункты 57–58.

⁴⁹ Там же, пункт 58.

⁵⁰ Там же, пункт 8.

апелляцию⁵¹. Высокий суд постановил, что автор сообщения обязан выплатить Совету 4687 фунтов стерлингов в счет возмещения расходов⁵².

Рассмотрение дела в Апелляционном суде

47. Автор сообщения обжаловал решение Высокого суда в Апелляционном суде, который 19 июля 2016 года отказался удовлетворить его апелляцию⁵³.

48. Автор сообщения обжаловал решение Высокого суда на следующих трех основаниях:

а) как магистратский суд, так и Высокий суд установили слишком жесткие критерии соответствия второму условию наличия достаточных оснований для жалобы, предусмотренному в подразделе 12 раздела 91 ЗОС, а их решения относительно того, что у автора сообщения не было достаточных оснований для подачи жалобы, были абсурдными;

б) Высокий суд лишил автора сообщения реальной возможности обжаловать принятое решение, не позволив ему скорректировать свою позицию после отклонения его ходатайства о внесении изменений в документ магистратского суда с изложением обстоятельств дела и вместо этого перейдя непосредственно к принятию решения по самой апелляции;

в) автор сообщения не имел возможности в полной мере воспользоваться процессуальными гарантиями, предусмотренными Орхусской конвенцией⁵⁴.

49. В связи с первым из вышеперечисленных аргументов автор сообщения заявил, что утверждение, согласно которому для подачи им ходатайства о вынесении постановления об удалении мусора не было достаточных оснований, является абсурдным, поскольку Совет проводил политику отказа от вывоза мусора и сообщил ему о том, что он не намеревается вывозить мусор. Автор сообщения указал, что, когда Совет предложил ему провести встречу, он воспринял это предложение как «обычную политическую уловку», целью которой было предложить встречу, не намереваясь что-либо предпринимать для решения проблемы⁵⁵.

50. Апелляционный суд пришел к выводу о том, что, отклонив предложение о встрече, автор сообщения лишил себя возможности более подробно ознакомиться с проводимой Советом политикой⁵⁶. Таким образом, окружной судья мог с полным основанием учитывать это решение при решении вопроса о наличии достаточных оснований для возбуждения иска⁵⁷. Кроме того, Апелляционный суд указал, что в настоящее время делается ярко выраженный упор на значимость шагов, предпринимаемых до начала судебного разбирательства для того, чтобы его избежать. По этой причине Апелляционный суд счел, что решение суда низшей инстанции, согласно которому отказываться от встречи в сложившихся обстоятельствах было неразумно, не подлежит критике⁵⁸.

51. Что касается второго аргумента, то, по мнению Апелляционного суда, Высокий суд обоснованно отказался вносить какие-либо изменения в решение суда низшей инстанции относительно учета информации, касающейся отказа от вывоза мусора в период после 15 мая 2014 года⁵⁹. В данной связи автор сообщения заявил, что его адвокат не понял, что мусор не вывозился в соответствии с проводившейся в то время

⁵¹ Там же, пункт 59.

⁵² Сообщение, пункт 13.

⁵³ Там же; дополнительная информация, представленная автором сообщения, 15 сентября 2016 года, приложение, пункт 42.

⁵⁴ Сообщение, пункт 12; дополнительная информация, представленная автором сообщения, 15 сентября 2016 года, приложение, пункты 20–24.

⁵⁵ Дополнительная информация, представленная автором сообщения, 15 сентября 2016 года, приложение, пункты 21–22.

⁵⁶ Там же, пункт 28.

⁵⁷ Там же, пункт 29.

⁵⁸ Там же, пункт 30.

⁵⁹ Там же, пункт 33.

политикой, и поэтому не возражал, когда Высокий суд отказался менять решение суда низшей инстанции; автор сообщения был не согласен с такими действиями адвоката⁶⁰.

52. Апелляционный суд установил, что автор сообщения имел право изложить свое мнение о разногласиях между ним и его адвокатом, но заявил, что не может рассматривать это как основание, которое привело к предполагаемой ошибке в аргументации Высокого суда⁶¹.

53. Что касается третьего аргумента, то, по утверждению автора сообщения, для соблюдения положений и принципов Орхусской конвенции суд должен был вынести защитное предписание относительно возмещения издержек. Он счел, что в системе имеется изъян, поскольку, если бы он решил пойти по пути подачи заявления в порядке судебного надзора, возможность вынесения такого предписания была бы предусмотрена на стандартных бланках согласно Правилам гражданского судопроизводства, тогда как бланк ходатайства, поданного им в соответствии с разделом 91 ЗОС, такой возможности не предусматривал⁶².

54. Ссылаясь на предыдущие судебные решения, Суд заявил, что власти исходили из того понимания, что Конвенция может применяться к жалобам о причинении неудобств и нормативным ходатайствам в соответствии с Законом о городском и сельском планировании, хотя они и не имеют отношения к судебному надзору. С другой стороны, судья первой инстанции не обязан принимать во внимание положения Конвенции по своей собственной инициативе⁶³. Апелляционный суд отметил, что третий аргумент автора сообщения не был доведен до сведения магистратского суда на первом этапе рассмотрения дела⁶⁴. Суд также счел, что суд не обязан использовать свое право выносить защитное постановление, касающееся возмещения издержек, и что обязательство, предусмотренное в пункте 4 статьи 9 Конвенции является всего лишь одним из факторов, которые необходимо принимать во внимание при решении вопроса о целесообразности вынесения такого постановления⁶⁵. С учетом вышеизложенного Суд постановил, что с учетом обстоятельств дела вынесение защитного постановления, касающегося возмещения издержек, не являлось обязательным⁶⁶.

55. Наконец, Апелляционный суд постановил, что для судьи первой инстанции было бы неуместно «уклоняться» от выполнения установленного правила, касающегося нераспространения положений раздела 45.41 Правил гражданского судопроизводства на апелляции, специально регламентированные законом, поскольку это правило должно рассматриваться как конкретное выражение намерений законодательного органа⁶⁷.

56. Общая сумма возмещения издержек, связанных с судопроизводством в магистратском суде и рассмотрением апелляции, которую автору сообщения было предписано выплатить Совету, составила 17 788,56 фунтов стерлингов⁶⁸.

Решение VI/8k

57. На момент подачи настоящего сообщения Комитет рассматривал вопрос о выполнении решения V/9n о соблюдении Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии своих обязательств по Конвенции, которое было принято на пятой сессии Совещания Сторон Конвенции (Маастрихт, Нидерланды, 30 июня и 1 июля 2014 года)⁶⁹. Затем на шестой сессии Совещания

⁶⁰ Там же, пункты 23 и 26.

⁶¹ Там же, пункты 26–27.

⁶² Там же, пункты 34–35.

⁶³ Там же, пункты 37 и 40.

⁶⁴ Там же, пункты 34 и 38.

⁶⁵ Там же, пункт 39.

⁶⁶ Там же, пункт 40.

⁶⁷ Там же, пункт 41.

⁶⁸ Ответ автора сообщения на вопросы Комитета, 21 августа 2020 года.

⁶⁹ ECE/MP/PP/2014/2/Add.1.

Сторон Конвенции (Будва, Черногория, 11–13 сентября 2017 года) было принято решение VI/8k⁷⁰, которое заменило решение V/9п.

58. Для того чтобы выполнить требования пункта 2 решения VI/8k, соответствующая Сторона должна будет:

в срочном порядке принять необходимые меры законодательного, нормативного, административного и практического характера, для того чтобы [в частности]:

а) обеспечить, чтобы распределение издержек, касающихся всех судебных разбирательств, на которые распространяется статья 9, было справедливым, беспристрастным и не связанным с недоступно высокими затратами;

б) дополнительно рассмотреть возможность создания надлежащих механизмов оказания помощи с целью устранить или уменьшить финансовые барьеры, препятствующие доступу к правосудию;

...

д) создать четкий, транспарентный и целостный рамочный механизм для осуществления положений пункта 4 статьи 9 Конвенции⁷¹.

59. Для того чтобы выполнить требования пункта 4 решения VI/8k, соответствующая Сторона должна будет обеспечить, чтобы ее суды применяли те правила гражданского судопроизводства, которые касаются несения расходов, с тем чтобы соблюсти положения Конвенции⁷².

60. Ходатайства представителей общественности о вынесении постановлений относительно удаления мусора согласно разделу 91 ЗОС не подпадают под определение «требований согласно Орхусской конвенции», вследствие чего на них не распространяется правило 45.41 Правил гражданского судопроизводства относительно иммунитета от судебных издержек⁷³.

С. Приемлемость

61. Автор утверждает, что, после того как 19 июля 2016 года Апелляционный суд отклонил его ходатайство о предоставлении разрешения на подачу апелляции против решения Высокого суда, принятого в марте 2015 года, имеющиеся внутренние средства правовой защиты были исчерпаны⁷⁴.

62. Соответствующая Сторона утверждает, что сообщение является неприемлемым, поскольку к нему не была приложена какая-либо подтверждающая информация. Она также утверждает, что вся представленная информация касается несогласия автора сообщения с результатом судебного разбирательства его жалобы, которая не подпадает под действие Конвенции, вследствие чего сообщение не соответствует положениям Конвенции⁷⁵.

63. Соответствующая Сторона отмечает, что вопрос о недоступно высоких затратах уже рассматривается Комитетом в рамках продолжающегося диалога между Соединенным Королевством и Комитетом в отношении решений IV/9i, V/9п и VI/8k, вследствие чего рассмотрение данного сообщения является нецелесообразным⁷⁶. Вместе с тем соответствующая Сторона также указывает, что решение VI/8k «не распространяется на действие особого правового режима, касающегося

⁷⁰ ECE/MP.PP/2017/2, пункт 104 г).

⁷¹ ECE/MP.PP/2017/2/Add.1, стр. 55–56 текста на языке оригинала.

⁷² Там же, стр. 56 текста на языке оригинала.

⁷³ Ответы Стороны на вопросы Комитета, 11 сентября 2020 года.

⁷⁴ Сообщение, стр. 8 текста на языке оригинала.

⁷⁵ Замечания Стороны по вопросу о признании сообщения приемлемым в предварительном порядке, 20 сентября 2016 года, пункты 1 и 9–19.

⁷⁶ Там же пункты 1 и 20–22.

постановлений об удалении мусора в [Соединенном Королевстве], а также на обстоятельства, связанные с этим сообщением», и что она будет «возражать против любых предложений относительно возможности вынесения какого-либо конкретного решения или рекомендаций касательно этого сообщения на основе решения VI/8k»⁷⁷.

64. Наконец, соответствующая Сторона утверждает, что автор сообщения не исчерпал внутренние средства правовой защиты, поскольку он просит Комитет вынести негативную оценку действий национальных судебных органов в связи с тем, что они не ограничили масштабы его ответственности, хотя он и не просил судебные органы сделать это⁷⁸.

D. Вопросы существа

Пункт 4 статьи 9

65. Автор сообщения утверждает, что в ходе судебного разбирательства в связи с его ходатайством о вынесении постановления об удалении мусора не были выполнены критерии, предусмотренные в пункте 4 статьи 9 Конвенции, вследствие чего соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение этих положений⁷⁹.

66. Как заявляет автор сообщения, в основе его жалобы лежат два главных аргумента: а) слишком большая сумма издержек и сложности, связанные с оспариванием этой суммы; и б) серьезный изъян в системе судопроизводства соответствующей Стороны: по мнению автора сообщения, он выиграл дело, касающееся вынесения постановления об удалении мусора, но, несмотря на это, его обязали возместить судебные издержки, и он не смог обжаловать это решение⁸⁰.

67. Соответствующая Сторона утверждает, что заявления автора сообщения относительно возможного нарушения положений пункта 4 статьи 9 Конвенции касаются его несогласия с решениями магистратского суда, Высокого суда и Апелляционного суда, при этом не подтверждая какие-либо предполагаемые нарушения требований Конвенции⁸¹.

68. Соответствующая Сторона также утверждает, что автор сообщения мог бы обжаловать вынесенное постановление в порядке судебного надзора⁸². Кроме того, она заявляет, что вместо того, чтобы пытаться разрешить конкретные ситуации, связанные со сбросом отходов, он должен был пойти именно этим путем, поскольку в этом случае он смог бы надлежащим образом оспорить проводимую Советом политику в области сброса отходов⁸³. С учетом вышеизложенного соответствующая Сторона утверждает, что автор сообщения имел возможность воспользоваться механизмом пересмотра принятого решения, который был справедливым и не был связан с недоступно высокими затратами (имея в виду процедуру судебного надзора)⁸⁴.

Недоступно высокие затраты

69. Что касается судебных издержек, то, согласно утверждению автора сообщения, процедура вынесения постановлений об удалении мусора связана с недоступно высокими затратами, вследствие чего для граждан среднего достатка подача соответствующего ходатайства чревата слишком значительными финансовыми рисками⁸⁵.

⁷⁷ Замечания Стороны к замечаниям автора сообщения, 26 июля 2019 года, пункт 3.

⁷⁸ Ответ стороны на сообщение, пункт 5 с).

⁷⁹ Сообщение, стр. 3 и 6 текста на языке оригинала.

⁸⁰ Замечания автора сообщения к вопросу о том, в какой степени его утверждения подпадают под действие решения VI/8k, 29 июня 2019 года.

⁸¹ Замечания Стороны по вопросу о признании сообщения приемлемым в предварительном порядке, пункт 5 а).

⁸² Заключительные замечания Стороны 25 ноября 2020 года, пункт 41 (1).

⁸³ Там же, пункты 45–46.

⁸⁴ Там же, пункт 59.

⁸⁵ Сообщение, стр. 6 текста на языке оригинала.

70. Соответствующая Сторона утверждает, что ни на каком из этапов судопроизводства автор сообщения не просил каким-либо образом количественно ограничить его ответственность за возмещение издержек на том основании, что в противном случае процедура судопроизводства будет связана для него с недоступно высокими затратами⁸⁶. По мнению соответствующей Стороны, это свидетельствует о том, что с субъективной точки зрения затраты не являлись недоступно высокими⁸⁷. Кроме того, соответствующая Сторона указывает, что адвокат автора сообщения не возражал против постановления суда, которым суд обязал автора сообщения возместить Совету расходы, связанные с судопроизводством в Высоком суде⁸⁸. Соответствующая Сторона также указывает, что автор сообщения не направлял в Высокий суд каких-либо ходатайств об ограничении ответственности за возмещение расходов на основании того, что в противном случае судопроизводство будет связано с недоступно высокими затратами⁸⁹.

71. С учетом вышеизложенного соответствующая Сторона заявляет, что у автора сообщений нет оснований жаловаться на то, что сумма издержек была недоступно высокой, поскольку он не предпринимал попыток ограничить масштабы своей ответственности⁹⁰.

72. Соответствующая Сторона также отмечает, что расходы, связанные с судопроизводством, в любом случае не были недоступно высокими⁹¹. Окружной судья счел, что сумма издержек была «справедливой и разумной» и соответствовала требованиям Закона о магистратских судах 1980 года, а автор сообщения не утверждал, что он не располагает средствами для возмещения издержек⁹².

Принцип справедливости

73. Автор сообщения утверждает, что применяемая процедура не является справедливой, а сама система выстроена так, что дает преимущество местным органам власти. По его мнению, несмотря на то что фактически он выиграл дело, поскольку мусор был вывезен, его объявили проигравшим и обязали возместить судебные издержки⁹³.

74. Автор сообщения утверждает, что, если бы он не подал ходатайство о вынесении постановления относительно удаления мусора, Совет продолжил бы проводить политику отказа от вывоза мусора, который остался бы на улицах. Он указывает, что его ходатайство было нужно для того, чтобы Совет обеспечил вывоз мусора, и что, если бы он его не подал, мусор остался бы лежать на улицах. С учетом этого он утверждает, что он выиграл дело, поскольку в результате подачи ходатайства был достигнут желаемый результат. Поэтому, с его точки зрения, он не должен нести ответственность за покрытие судебных издержек⁹⁴.

75. Автор сообщения также заявляет о наличии различных оснований, для того чтобы судебное разбирательство было сочтено несправедливым⁹⁵. В контексте принятого судом решения о том, что он обязан нести ответственность за возмещение судебных издержек, он утверждает, что следующие факты свидетельствуют о несоблюдении принципа справедливости в ходе судебного разбирательства:

а) суд не учел тот факт, что местный орган власти принял принципиальное решение не соблюдать нормы законодательства;

⁸⁶ Ответ Стороны на сообщение, пункты 4 с) и 5 с).

⁸⁷ Заключительные материалы, представленные Стороной, 25 ноября 2020 года, пункт 49 (1).

⁸⁸ Ответ Стороны на сообщение, пункт 4 е).

⁸⁹ Там же.

⁹⁰ Там же, пункт 5 с).

⁹¹ Заключительные материалы, представленные Стороной, 25 ноября 2020 года, пункт 49.

⁹² Там же, пункт 51.

⁹³ Замечания автора сообщения по ответу Стороны, 24 и 25 июля 2017 года, стр. 1 текста на языке оригинала.

⁹⁴ Сообщение, пункт 13.

⁹⁵ Там же, стр. 6–8 текста на языке оригинала.

b) суд не принял во внимание тот факт, что часть мусора была убрана исключительно в результате подачи ходатайства в суд, вследствие чего подача такого ходатайства была необходимой;

c) фактически суд постановил, что если предлагается провести встречу, то участие в такой встрече является обязательным, а отказ автора сообщения от участия в ней повлек за собой решение о том, чтобы возложить на него ответственность за покрытие судебных издержек. С юридической точки зрения использование телефона или электронной почты оказалось недостаточным. Автор сообщения утверждает, что наличие обязательного элемента процесса (встречи с представителями местного органа власти), который не был отражен в какой-либо документации, является несправедливым с процедурной точки зрения⁹⁶.

76. По мнению соответствующей Стороны, понятие «справедливости» по смыслу пункта 4 статьи 9 Конвенции имеет отношение к тому, отвечает ли соответствующий процесс требованиям «объективности», а также «отсутствия предвзятости, фаворитизма и корыстного интереса»⁹⁷. Соответствующая сторона отмечает, что претензии автора сообщения не были сформулированы с учетом этого фактора, а также не были подтверждены какими-либо доказательствами⁹⁸. Опираясь на выводы Комитета в связи с сообщениями АССС/С/2011/57 (Дания) и АССС/С/2013/81 (Швеция), а также на документ «Орхусская конвенция: руководство по осуществлению»⁹⁹, Сторона утверждает, что справедливой должна быть именно процедура, а под справедливостью процедуры понимается ее объективность и непредвзятость¹⁰⁰.

77. Соответствующая Сторона утверждает, что оценка автором сообщения справедливости судебного разбирательства сводится к его несогласию с выводами суда, а не подтверждает какие-либо заявления о нарушении требований Конвенции¹⁰¹.

78. Соответствующая Сторона заявляет, что ходатайства, поданные автором сообщения в судебные органы, были отклонены не по причине неадекватности, неэффективности или несправедливости соответствующих процедур, а потому, что судьи не согласились с его аргументами в свете того, каким образом они истолковали положения законодательства применительно к обстоятельствам дела¹⁰². Соответствующая Сторона заявляет о невозможности возражений против принципиального решения о том, что автор сообщения обязан выплатить Совету разумную компенсацию для покрытия издержек, связанных с судопроизводством в магистратском суде, с учетом того, что последний, основываясь на фактических обстоятельствах дела, постановил, что у автора сообщения не было достаточных оснований для подачи жалобы, а также против принципиального решения о том, что он обязан возместить Совету разумные издержки, связанные с рассмотрением его апелляции Высшим судом, с учетом того, что апелляция была признана необоснованной¹⁰³.

79. Соответствующая Сторона также отмечает, что постановление о необходимости возмещения издержек Совета автором сообщения согласно разделу 64 Закона о магистратских судах было принято на основании того, что автор сообщения проигнорировал предложение Совета о том, чтобы он отозвал свою жалобу в обмен на отказ Совета от взыскания издержек¹⁰⁴.

⁹⁶ Заключительные материалы, представленные автором сообщения, стр. 1 текста на языке оригинала.

⁹⁷ Замечания Стороны по вопросу о признании сообщения приемлемым в предварительном порядке, 20 сентября 2016 года, пункт 12.

⁹⁸ Там же.

⁹⁹ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.13.П.Е.3.

¹⁰⁰ Заключительные замечания, представленные Стороной, пункты 36–40 и 60.

¹⁰¹ Замечания Стороны по вопросу о признании сообщения приемлемым в предварительном порядке, 20 сентября 2016 года, пункт 11.

¹⁰² Ответ Стороны на сообщение, пункт 5 а).

¹⁰³ Там же, пункт 5 b).

¹⁰⁴ Заключительные материалы, представленные Стороной, 25 ноября 2020 года, пункт 107.

Пункт 5 статьи 9

80. Автор заявляет о нарушении пункта 5 статьи 9 Конвенции, поскольку правила и документы, связанные с судебным надзором в соответствующей Стороне, были изменены в свете положений Конвенции путем включения в них положений, касающихся ограничения размеров возмещения издержек, тогда как правила, касающиеся вынесения постановлений об удалении мусора, таких изменений не претерпели¹⁰⁵.

81. Соответствующая Сторона утверждает, что в разработанной правительством Стратегии по управлению отходами в Англии (апрель 2017 года) оно взяло на себя обязательство провести обзор механизма, при помощи которого можно было бы привлекать к ответственности муниципальные советы и другие организации, осуществляющие управление земельными участками, за несоблюдение стандартов, предусмотренных в Отраслевом своде правил¹⁰⁶. Она отмечает, что, хотя такой обзор планировалось провести до конца 2020 года, в связи с проведением всеобщих выборов он был отложен¹⁰⁷. Она указывает, что по состоянию на ноябрь 2020 года «продолжается работа по проведению обзора механизма, при помощи которого можно было бы привлекать органы, занимающиеся уборкой мусора, к ответственности в Англии»¹⁰⁸, и что «брекзит» и пандемия COVID-19 также повлекли за собой корректировку приоритетов¹⁰⁹.

82. Соответствующая Сторона утверждает, что автор сообщения имел в своем распоряжении достаточно информации о судебных процедурах, которыми он мог воспользоваться, поскольку он ими и воспользовался. По ее мнению, он огорчен прежде всего тем, что, воспользовавшись ими, он не смог добиться решения вопроса в свою пользу. Это, однако, не свидетельствует о нарушении пункта 5 статьи 9 Конвенции¹¹⁰.

Вопрос о том, в какой степени утверждения автора сообщения подпадают под действие решения VI/8k

83. По утверждению автора сообщения, оно, как объясняется в пункте 66 выше, содержит два принципиальных момента, которые касаются: а) суммы издержек, а также трудностей, возникающих при попытке оспорить эту сумму; и б) принятия судами несправедливых решений¹¹¹. Автор сообщения принимает к сведению тот факт, что Комитет рассматривает вопрос о размерах издержек в соответствующей Стороне в рамках обзора решения VI/8k¹¹². Он заявляет, что подал иск в Европейский суд по правам человека в связи с постановлением о возмещении издержек и с учетом этого просит Комитет рассмотреть вопрос о принятии несправедливых решений судами соответствующей Стороны отдельно от вопроса об издержках¹¹³.

84. По мнению соответствующей Стороны, не ясно, согласен ли автор сообщения с тем, что вопросы, которые он затрагивает в своем сообщении, подпадают под действие решения VI/8k¹¹⁴. Соответствующая Сторона вновь подчеркивает, что с ее точки зрения причиной подачи сообщения стала неудовлетворенность автора сообщения результатами апелляционного процесса, а не сам этот процесс¹¹⁵.

¹⁰⁵ Сообщение, стр. 8 текста на языке оригинала; заявление автора сообщения о сфере охвата сообщения, 27 сентября 2016 года, стр. 2 текста на языке оригинала

¹⁰⁶ Ответ Стороны на сообщение, пункт 7.

¹⁰⁷ Там же, пункт 8.

¹⁰⁸ Заключительные материалы, представленные Стороной, 25 ноября 2020 года, пункт 101.

¹⁰⁹ Замечания Стороны по проекту выводов Комитета, 23 июля, стр. 3 текста на языке оригинала.

¹¹⁰ Ответ Стороны на сообщение, пункт 6.

¹¹¹ Замечания автора сообщения по вопросу о том, в какой степени его утверждения подпадают под действие решения VI/8k, 29 июня 2019 года.

¹¹² Там же.

¹¹³ Там же.

¹¹⁴ Замечания Стороны по замечаниям автора сообщения, 26 июля 2019 года, пункт 1.

¹¹⁵ Там же.

85. Соответствующая Сторона утверждает, что решение VI/8k затрагивает вопрос об издержках судопроизводства по делам, связанным с охраной окружающей среды, в широком смысле, вследствие чего необходимость дальнейшего рассмотрения данного сообщения отсутствует¹¹⁶. Вместе с тем соответствующая Сторона также утверждает, что в решении VI/8k не затрагивается вопрос о действии особого правового режима, касающегося постановлений об удалении мусора в Соединенном Королевстве, а также обстоятельства, связанные с данным сообщением¹¹⁷. Она отмечает, что будет возражать против любых предложений относительно возможности вынесения какого-либо конкретного решения или рекомендаций касательно этого сообщения на основе решения VI/8k¹¹⁸.

III. Рассмотрение и оценка дела Комитетом

86. Соединенное Королевство сдало на хранение свой документ о ратификации Конвенции 23 февраля 2005 года. Конвенция вступила в силу для Соединенного Королевства 24 мая 2005 года, через 90 дней после сдачи на хранение документа о ратификации.

Приемлемость

87. Соответствующая Сторона утверждает, что автор сообщения не исчерпал внутренние средства правовой защиты, поскольку он просит Комитет вынести негативную оценку действий национальных судебных органов в связи с тем, что они не ограничили масштабы его ответственности, хотя он и не просил судебные органы сделать это. Тем не менее Комитет отмечает, что соответствующая Сторона также заявила об отсутствии механизма, при помощи которого истец мог бы ходатайствовать о вынесении постановления относительно ограничения его ответственности за покрытие судебных издержек при рассмотрении дела магистратским судом в порядке гражданского судопроизводства. С учетом вышеизложенного Комитет не считает сообщение неприемлемым на этом основании.

88. Автор сообщения утверждает, что, после того как Апелляционный суд отклонил его апелляцию на решение Высокого суда, он исчерпал внутренние средства правовой защиты. Соответствующая Сторона не оспаривает это утверждение.

89. С учетом вышеизложенного Комитет постановляет, что сообщение является приемлемым.

Применимость решения VI/8k

90. В подпункте а) пункта 2 решения VI/8k Совещание Сторон просило соответствующую Сторону в срочном порядке принять необходимые меры законодательного, нормативного, административного и практического характера с целью обеспечить, чтобы распределение издержек, касающихся «всех судебных разбирательств, на которые распространяется статья 9», было справедливым, беспристрастным и не связанным с недоступно высокими затратами.

91. В своих объединенных выводах по сообщениям АССС/С/2013/85 и АССС/С/2013/86 (Соединенное Королевство) Комитет ясно указал, что с его точки зрения «выводы и рекомендации, которые были сделаны и приветствовались в решениях IV/9i и V/9n Совещания Сторон, должны применяться в отношении всех судебных процедур, на которые распространяется статья 9 Конвенции, а не только в отношении судебного надзора»¹¹⁹.

92. Поскольку решение VI/8k заменило решения IV/9i и V/9n, подпункт а) пункта 2 решения VI/8k также применяется в отношении «всех судебных процедур, на которые

¹¹⁶ Там же, пункт 2.

¹¹⁷ Там же, пункт 3.

¹¹⁸ Там же.

¹¹⁹ ECE/MP.PP/C.1/2016/10, пункт 66.

распространяется статья 9 Конвенции», включая распределение ответственности за покрытие издержек судопроизводства по делам, связанным с ЗОС, а также с постановлениями об удалении мусора в соответствии с разделом 91 этого Закона¹²⁰.

93. Вместе с тем, как утверждает соответствующая Сторона, она считает, что решение VI/8k «не распространяется на действие особого правового режима, касающегося постановлений об удалении мусора в [Соединенном Королевстве], а также на обстоятельства, связанные с этим сообщением»¹²¹. Комитет подчеркивает, что он не согласен с данным мнением соответствующей Стороны, но с учетом этой ее позиции он рассмотрит данное сообщение по своей обычной, а не упрощенной процедуре¹²².

Круг рассматриваемых вопросов

94. Комитет отмечает, что, хотя в сообщении содержатся утверждения, касающиеся пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции¹²³, впоследствии автор сообщения отозвал эти утверждения, и поэтому Комитет не будет их рассматривать.

Пункт 4 статьи 9

Применимость

95. В соответствии с разделом 91 ЗОС любое лицо, «пострадавшее вследствие нанесения ущерба любой соответствующей территории, входящей в сферу компетенции органа, несущего основную ответственность за вывоз мусора, в результате помещения туда мусора или отходов», имеет право подать в магистратский суд ходатайство о вынесении судебного постановления, обязывающего орган, ответственный за вывоз мусора, обеспечить удаление мусора и отходов.

96. Соответствующая Сторона согласна с тем, что процедура, предусмотренная в разделе 91 ЗОС, подпадает под действие пункта 3 статьи 9 Конвенции.

97. Комитет подтверждает, что процедуры, предусмотренные в разделе 91 ЗОС, действительно подпадают под действие пункта 3 статьи 9 Конвенции и, таким образом, должны отвечать требованиям пункта 4 статьи 9 Конвенции.

98. На рассмотрении Комитета находится вопрос о том, отвечает ли процедура, предусмотренная в разделе 91 ЗОС и направленная на то, чтобы принудить орган государственной власти к вывозу мусора и отходов, требованиям пункта 4 статьи 9 в части обеспечения того, чтобы такая процедура была справедливой и беспристрастной и не была связана с недоступно высокими затратами.

Вопрос о недоступно высоких затратах

99. Что касается судебных издержек, то автора сообщения обязали возместить Совету расходы в размере более 13 000 фунтов стерлингов, связанные с судопроизводством в магистратском суде. После того как были отклонены его апелляции, поданные в Высокий суд и Апелляционный суд, его также обязали возместить издержки, связанные с рассмотрением этих апелляций, в результате чего общая сумма подлежащих возмещению издержек составила 17 788,56.

100. В своих выводах по сообщению АССС/С/2013/77 (Соединенное Королевство) Комитет указал, что расходы в размере более 8000 фунтов стерлингов, связанные с подтверждением вручения документов в рамках механизма судебного надзора, являются недоступно высокими¹²⁴. В своем докладе Советанию Сторон по решению V/9п Комитет постановил, что в контексте процедур судебного и

¹²⁰ См. ответ Стороны на вопрос Комитета, 11 сентября 2020 года.

¹²¹ Замечания Стороны по замечаниям автора сообщения, 26 июля 2019 года, пункт 3.

¹²² См. выводы Комитета по сообщениям АССС/С/2013/85 и АССС/С/2013/86 (Соединенное Королевство), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2016/10, пункт 6.

¹²³ Сообщения, стр. 3 текста на языке оригинала.

¹²⁴ ЕСЕ/МР.РР/С.1/2015/3, пункты 75 и 77.

законодательного надзора предельный уровень издержек для физических лиц в размере 5000 фунтов стерлингов может быть недоступно высоким¹²⁵.

101. По мнению Комитета, а подавляющем большинстве случаев рассмотрение ходатайства о вынесении постановления относительно удаления мусора является намного менее сложной процедурой, нежели процедура судебного надзора. Оно должно представлять собой эффективный и доступный механизм, при помощи которого представители общественности могли бы привлекать органы государственной власти к ответственности за невыполнение ими своих юридических обязательств по удалению отходов и мусора с вверенных им территорий. Что касается постановления о возмещении издержек, то с учетом ранее принятого Комитетом решения, согласно которому сумма в 8000 фунтов стерлингов является недоступно высокой для расходов, связанных с первым этапом процедуры судебного надзора, само собой разумеется, что сумма более чем в 13 000 фунтов стерлингов, которую должен был выплатить автор сообщения, подавший в магистратский суд первой инстанции ходатайство о вынесении постановления относительно удаления мусора в соответствии с разделом 91 ЗОС, также делает издержки, связанные с этой процедурой, недоступно высокими.

102. В данной связи Комитет отмечает, что магистратский суд обязал автора сообщения выплатить компенсацию расходов в размере более 13 000 фунтов стерлингов, несмотря на предусмотренное в подразделе 1 раздела 64 Закона о магистратских судах 1980 года требование относительно того, чтобы любые решения судов о возмещении издержек были «справедливыми и разумными».

103. Комитет также принимает к сведению заявление наблюдателя Сильвермена о том, что его тоже обязали возместить издержки в размере 2000 и 4600 фунтов стерлингов магистратским судам в связи с отклоненными ходатайствами, поданными им в соответствии с разделом 91 ЗОС¹²⁶. Соответствующая Сторона эти суммы не оспаривала. По мнению Комитета, эти примеры свидетельствуют о том, что недоступно высокие расходы, которые был вынужден понести автор сообщения в данном конкретном случае, не были чем-то из ряда вон выходящим, а, скорее, являлись иллюстрацией более широкой проблемы, связанной с рассмотрением ходатайств о вынесении постановлений относительно удаления мусора в судах соответствующей Стороны.

104. С учетом вышеизложенного Комитет приходит к выводу о том, что, не принимая мер для обеспечения того, чтобы подача ходатайств о вынесении постановлений относительно удаления мусора в соответствии с разделом 91 не была связана с недопустимо высокими затратами, соответствующая Сторона нарушает положения пункта 4 статьи 9 Конвенции.

Справедливая и беспристрастная процедура

105. Автор сообщения утверждает, что судебные процедуры, связанные с рассмотрением его ходатайства о вынесении постановления относительно удаления мусора, были несправедливыми во многих отношениях. В данной связи Комитет делает упор на рассмотрение вопроса о том, было ли постановление магистратского суда о возмещении автором сообщения издержек Совета в размере, превышающем 13 000 фунтов стерлингов, справедливым и беспристрастным с учетом обстоятельств дела.

106. Комитет хотел бы с самого начала отметить, что, после того как магистратский суд отклонил ходатайство автора сообщения о вынесении постановления относительно удаления мусора, у суда было три варианта действий в отношении возмещения судебных издержек. Он мог принять решение о возмещении расходов автора сообщения в соответствии с подразделом 12 раздела 91 ЗОС. Он также мог принять решение о возмещении расходов ответчика автором сообщения в соответствии с подразделом 1 раздела 64 Закона о магистратских судах, что он в итоге

¹²⁵ ECE/MP.PP/2017/46, пункт 34.

¹²⁶ Заявление наблюдателя Сильвермена, 18 ноября 2020 года, стр. 2 текста на языке оригинала.

и сделал. Наконец, он мог не принимать никакого решения относительно возмещения расходов, в результате чего каждая сторона несла бы ответственность за покрытие своих собственных расходов.

107. Ниже Комитет, во-первых, рассматривает решение магистратского суда не компенсировать издержки автора сообщения в соответствии с подразделом 12 раздела 91 ЗОС и, во-вторых, — решение суда обязать его возместить издержки ответчика в соответствии с подразделом 1 раздела 64 Закона о магистратских судах.

Возмещение издержек в соответствии с положениями подраздела 12 раздела 91 ЗОС

108. На основании пункта 6 документа магистратского суда с изложением обстоятельств дела Комитет делает вывод о том, что суд постановил отклонить ходатайство автора сообщения о возмещении его издержек прежде всего потому, что он не принял предложение Совета относительно встречи с представителями профильного департамента Совета, которое содержалось в его электронном сообщении от 7 мая 2014 года, в связи с чем у него не было достаточных оснований для подачи жалобы¹²⁷. В этом электронном сообщении говорилось следующее:

«Как вам известно, обязанность местного органа власти обеспечивать удаление мусора и отходов с вверенной ему территории вытекает из положений раздела 89 Закона об охране окружающей среды 1990 года. Однако Совет обязан это делать лишь «в той мере, в какой это возможно», вследствие чего это обязательство не является абсолютным. Мне известно о том, что в департаменте предусмотрены эффективные процедуры реагирования на сообщения об отходах/мусоре; меня заверили в том, что эти процедуры соблюдаются. Тем не менее представители департамента готовы встретиться с вами для обсуждения данного вопроса, если вы сочтете, что такая встреча могла бы быть полезной»¹²⁸.

109. По мнению Комитета, формулировки, использованные в этом электронном сообщении, не дают никаких оснований считать, что в ходе встречи, которую Совет предложил провести автору сообщения, ему будет представлен некий график дальнейших действий. Следует иметь в виду, что к тому моменту Совет уже несколько раз заявил о своем намерении не предпринимать никаких действий в ближайшем будущем; ничто в предложении Совета автору сообщения о проведении встречи, «если [он сочтет], что такая встреча могла бы быть полезной», не указывает на то, что эта позиция Совета претерпела какие-либо изменения.

110. Хотя тот факт, что суд отказался принимать решение о возмещении автору сообщения понесенных им расходов в соответствии с подразделом 2 раздела 91 ЗОС лишь на том основании, что автор сообщения отклонил предложение Совета провести встречу, если он сочтет, что «такая встреча могла бы быть полезной», является из ряда вон выходящим, Комитет не готов пойти настолько далеко, чтобы, исходя из этого, сделать вывод о несоблюдении соответствующей Стороной положений пункта 4 статьи 9 Конвенции. Далее Комитет рассматривает решение суда обязать автора сообщения возместить издержки в размере более 13 000 фунтов стерлингов в соответствии с положениями подраздела 1 раздела 64 Закона о магистратских судах.

Постановление о возмещении издержек в соответствии с подразделом 1 раздела 64 Закона о магистратских судах

111. Из пункта 7 документа магистратского суда с изложением обстоятельств дела становится очевидным, что суд вынес постановление о возмещении автором сообщения судебных издержек в соответствии с подразделом 1 раздела 64 Закона о магистратских судах на том основании, что автор сообщения отклонил предложение о внесудебном урегулировании спора при условии отказа ответчика от претензий по возмещению издержек¹²⁹.

¹²⁷ Ответ автора сообщения на вопросы Комитета, 21 августа 2020 года, приложение, пункт 6.

¹²⁸ Дополнительная информация, представленная автором сообщения, 15 сентября 2016 года, пункт 8.

¹²⁹ Ответ автора сообщения на вопросы Комитета, 21 августа 2020 года, пункт 7.

112. В данной связи Комитет отмечает, что согласно подразделу 12 раздела 91 ЗОС постановление о возмещении издержек в пользу истца выносится в том случае, если суд убедился в том, что «а) на момент поступления жалобы в суд соответствующая автодорога или территория были обезображены в результате наличия на них мусора или отходов» и б) у истца были достаточные основания для подачи жалобы. Автор сообщения подал ходатайство о вынесении постановления относительно удаления мусора 15 мая 2014 года. Совет провел свое «оперативное мероприятие» по вывозу мусора 17 и 18 мая 2014 года. Таким образом, на момент подачи г-ном Хеммингом своего ходатайства мусор еще не был вывезен, что вполне давало ему право не согласиться с предложением Совета о внесудебном урегулировании и предпринять шаги в целях возмещения понесенных им расходов в соответствии с подразделом 2 раздела 91 ЗОС.

113. Комитет подчеркивает, что подход суда, закрепленный в пункте 7 документа с изложением обстоятельств дела, является для органов государственной власти сильным мотивирующим фактором к тому, чтобы не обеспечивать вывоз мусора до того момента, пока представители общественности не обратятся в суд с целью потребовать выполнения органом государственной власти своего юридического обязательства в соответствии с разделом 89 ЗОС, полностью отдавая себе отчет в том, что, если впоследствии представители общественности не отзовут свой иск, им необходимо будет возместить органу государственной власти понесенные им расходы согласно подразделу 1 раздела 64 Закона о магистратских судах.

114. Кроме того, принимаемые постановления о возмещении издержек могут предусматривать выплату крупных сумм, что подтверждается тем фактом, что автора сообщения обязали выплатить сумму, превышающую 13 000 фунтов стерлингов. Это происходит вопреки требованию подраздела 1 раздела 64 в отношении того, что любые постановления о возмещении издержек, принимаемые в соответствии с этим подразделом, должны быть «справедливыми и разумными».

115. Комитет считает совершенно очевидным, что такая ситуация не соответствует ни принципу справедливости, ни принципу беспристрастности. Напротив, значительная сумма издержек, которую обязали возместить автора сообщения в соответствии с подразделом 1 раздела 64, можно рассматривать в качестве своего рода санкций против автора сообщения в рамках данного дела. Комитет не сомневается в том, что подобные постановления о возмещении издержек послужат отпугивающим фактором для лиц, которые рассматривают возможность подачи жалоб в связи с нарушениями раздела 89 ЗОС в органы правосудия, с тем чтобы обеспечить выполнение обязанностей, возложенных на компетентные органы государственной власти в соответствии с законом.

116. С учетом вышеизложенного Комитет приходит к выводу о том, что, обязав автора сообщения выплатить значительную сумму в счет возмещения издержек в соответствии с подразделом 1 раздела 64 Закона о магистратских судах, поскольку он отказался от предложения Совета о внесудебном урегулировании, в условиях, когда автор сообщения имел право подать ходатайство о возмещении своих издержек согласно положениям подраздела 12 раздела 91 Закона об охране окружающей среды, соответствующая Сторона не обеспечила справедливую и беспристрастную процедуру рассмотрения по смыслу пункта 3 статьи 9 в соответствии с требованиями пункта 4 статьи 9 Конвенции.

Пункт 5 статьи 9

117. Пункт 5 статьи 9 обязывает Стороны рассмотреть вопрос о создании соответствующих механизмов оказания помощи для устранения или уменьшения финансовых или иных препятствий для доступа к правосудию. Для того чтобы выполнить это требование, недостаточно лишь заявления Сторон о том, что они рассматривают или планируют рассмотреть вопрос о создании таких механизмов. Необходимо принимать конкретные и реальные шаги по рассмотрению вопроса о создании таких механизмов.

118. Комитет отмечает, что это обязательство носит постоянный характер: даже если Сторона в прошлом уже проводила обзор своей системы, это не освобождает ее от требования относительно повторного рассмотрения данного вопроса по мере необходимости.

119. Комитет приветствует полученную от соответствующей Стороны информацию относительно того, что в рамках своей Стратегии 2017 года по управлению отходами в Англии она взяла на себя обязательство относительно проведения обзора механизма, при помощи которого можно привлекать к ответственности муниципальные советы и другие организации, ответственные за управление земельными участками. Вместе с тем соответствующая Сторона не предоставила никаких конкретных подтверждений того, что в рамках такого обзора она рассмотрела вопрос о системе покрытия издержек, связанных с рассмотрением ходатайств о вынесении постановлений относительно удаления мусора. Она также не предоставила подтверждений того, что в контексте проведения такого обзора она рассмотрела вопрос о создании соответствующих механизмов оказания помощи для устранения или уменьшения финансовых или иных препятствий, с которыми сталкиваются представители общественности в связи с подачей ходатайств о вынесении постановлений относительно удаления мусора.

120. Таким образом, несмотря на принятие Стратегии по управлению отходами в Англии 2017 года, соответствующая Сторона не смогла продемонстрировать Комитету, что она приняла какие-либо конкретные или реальные шаги, упомянутые в пункте 117 выше, для устранения или уменьшения финансовых или иных препятствий, с которыми сталкиваются представители общественности в связи с подачей ходатайств о вынесении постановлений относительно удаления мусора.

121. С учетом вышеизложенного Комитет приходит к выводу о том, что, не рассмотрев вопрос о создании соответствующих механизмов оказания помощи для устранения или уменьшения финансовых или иных препятствий, с которыми сталкиваются представители общественности при попытках привлечь к ответственности нарушителей законодательства об управлении отходами, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение положений пункта 5 статьи 9 Конвенции.

IV. Выводы

122. С учетом вышеизложенного Комитет принимает выводы и рекомендации, изложенные в последующих абзацах:

A. Основные выводы в отношении несоблюдения

123. Комитет приходит к следующим выводам:

a) не принимая мер для обеспечения того, чтобы подача ходатайств о вынесении постановлений относительно удаления мусора в соответствии с разделом 91 не была связана с недопустимо высокими затратами, соответствующая Сторона нарушает положения пункта 4 статьи 9 Конвенции;

b) обязав автора сообщения выплатить значительную сумму в счет возмещения издержек в соответствии с подразделом 1 раздела 64 Закона о магистратских судах, поскольку он отказался от предложения Совета о внесудебном урегулировании, в условиях, когда автор сообщения имел право подать ходатайство о возмещении своих издержек согласно положениям подраздела 12 раздела 91 Закона об охране окружающей среды, соответствующая Сторона не обеспечила справедливую и беспристрастную процедуру рассмотрения по смыслу пункта 3 статьи 9 в соответствии с требованиями пункта 4 статьи 9 Конвенции;

c) не рассмотрев вопрос о создании соответствующих механизмов оказания помощи для устранения или уменьшения финансовых или иных препятствий, с которыми сталкиваются представители общественности при попытках привлечь к

ответственности нарушителей законодательства об управлении отходами, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение положений пункта 5 статьи 9 Конвенции.

В. Рекомендации

124. В соответствии с пунктом 35 приложения к решению I/7 Совещания Сторон, принимая к сведению согласие соответствующей Стороны с принятием Комитетом мер, предложенных в пункте 36 b) приложения к решению I/7, и ссылаясь на подпункты а), б) и d) пункта 2 решения VI/8k, Комитет рекомендует соответствующей Стороне оперативно принять необходимые меры законодательного, нормативного, административного и иного характера, включая создание соответствующих механизмов оказания помощи, с целью обеспечить, чтобы процедуры, связанные с оспариванием действий или бездействия органов государственной власти, противоречащих ее законодательству в области управления отходами, были справедливыми и беспристрастными и не были связаны с недоступно высокими затратами.
