

**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

Рабочая группа Сторон

Двадцать седьмое совещание

Женева, 26–28 июня 2023 года

Пункт 4 с) предварительной повестки дня

Вопросы существа: доступ к правосудию

Доклад о работе пятнадцатого совещания Целевой группы по доступу к правосудию**Резюме*

На своей второй сессии (Алматы, Казахстан, 25–27 мая 2005 года) Совещание Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, своим решением II/2 учредило Целевую группу по доступу к правосудию для выполнения ряда задач, связанных с поощрением доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды^a. В соответствии с этим решением Целевой группе было поручено представлять результаты своей работы Рабочей группе Сторон для рассмотрения и принятия соответствующих мер. На своей седьмой сессии (Женева, 18–21 октября 2021 года) Совещание Сторон продлило мандат Целевой группы с целью продолжения ее деятельности под руководством Рабочей группы Сторон^b.

В соответствии с вышеупомянутыми мандатами настоящий доклад Целевой группы о работе ее пятнадцатого совещания (Женева, 4–5 апреля 2023 года) представляется для рассмотрения Рабочей группой Сторон на ее двадцать седьмом совещании.

^a ECE/MP.PP/2005/2/Add.3, пп. 30–33.

^b ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, решение VII/3, п. 12.

* Настоящий документ был представлен с опозданием в связи с тем, что потребовалось значительное время для проведения консультаций и установления связи со многими соответствующими докладчиками по поводу его доработки.



Введение

1. Пятнадцатое совещание Целевой группы по доступу к правосудию, действующей в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), состоялось в Женеве 4 и 5 апреля 2023 года.
2. В совещании приняли участие представители следующих Сторон Конвенции¹: Австрии, Армении, Бельгии, Боснии и Герцеговины, Германии, Грузии, Ирландии, Италии, Кипра, Литвы, Мальты, Португалии, Румынии, Сербии, Словении, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Туркменистана, Украины, Финляндии, Франции, Черногории и Чехии. В совещании также приняли участие представители Гвинеи-Бисау и Канады. В работе совещания от имени Европейского союза приняли участие представители Европейской комиссии. Также присутствовали представители Европейского инвестиционного банка.
3. В работе совещания также приняли участие судьи, представители судебных учреждений и независимых органов по рассмотрению принятых решений и эксперты из Азербайджана, Албании, Армении, Бельгии, Боснии и Герцеговины, Бразилии, Гвинеи-Бисау, Греции, Европейского союза, Исландии, Испании, Казахстана, Кыргызстана, Латвии, Республики Молдова, Румынии, Сербии, Таджикистана, Украины и Черногории. Некоторые из этих участников представляли Форум судей Европейского союза по вопросам окружающей среды (ФСЕСОС).
4. На совещании присутствовали представители Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и секретариата Конвенции о биологическом разнообразии ЮНЕП. Также присутствовали представители других международных организаций, таких как Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Всемирная комиссия по экологическому праву Международного союза охраны природы (МСОП) и Европейский суд по правам человека.
5. В работе совещания приняли участие представители орхусских центров, международных финансовых учреждений, предпринимательских, профессиональных, научно-исследовательских организаций, а также представители международных, региональных и местных неправительственных организаций (НПО), многие из которых координировали свой вклад в работу совещания в рамках Европейского Эко-Форума.

I. Открытие сессии и утверждение повестки дня

6. Совещание открыл Председатель Целевой группы г-н Люк Лаврисен (Бельгия).
7. Целевая группа утвердила свою повестку дня, изложенную в неофициальном документе AC/TF.AJ-15/Inf.1².
8. Целевая группа приняла к сведению заявления Председателя и представителя Европейского ЭКО-Форума, в которых подчеркивались важность доступа к правосудию для укрепления верховенства закона и устойчивости общества к потрясениям; текущие проблемы, связанные с доступом к правосудию, усугубляемые нынешней войной против Украины; и необходимость уделять более пристальное внимание лицам, находящимся в уязвимом положении, и мерам противодействия стратегическим судебным искам, направленным против обеспечения участия общественности.

¹ Список участников размещен на веб-странице совещания. Отмечены участники, принимавшие участие в онлайн-формате.

² Со всеми документами для пятнадцатого совещания, в том числе справочными документами, заявлениями и сообщениями, можно ознакомиться URL: <https://unece.org/environmental-policy/events/fifteenth-meeting-task-force-access-justice-under-aarhus-convention>.

II. Главные темы

A. Доступ к правосудию в делах, связанных с изменением климата

9. Открывая обсуждение по данному пункту, Председатель подчеркнул важность действий в интересах климата в соответствии с целью 13 Целей в области устойчивого развития. Недостаточный прогресс в этой области вызвал рост числа судебных исков в национальных судах, инициированных представителями общественности в различных странах против государства или государственных органов власти, корпораций и других частных структур по вопросам, связанным с климатом.

10. Председатель далее предложил участникам проанализировать последние изменения и опыт Сторон и заинтересованных участников в рассмотрении дел, связанных с изменением климата, и обновлении правовой базы для содействия эффективному доступу к правосудию в этой области.

11. Председатель Всемирной комиссии МСОП по экологическому праву обратила внимание на перенос на международный уровень судебных процессов, связанных с климатом, и их потенциальное влияние на существующее международное право и текущие переговорные процессы. В последние годы отмечается все больше обращений: а) в соответствующие договорные органы Организации Объединенных Наций по правам человека ввиду отсутствия правовой защиты со стороны национальных судебных инстанций; б) в суды по правам человека надгосударственной юрисдикции ввиду отсутствия успехов в защите прав человека от негативного воздействия изменения климата; и с) в международные суды с целью добиться правовой ясности в отношении существующих обязательств для государств и правовых последствий в тех случаях, когда их действия или бездействие могут нанести существенный вред климатической системе и другим составляющим окружающей среды. Соответствующие дела, рассматриваемые на международном уровне, привлекают внимание к тому, что необходимо обеспечить судебную защиту прав как групп, так и отдельных лиц, находящихся в наиболее уязвимом положении, в том числе «климатических беженцев», детей, будущих поколений и коренных народов.

12. Представитель Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека напомнил о выводах, содержащихся в последних докладах³ Межправительственной группы экспертов по изменению климата, в которых отмечается важность правозащитных подходов для обеспечения устойчивости и эффективности действий в интересах климата. Он пояснил, каким образом связанные с климатом судебные разбирательства могут опираться, среди прочего, на консультативные заключения международных судов, работу договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека, решения по соответствующим делам, а также соответствующие доклады и заключения *amicus curiae*, составляемые в рамках специальных процедур Совета по правам человека.

13. Представитель Чехии представила находящееся на рассмотрении в национальном суде дело о неспособности государства осуществлять эмиссионные бюджеты CO₂ и надлежащим образом реагировать на проблему изменения климата, в результате чего нарушаются права граждан на жизнь, здоровье, охрану окружающей среды и другие права, гарантированные Конституцией, Хартией основных прав Европейского союза и Европейской конвенцией по правам человека. Суд первой инстанции признал дело приемлемым к рассмотрению и обязал правительство принять необходимые меры для исполнения эмиссионного бюджета и адаптации к изменению климата. Верховный административный суд отменил это решение и вернул дело на рассмотрение в суд первой инстанции, который к концу 2023 года должен вынести новое решение. Верховный административный суд подчеркнул в связи с этим коллективный характер обязательства Европейского союза по сокращению выбросов. Он также отметил, что правовые и политические рамки в Европейском союзе все еще находятся на этапе развития. Таким образом, суд заявил, что роль судов в рамках

³ См. URL: www.ipcc.ch/reports/.

правовой системы вовсе не заключается в том, чтобы принимать преждевременные меры.

14. Представитель Финляндии выступила с докладом о недавней реформе Закона об изменении климата, направленной на достижение к 2035 году цели углеродной нейтральности и дальнейшее уточнение положений, касающихся доступа представителей общественности к правосудию. В соответствии с новыми поправками было внесено уточнение, согласно которому климатические планы могут быть обжалованы заинтересованными лицами, чьи права, обязанности или интересы могут особенно пострадать в результате последствий изменения климата, смягчения изменения климата и адаптации к нему. Муниципальные планы также могут быть обжалованы в соответствии с Законом о местном самоуправлении. В ноябре 2022 года в Верховный административный суд от одной природоохранной НПО поступил иск нового типа, оспаривающий решение правительства, касающееся ежегодного доклада по климату, в связи с якобы отсутствием в нем дополнительных мер по достижению поставленных целей в области климата. Оценка процессуальной правоспособности по данному делу и возможности его обжалования будет проводиться на основе общих административных процессуальных норм.

15. Представитель Франции отметила тенденцию к росту числа связанных с климатом судебных разбирательств с целью оспорить действия или бездействие компаний, отдельные административные акты или государственную политику в области климата. Во французском административном производстве истцы должны доказать, что их интересы были затронуты оспариваемым актом при соблюдении достаточно специальных, определенных и прямых условий. Так, к двум заметным на национальном уровне делам относится дело коммуны *Гранд-Сент против Франции*⁴, в рамках которого в Государственном совете оспаривается отказ правительства принять дополнительные меры по борьбе с изменением климата, а также дело организации *«Нотр афер а тус» против Франции*⁵, в рамках которого природоохранные НПО обратились в Административный суд Парижа с просьбой признать неспособность государства решать проблемы изменения климата и компенсировать моральный и экологический ущерб. В обоих случаях суд принял временные меры, предписывающие государству принять все необходимые шаги секторального характера по сокращению выбросов парниковых газов, и внимательно отслеживает исполнение своих решений.

16. Представитель Ирландии также представил новую информацию о дальнейшем развитии климатического законодательства, в частности о бюджетировании углеродных выбросов, местных предельных значениях с мерами по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним и предельных значениях выбросов по отраслям, обусловленных тем, что Верховный суд Ирландии отменил Национальный план по смягчению последствий изменения климата⁶, так как в нем были недостаточно прописаны политические меры, которые необходимо принять до 2050 года для обеспечения перехода к низкоуглеродной и экологически устойчивой экономике.

17. Представитель Европейского инвестиционного банка рассказал о роли механизма рассмотрения жалоб этой организации и накопленном в этом контексте опыте по рассмотрению связанных с климатом жалоб. Будучи широкодоступным и бесплатным, этот механизм включает в себя внутренний уровень, на котором находится независимая Генеральная инспекция Банка, и внешний уровень, представленный Европейским омбудсменом. В рамках мандата основное внимание уделяется вопросам ненадлежащего управления и жалобам на конкретные проблемы. Несколько рассмотренных дел касались в основном технических оценок, связанных с

⁴ France, Council of State, *Commune de Grande-Synthe v. France*, Judgment, 1 July 2020 and 19 November 2020.

⁵ France, Administrative Court of Paris, *Notre affaire à tous and others v. France*, Judgment, 3 February 2021 and 14 October 2021.

⁶ Ireland, Supreme Court, *Friends of the Irish Environment v. The Government of Ireland and others*, Judgement, 31 July 2020.

климатическим воздействием, выбросами парниковых газов и углеродным следом проектов, финансируемых Банком. Для любой эффективной процедуры проверки соблюдения необходимо: а) обеспечить эффективный доступ к внутреннему или внешнему экспертному опыту для анализа утверждений технического характера; б) уже на ранних этапах определить применимую нормативную базу, в том числе стандарты Европейского инвестиционного банка; и с) наладить конструктивное взаимодействие с внутренними и внешними заинтересованными сторонами для устранения потенциальных недостатков.

18. Представитель Европейского ЭКО-Форума/Независимого института по исследованию экологических проблем поделился своими соображениями о последних событиях в связи с предварительным решением Суда Европейского союза по делу *Группы Мерседес-Бенц (об ответственности изготовителей транспортных средств, оснащенных нейтрализующими устройствами)*⁷, касающемуся исков о возмещении ущерба из-за незаконного использования «тепловых окон» и попыток ускорить процедуры планирования и согласования в Германии. В частности, поправкой к Закону об Административном суде от 20 февраля 2023 года были введены новые процедурные барьеры, ограничивающие охват процедуры рассмотрения принятых решений и полномочия суда по обеспечению временной защиты, ужесточающие правила доказывания и устанавливающие для представителей общественности длительную и несправедливую процедуру оспаривания проектов, наносящих ущерб климату. С одной стороны, в случае проектов, наносящих ущерб климату, эти изменения могут привести к серьезному ограничению возможности предоставления эффективных средств правовой защиты, а с другой стороны, вместо содействия проектам, связанным с энергетикой и инфраструктурой, возникающая правовая неопределенность может привести к отсрочкам в их реализации.

19. В ходе последующего обсуждения представитель Орхусского центра Туркменистана рассказал о работе по признанию прав на здоровую окружающую среду и разработке рекомендаций по совершенствованию климатического законодательства в Туркменистане.

20. По итогам обсуждения Целевая группа:

а) поблагодарила выступавших и приветствовала обмен информацией об опыте, передовой практике и проблемах, касающихся доступа общественности к правосудию в делах, связанных с изменением климата;

б) отметила непрерывный рост числа дел, инициированных представителями общественности в национальных и международных судах и других независимых органах по рассмотрению принятых решений с целью оспорить решения, действия и бездействие в вопросах, связанных с климатом;

с) приняла к сведению инициативы и проблемы, о которых сообщили ряд Сторон, в отношении включения в климатическое законодательство положений, связанных с доступом представителей общественности к правосудию для защиты своих прав и законных интересов и оспаривания планов действий в области климата, и призвала другие Стороны разработать аналогичные инициативы в соответствии с требованиями Конвенции;

д) призвала Стороны: i) гарантировать эффективное осуществление Конвенции в части обеспечения доступа к информации и участия общественности в принятии решений в отношении вопросов, касающихся изменения климата, что позволит сократить необходимость обращаться в судебные инстанции; ii) обеспечить надлежащее исполнение окончательных решений судов и других независимых органов по рассмотрению принятых решений по делам, связанным с климатом; и iii) обеспечить удовлетворение потребностей и защиту отдельных лиц и групп, находящихся в уязвимом положении;

⁷ Court of Justice of the European Union (CJEU), Case No. C-100/21, Judgment (Grand Chamber), 21 March 2023.

е) рекомендовала Сторонам принять необходимые законодательные и другие меры для решения существующих проблем и дальнейшего содействия эффективному доступу общественности к правосудию для разбирательства по делам, относящимся к изменению климата, особенно в том, что касается вопросов процессуальной правоспособности, юрисдикции, сроков рассмотрения и справедливости существующих процедур, объема рассмотрения, доступности необходимых экспертов и доступа к достаточным и эффективным средствам правовой защиты, включая судебный запрет;

ф) постановила продолжить обмен информацией об изменениях в законодательстве и судебной практике в области доступа общественности к правосудию в делах, связанных с климатом, через Орхусский информационно-координационный механизм и его базу данных о судебной практике, и призвала Стороны сообщать об этих изменениях с использованием механизма отчетности Конвенции.

В. Доступ к правосудию в делах, связанных с защитой биоразнообразия

21. Открывая обсуждение по данному пункту, Председатель подчеркнул важность биоразнообразия как важнейшей и неотъемлемой составляющей чистой, здоровой и устойчивой окружающей среды, без которой невозможно обеспечить благополучие и здоровье людей и устойчивое развитие. Судебная практика в области защиты биоразнообразия развивается в разных странах, что обусловлено, в частности, отсутствием действий в интересах климата, недочетами территориального планирования, особенно при размещении установок возобновляемой энергетики, и загрязнением окружающей среды.

22. Представитель секретариата Конвенции о биологическом разнообразии представила Куньминско-Монреальскую глобальную рамочную программу в области биоразнообразия, принятую в ходе части II пятнадцатого совещания Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии (Монреаль, Канада, 7–19 декабря 2022 года)⁸. Задача 22 Рамочной программы включает элементы, связанные с основными компонентами Орхусской конвенции, и, среди прочего, требует от государств обеспечить доступ к правосудию для коренных народов, местных общин, женщин и девочек, детей, молодежи и людей с инвалидностью, а также обеспечить полноценную защиту защитников экологических прав человека. Предоставление уязвимым группам права на доступ к правосудию в вопросах защиты биоразнообразия рассматривается как эффективный инструмент для решения проблемы экологической несправедливости и обеспечения защиты прав уязвимых групп в вопросах, связанных с биоразнообразием. Национальные стратегии и планы действий в области биоразнообразия должны включать правозащитный подход, и их следует согласовывать с Рамочной программой, ее целями и задачами. Такие обновленные планы и стратегии в дальнейшем необходимо представлять с помощью системы мониторинга выполнения Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программы в области биоразнообразия⁹, что позволит проводить анализ коллективного прогресса. Важную роль для государств в достижении задачи 22 будет играть сотрудничество с Орхусской конвенцией и другими многосторонними процессами.

23. Представитель Австрии отметила поправки к Федеральному закону об ответственности за загрязнение окружающей среды, благодаря которым был расширен доступ к правосудию в делах, связанных с защитой биоразнообразия, и была предоставлена процессуальная правоспособность: а) лицам, которые пострадали или могут пострадать в результате ущерба, наносимого окружающей среде; б) лицам, проявляющим достаточную заинтересованность в принятии решений по природоохранным вопросам, касающимся ущерба; и в) лицам, заявляющим об

⁸ CBD/COP/DEC/15/4.

⁹ CBD/COP/DEC/15/5.

ущемлении какого-либо права, если этот аспект будет рассматриваться в качестве предварительного условия. Поправки были инициированы в связи с делом *Герта Фолька*, рассматриваемым в Суде Европейского союза¹⁰. Суд принял решение о том, что лицо, чьи права на рыбную ловлю пострадали в результате работы гидроэлектростанции, не должно быть лишено права инициировать процедуру рассмотрения принятого решения в связи с нанесением ущерба окружающей среде.

24. Представитель Гвинеи-Бисау обозначил текущие проблемы в области деградации окружающей среды, которые отмечаются в этой стране с богатым биоразнообразием, и то, как природоохранное законодательство и созданные механизмы доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, могут способствовать решению этих проблем. Хотя право на здоровую окружающую среду не закреплено в Конституции страны напрямую, оно защищено в соответствии с Африканской хартией прав человека и народов. Чтобы сохранить свои природные ресурсы и способствовать их устойчивому использованию Гвинея-Бисау стремится усилить работу как традиционных, так и официальных судебных органов. В 2022 году в стране был вынесен первый обвинительный приговор за совершение экологического преступления, связанного с отравлением стервятников, находящихся под угрозой исчезновения.

25. Представитель Финляндии сообщила о недавнем изменении Закона об охране природы, в результате которого были устранены исключения, ограничивающие право представителей общественности оспаривать решения, касающиеся типов среды обитания и охраны видов.

26. Представитель Армении сообщила о ряде проводимых реформ, направленных на повышение качества системы управления природоохранной деятельностью в стране, оценки воздействия на окружающую среду и защиты биоразнообразия, а также на расширение доступа к правосудию для природоохранных НПО.

27. Представитель Центра международных и общинных исследований и разработок представил результаты недавних исследований, посвященных судебным разбирательствам в области биоразнообразия, уделив особое внимание новым тенденциям и проблемам. Исследование высветило несколько важных вопросов, таких как взаимосвязь местных и глобальных интересов в области защиты биоразнообразия и определение достаточной заинтересованности международных природоохранных НПО и других сторон, занимающихся сохранением биоразнообразия, для подачи исков в делах, связанных с сокращением местного биоразнообразия или угрозами для этого (см. дело, *касающееся ловли акул на острове Реюньон*)¹¹. Еще одной тенденцией, изученной в ходе исследования, стало растущее признание прав и правоспособности субъектов, не являющихся людьми. В исследовании отмечается 325 инициатив, касающихся прав природы, в связи с чем возникают вопросы относительно процессуальной правоспособности и более широких процедурных последствиях, связанных с таким правовым подходом.

28. Представитель ФСЕКОС рассказал о нескольких инициативах, связанных с правами природы, представив их как шаг в направлении недавно признанного права людей на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду. В этой связи следует отметить недавнее принятие Закона о признании правоспособности и прав лагуны Мар-Менор и ее бассейна в Испании. Этим законом устанавливаются рамки для осуществления управления и мониторинга и расширяются возможности для участия общественности. Кроме того, в законе признается, что любое физическое или юридическое лицо может подать судебный иск для защиты указанной экосистемы и в случае успешного судебного разбирательства получить компенсацию всех связанных с этим издержек. Тем не менее некоторые проблемы, связанные с осуществлением, еще предстоит решить путем более успешной интеграции этого нового правового акта в общую правовую систему Испании, улучшения взаимодействия этого нового

¹⁰ CJEU, Case No. C-529/15, Judgment (First Chamber), 1 June 2017.

¹¹ France, Administrative Appeal Court of Bordeaux, Case No. 21BX04291, Judgment, 31 January 2023.

юридического лица с государственной администрацией и установления эффективных полномочий для реабилитации этого района и возмещения ущерба.

29. Представитель Европейского ЭКО-Форума/фонда «Далма-Сона» представила два тематических исследования, в которых подчеркивается необратимость экологического ущерба, способная подорвать эффективность любых доступных средств правовой защиты, если они будут предоставлены слишком поздно. Во избежание подобного ущерба в будущем докладчик призвала совершенствовать правовую базу, обеспечить доступ к независимой экологической экспертизе в рамках процедур принятия решений и рассмотрения принятых решений, а также повышать осведомленность и проводить обучение специалистов в области права и других должностных лиц, участвующих в принятии решений в области экологического права и экологических рисков.

30. В ходе последующего обсуждения представители нескольких природоохранных НПО выразили обеспокоенность по поводу ситуации, связанной с потенциальным уничтожением естественной среды обитания и другими угрозами биоразнообразию, обусловленными недочетами территориального и городского планирования, низким качеством оценки воздействия на окружающую среду и применением пестицидов. Были отмечены некоторые дополнительные проблемы, возникающие в трансграничном контексте острова Ирландия, которые включают в себя барьеры, связанные с затратами, различия в стандартах рассмотрения принятых решений, вопросы доказательной базы, доступ к юридической помощи, а также признание и исполнение гражданских судебных решений по гражданским делам.

31. По итогам обсуждения Целевая группа:

a) выразила признательность представителю секретариата Конвенции о биологическом разнообразии за брифинг о Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программе в области биоразнообразия и ее целях;

b) поблагодарила выступавших и приветствовала обмен информацией об опыте, передовой практике и проблемах, касающихся доступа общественности к правосудию в делах, связанных с защитой биоразнообразия;

c) отметила усиливающееся движение за признание прав природы как механизм, позволяющий добиваться экологической справедливости, который одновременно обеспечивает реализацию права общественности на доступ к информации и участие в принятии решений, как это предусмотрено Орхусской конвенцией;

d) подчеркнула, что эффективное осуществление положений Конвенции о доступе к правосудию может способствовать достижению соответствующих целей Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программы в области биоразнообразия, и призвала Стороны Орхусской конвенции поддерживать связь с соответствующими национальными координационными центрами Конвенции о биологическом разнообразии для содействия достижению этих целей;

e) приняла к сведению инициативы ряда Сторон по обновлению национальной правовой базы в области сохранения биоразнообразия путем уточнения положений, касающихся доступа общественности к правосудию и правоспособности природных объектов, и предложила другим Сторонам осуществлять аналогичные инициативы;

f) призвала Стороны принять необходимые законодательные и прочие меры для устранения существующих барьеров на пути доступа к правосудию в вопросах защиты биоразнообразия, касающихся юрисдикции судов, трансграничного контекста дел, расходов, судебного запрета, сроков рассмотрения, ответственности за некачественную оценку воздействия на окружающую среду и других вопросов, освещенных докладчиками;

g) призвала Стороны, заинтересованные субъекты и партнерские организации распространять информацию среди представителей общественности, особенно среди тех, кто находится в уязвимом положении, о доступе к

соответствующим административным и судебным процедурам рассмотрения принятых решений и содействовать повышению осведомленности и укреплению потенциала государственных органов, судебных органов и представителей общественности в соответствующей области;

h) постановила продолжить обмен информацией об изменениях в законодательстве и судебной практике в области доступа общественности к правосудию в делах, связанных с защитой биоразнообразия, через Орхусский информационно-координационный механизм и его базу данных о судебной практике, и призвала Стороны сообщать о таких изменениях с использованием механизма отчетности Конвенции.

III. Доступ к правосудию в делах, связанных с энергетикой

32. Открывая обсуждение по данному пункту, Председатель подчеркнул важность этой темы с учетом ускорения процессов принятия решений по связанным с энергетикой вопросам, особенно в отношении использования возобновляемых источников энергии, для решения проблем, связанных с изменением климата, а также с учетом войны на Украине, которая угрожает еще больше затормозить прогресс в области охраны окружающей среды и устойчивого развития. В таких случаях судебные и административные процедуры рассмотрения принятых решений могут иметь решающее значение для добросовестного и эффективного проведения стратегической оценки последствий для окружающей среды, оценки воздействия на окружающую среду и обеспечения участия общественности в принятии решений.

33. Представитель Европейской комиссии отметил недавнее принятие рамок¹² по ускорению внедрения возобновляемых источников энергии и прогресс в разработке предложения по директиве о поощрении использования энергии из возобновляемых источников. Другие принятые Комиссией инициативы, связанные с энергетикой, включают предложения по европейскому закону о критически важном сырье и закону о промышленности с чистым нулевым балансом выбросов. Кроме того, законодательные предложения, касающиеся промышленных выбросов, качества воздуха и очистки городских сточных вод, позволили расширить определение заинтересованной общественности и улучшить доступ к правосудию и механизмам возмещения ущерба, компенсации, коллективным действиям и установлению причинно-следственных связей. Другие важные предложения касаются восстановления природы и «зеленых» исков. Суд Европейского союза в своих последних решениях также расширил процессуальную правоспособность природоохранных НПО и спектр предметов судебных исков, в частности, включив в их число решения об официальном утверждении отдельных моделей транспортных средств, противозаконных блокирующих устройств и планов в области лесного хозяйства.

34. Представитель Европейского ЭКО-Форума/организации «Молодежь и окружающая среда Европы» подчеркнула, что энергетический сектор, в котором в основном используются ископаемые виды топлива, остается ведущим источником выбросов парниковых газов в Европе, влияющим на изменение климата и проблемы в сфере здравоохранения. Из-за необходимости смягчить эти воздействия возникла потребность в переходе на возобновляемые источники энергии. Однако этот переход необходимо осуществлять таким образом, чтобы обеспечить доступ к правосудию, защиту прав коренных народов и сохранение биоразнообразия. Докладчик отметила, что положения о доступе к правосудию (наряду с обменом передовым опытом) могут способствовать реализации национальных планов в области энергетики и климата, что могло бы помочь большему числу государств в выборе наиболее уместных решений в области возобновляемых источников энергии.

¹² См. Регламент Совета (ЕС) 2022/2577 от 22 декабря 2022 года, устанавливающий рамки для ускорения внедрения возобновляемых источников энергии, *Official Journal of the European Union*, L 335 (2022), p. 36–44.

35. В ходе последующего обсуждения участники выразили озабоченность по поводу законодательного пакета «REPowerEU»¹³, отметив, что предлагаемое упрощение процедур получения разрешений для проектов, касающихся возобновляемой энергетики, может поставить под угрозу участие общественности и доступ к правосудию, и призвали Стороны соблюдать свои международные обязательства в соответствии с Орхусской конвенцией.

36. Председатель напомнил, что на своем предыдущем совещании Целевая группа также отметила, что регулярный анализ дел, связанных с энергетикой, может помочь в решении существующих проблем и совершенствовании процедур участия общественности в принятии решений и обеспечения доступа к правосудию в этой области. Кроме того, Целевая группа решила обсудить сферу охвата и методологию такого анализа¹⁴. В этой связи Председатель обратил внимание участников на информационный документ AC/TF.AJ-15/Inf.2, в котором представлены возможная сфера охвата и методология такого анализа, и предложил им представить замечания с места и письменные замечания до 15 мая 2023 года.

37. В ходе последующего обсуждения участники приветствовали эту инициативу, согласились представить замечания и призвали Стороны принять участие в этой работе и провести такую оценку после доработки документа AC/TF.AJ-15/Inf.2.

38. По итогам обсуждения Целевая группа:

a) поблагодарила выступавших и приветствовала обмен информацией об опыте, передовой практике и проблемах, касающихся доступа к правосудию в делах, связанных с энергетикой;

b) приняла к сведению проект документа (AC/TF.AJ-15/Inf.2)¹⁵, в котором описаны сфера охвата и методология анализа дел, связанных с энергетикой, а также замечания, представленные на совещании;

c) призвала Стороны и заинтересованных субъектов представить письменные замечания к вышеупомянутому проекту документа до 15 мая 2023 года;

d) поручила Председателю при поддержке секретариата доработать документ с учетом полученных замечаний и разместить его на соответствующей веб-странице Целевой группы;

e) постановила продолжить обмен информацией об изменениях в законодательстве, судебной практике и анализе в области доступа общественности к правосудию в делах, связанных с энергетикой, через Орхусский информационно-координационный механизм и его базу данных о судебной практике, и призвала Стороны сообщать о таких изменениях с использованием механизма отчетности Конвенции.

IV. Обзор недавних и предстоящих изменений

39. Открывая заседание, Председатель, поддержанный другими участниками, приветствовал недавнее присоединение Гвинеи-Бисау к Орхусской конвенции в качестве первого государства, расположенного за пределами региона ЕЭК.

40. В ходе обсуждения недавних и предстоящих изменений участники поделились опытом осуществления третьего основного компонента Конвенции, в частности мер по устранению сохраняющихся барьеров, касающихся: a) расходов; b) доступа к механизмам оказания помощи; и c) сроков процедур рассмотрения принятых решений.

¹³ См. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en.

¹⁴ ECE/MP.PP/WG.1/2022/3, п. 27 с).

¹⁵ URL: <https://unece.org/environment/documents/2023/03/item-3-analysis-energy-related-cases-improving-implementation>.

41. Председатель напомнил, что в ходе своих предыдущих совещаний Целевая группа подчеркивала необходимость дальнейшей работы по устранению сохраняющихся барьеров, связанных с расходами, доступом к механизмам помощи и сроками рассмотрения, и решила провести опрос для выявления возможных решений и передового опыта по преодолению этих барьеров. Целевая группа приняла к сведению проект вопросника, подготовленного в этой связи, и постановила представить замечания до 16 мая 2022 года¹⁶. С учетом полученных замечаний секретариат в консультации с Председателем внес в вопросник необходимые изменения и распространил его с целью сбора необходимой информации к 1 ноября 2022 года. На данный момент секретариат получил 29 ответов, поступивших от 21 Стороны, в том числе 16 ответов от правительств.

42. Председатель обратил внимание участников на информационные документы AC/TF.AJ-15/Inf.3 и AC/TF.AJ-15/Inf.3/Add.1, в которых содержатся краткое резюме основных результатов опроса, добавление с описанием избранных видов практики, упомянутых респондентами, а также все полученные ответы, которые можно было опубликовать в открытом доступе.

43. Представитель Орхусского центра Республики Молдова выступила с докладом о текущей ситуации с расходами и доступом к механизмам правовой и иной помощи в стране. Докладчик отметила, что предстоящее введение судебного сбора может стать финансовым барьером для представителей общественности, стремящихся получить доступ к правосудию. Помимо этого, природоохранным НПО доступны альтернативные финансовые инструменты, такие как краудсорсинг и «двухпроцентный механизм», позволяющий обеспечивать поддержку НПО и проектной деятельности за счет налогоплательщиков. Вместе с тем эти инструменты в основном применяются для финансирования социально ориентированной, а не природоохранной деятельности. Сам Орхусский центр тоже предоставляет бесплатную правовую помощь представителям общественности и другим заинтересованным сторонам для решения вопросов, касающихся окружающей среды. В заключение докладчик отметила, что опрос является полезным инструментом для осмысления нынешних проблем, обмена опытом и поиска возможных решений для преодоления текущих трудностей в плане доступа к правосудию.

44. В ходе последующего обсуждения участники приветствовали инициативу и приняли решение представить замечания к резюме доклада и дополнению к нему.

45. Председатель также предложил участникам ознакомиться с недавними изменениями в отношении доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, информацию о которых будет представлена Сторонами и заинтересованными субъектами.

46. Представитель Европейской комиссии поделился опытом реформирования механизмов доступа к судебной системе в Европейском союзе. В результате пересмотра Орхусского регламента¹⁷ были расширены рамки рассмотрения по инициативе природоохранных НПО принятых решений, а также категории имеющих доступ субъектов, в число которых вошли прочие представители общественности, что привело к увеличению числа исков во внутренних инстанциях, связанных с рассмотрением принятых решений. Чтобы справиться с растущим объемом работы предпринимается ряд практических мер, включая подготовку решения Комиссии о критериях приемлемости, обязательный цифровой инструмент для представления материалов и рамочный договор об оказании юридической поддержки.

47. Представитель Европейского ЭКО-Форума/организации «Сеть экологической справедливости — Ирландия» поделилась своими соображениями о предстоящих

¹⁶ ECE/MP.PP/WG.1/2022/3, пп. 37 b)–c).

¹⁷ Регламент (ЕК) № 1367/2006 Европейского парламента и Совета от 6 сентября 2006 года о применении положений Орхусской конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, к учреждениям и органам Сообщества, *Official Journal of the European Union*, L 264 (2006), pp. 13–19.

угрозах и изменениях в сфере доступа к правосудию на уровне Европейского союза и его государств-членов. Докладчик предупредила об опасности потенциального сокращения доступа к правосудию, обусловленного разработкой в Ирландии проекта закона о территориальном планировании и развитии, а также об отсутствии положений, касающихся доступа к правосудию, в законодательных предложениях в рамках пакета «Fit for 55» Европейского союза и нормативных актах, связанных с управлением в интересах климата и государственной помощью. Она приветствовала включение положений о доступе к правосудию в законодательные акты Европейского союза, касающиеся восстановления природы и качества атмосферного воздуха, а также в Директиву о промышленных выбросах¹⁸. Докладчик также подчеркнула потенциальные негативные последствия предложения Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии об отмене некоторых законов Европейского союза в области охраны окружающей среды.

48. В ходе последующего обсуждения представитель Европейского ЭКО-Форума подчеркнула, что до предстоящей сессии Совещания Сторон Европейскому союзу необходимо ускорить темпы работы по обеспечению доступа к правосудию в делах, касающихся государственной помощи, для устранения недостатков, выявленных Комитетом по вопросам соблюдения Конвенции. Вместо того чтобы уделять внимание исключительно оценке возможностей на уровне государств-членов, необходимо направить усилия либо на внесение поправок в Орхусский регламент, либо на принятие нового законодательства, обеспечивающего доступ общественности к механизмам, позволяющим оспаривать решения о мерах государственной помощи, противоречащие природоохранному законодательству Европейского союза.

49. Представитель Европейского ЭКО-Форума/организации «Окружающая среда — люди — право» отметил разрушительные последствия агрессии Российской Федерации для экологической обстановки на Украине и колоссальный ущерб, нанесенный окружающей среде, включая уничтожение охраняемых районов и лесов, загрязнение вредными веществами и неразорвавшимися боеприпасами. Доступ к правосудию и компенсация в связи с ущербом, наносимым окружающей среде Российской Федерацией, имеют важное значение как на национальном, так и на международном уровнях. Докладчик подчеркнул важную роль национальных судов в решении вопроса о компенсации, призвал поддержать создание международных специальных органов и международных трибуналов и выступил за признание экоцида в качестве преступления по международному праву, судить за которое должен Международный уголовный суд.

50. В ходе последующего обсуждения многие делегаты поддержали заявление представителя НПО «Окружающая среда — люди — право» и выразили солидарность с народом Украины.

51. Председатель проинформировал участников о том, что совещанию Целевой группы предшествовал коллоквиум работников судебных органов «Судебная защита прав человека и общественных интересов в случае загрязнения окружающей среды химикатами и отходами»¹⁹ (Женева, 3–4 апреля 2023 года), организованный в соответствии с решением VII/3 Совещания Сторон Конвенции (ECE/MP.PP/2021/2/Add.1). Председатель поблагодарил партнерские организации, в частности Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), ПРООН, Всемирную комиссию по экологическому праву Международного союза охраны природы, Глобальный судебный институт по окружающей среде, ФСЕКОС и ОБСЕ, за их ценную поддержку в ходе организации мероприятия совместно с ЕЭК. В ходе коллоквиума его участникам представилась возможность оценить прогресс и проблемы, провести обмен мнениями по вопросам эффективного рассмотрения дел, связанных с химикатами и отходами, и определить приоритеты для

¹⁸ Директива 2010/75/EU Европейского парламента и Совета от 24 ноября 2010 года о промышленных выбросах (о комплексном предотвращении загрязнения и борьбе с ним) (с исправлениями), *Official Journal of the European Union*, L 334 (2010), pp. 17.

¹⁹ См. URL: <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Public-Participation/events/374155>.

будущей работы (см. резюме Председателя по итогам коллоквиума работников судебных органов, содержащееся в приложении ниже).

52. Представитель Регионального центра ПРООН для Европы и Центральной Азии рассказала о работе над стратегией экологической справедливости и подчеркнула важность взаимодействия с секретариатом Орхусской конвенции ЕЭК и другими партнерами по ее осуществлению. Она поддержала прозвучавший на совещании тезис о необходимости повышения потенциала судей, прокуроров, адвокатов и других специалистов в области права, а также о необходимости решения проблем, связанных с процессуальной правоспособностью, финансовыми барьерами (в частности, для групп населения, находящихся в уязвимом положении) и отсутствием экологической экспертизы. На базе ПРООН был собран ряд инновационных тематических исследований в этих областях, которые могут быть полезны для решения этих проблем и дальнейшего продвижения работы.

53. Председатель также сообщил, что в 2024 году Рабочая группа Сторон проведет тематическую сессию по вопросу о доступе к правосудию. В соответствии с решением VII/3 внимания Рабочей группы заслуживают следующие темы: а) доступ к правосудию с целью оспорить нарушения законов, касающихся окружающей среды (пункт 14 а) i)); и b) содействие коллективному возмещению ущерба (пункт 14 а) ii)). Представитель Европейского ЭКО-Форума/фонда правовой защиты «Эрджастис» предложил также рассмотреть вопрос о стратегических исках, направленных против участия общественности, которые по-прежнему вызывает серьезную озабоченность в разных странах.

54. По итогам обсуждения Целевая группа:

а) приняла к сведению последние изменения, проблемы и извлеченные уроки, касающиеся доступа к правосудию по вопросам, имеющим отношение к окружающей среде, о которых сообщили выступавшие;

b) приветствовала присоединение Гвинеи-Бисау к Орхусской конвенции в качестве первого государства, расположенного за пределами региона ЕЭК;

с) отметила, что цель 16 Целей в области устойчивого развития увязывает между собой справедливость и мир и что продолжающаяся война на Украине ведет к разрушительным последствиям для жизни людей, окружающей среды и социально-экономического развития как в регионе, так и за его пределами, тем самым препятствуя достижению ЦУР 16 и решению задач Орхусской конвенции;

d) признала разрушительные последствия агрессии Российской Федерации для экологической обстановки на Украине;

e) отметила, что неоправданное и неспровоцированное полномасштабное вторжение Российской Федерации на территорию Украины подорвало прогресс, достигнутый в последнее время Украиной в осуществлении Орхусской конвенции, и стало серьезной проблемой для осуществления всех трех основных компонентов Конвенции. Кроме того, в результате войны возникла необходимость определить форумы для восстановления справедливости в отношении Украины в вопросах, касающихся окружающей среды, и рассмотреть вопрос о компенсации за нанесенный окружающей среде ущерб;

f) призвала Стороны Орхусской конвенции поддержать создание международных специальных органов и международных трибуналов, занимающихся агрессией Российской Федерации против Украины, чтобы обеспечить возможности для компенсации экологического ущерба и установления ответственности за него;

g) призвала Стороны и соответствующие международные организации и органы осудить агрессию Российской Федерации против Украины и оказать любую возможную помощь Украине в решении указанных выше проблем;

h) приняла к сведению проект доклада о результатах опроса, посвященного мерам по обеспечению эффективного доступа к правосудию по вопросам,

касающимся окружающей среды (AC/TF.AJ-15/Inf.3 и AC/TF.AJ-15/Inf.3/Add.1)²⁰, и замечания, полученные на текущем совещании;

i) предложила Сторонам и заинтересованным субъектам представить до 15 мая 2023 года письменные замечания по проекту доклада;

j) поручила Председателю в консультации с секретариатом завершить работу над документом и разместить его на веб-странице Целевой группы;

k) приветствовала организацию коллоквиума работников судебных органов 2023 года и выразила признательность ЮНЕП, ПРООН, ОБСЕ, Всемирной комиссии по экологическому праву Международного союза охраны природы, Глобальному судебному институту по окружающей среде, ФСЕКОС и другим партнерским организациям за оказанную ими поддержку;

l) приняла к сведению информацию о подготовке тематической сессии по вопросу о доступе к правосудию, которая пройдет во время совещания Рабочей группы Сторон в 2024 году.

V. Средства содействия эффективному доступу к правосудию

55. В ходе обсуждения вопроса о средствах содействия эффективному доступу к правосудию участники обменялись информацией об опыте и уроках, извлеченных из реализации инициатив, касающихся: а) доступа к независимой экологической экспертизе; б) распространения информации о доступе к процедурам рассмотрения принятых решений, сбора соответствующих данных и статистики, а также доступа к актуальной информации о судебной практике с использованием инициатив в области электронного правосудия, современных цифровых технологий и прочих средств; и с) диалога с участием многих заинтересованных субъектов для устранения существующих препятствий.

56. Открывая обсуждение по вопросу о доступе к независимой экологической экспертизе в рамках судебных и административных процедур рассмотрения принятых решений, Председатель отметил исключительную важность такой экспертизы с учетом правовой, научной и технической сложности дел, связанных с охраной окружающей среды, и поделился соответствующими результатами опроса, посвященного мерам по обеспечению эффективного доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

57. Представитель секретариата Европейского суда по правам человека привела примеры из судебной практики, иллюстрирующие то, как экспертные оценки могут представляться суду и приниматься им во внимание, а также то, каким образом экспертные оценки должны рассматриваться национальными судами в свете права на справедливое судебное разбирательство. Полученные на основании нескольких дел выводы подтверждают, что стороны должны иметь право быть осведомленными обо всех представленных доказательствах (об их наличии, содержании и достоверности) или замечаниях, представленных с целью повлиять на решение суда, и право прокомментировать их в надлежащей форме и в надлежащие сроки. Необходимо предусмотреть достаточные процессуальные гарантии, чтобы обеспечить нейтральность экспертов, достоверность информации и возможности для сторон задать экспертам свои вопросы. Отмечается появление новых проблем, связанных с контролем оборудования для технической оценки и объемом рассмотрения оценок воздействия на окружающую среду и других исследований.

58. Директор СТАБ (Нидерланды) выступила с докладом о том, как эта независимая и беспристрастная организация, финансируемая правительством,

²⁰ См. документы AC/TF.AJ-15/Inf.3 и AC/TF.AJ-15/Inf.3/Add.1, URL: <https://unece.org/environment/documents/2023/03/draft-report-outcomes-survey-measures-enable-effective-access-justice>.

оказывает поддержку судебным органам, предоставляя независимую техническую экспертизу в делах, связанных с охраной окружающей среды и пространственным планированием. Экспертный штат СТАБ позволяет охватить обширные области экологической экспертизы и предоставлять как общую информацию о применяемой правовой базе, технических вопросах и технико-юридическом контексте, так и информацию по конкретным делам. Для установления соответствующих обстоятельств и фактов могут проводиться выезды на место и интервью со всеми сторонами, в частности с представителями общественности. Особые меры принимаются для обеспечения качества и прозрачности услуг.

59. Представитель Сербии рассказала об опыте использования криминалистической экспертизы при выявлении и расследовании экологических преступлений, предусматривающих уголовную ответственность. На двух примерах, связанных с оставлением опасных отходов и загрязнением рек медью, докладчик подчеркнула важность эффективного сотрудничества и координации всех звеньев цепочки обеспечения соблюдения экологического законодательства, а также привлечения необходимых экспертов, обладающих знаниями в области экологии. В этой связи представитель Сербии подчеркнула, что из-за отсутствия экологической экспертизы и ее финансовой обременительности в стране было зарегистрировано лишь несколько уголовных дел, связанных с охраной окружающей среды, и что деяния, направленные против окружающей среды, скорее всего, будут отнесены к категории экономических преступлений или правонарушений.

60. Представитель Европейского ЭКО-Форума/Ассоциации «Гута» подчеркнула необходимость в улучшении доступа к независимой экспертизе в рамках административных и судебных разбирательств, особенно в случае рассмотрения дел в ускоренном порядке. В нынешних условиях на представителей общественности налагается непропорционально тяжелое бремя по сравнению с другими сторонами. В этой связи дальнейшие меры должны быть направлены на решение проблем, связанных с высокими расходами на экспертов, объемом экспертизы, порядком определения экспертов, разделением административных и экспертных функций природоохранных органов, недостаточным использованием экспертного потенциала природоохранных НПО и задействованием гражданской науки. Эти меры могут включать использование государственных фондов и других мер для поддержки расходов на экспертов, создание экспертных палат с четкими правилами регистрации, функционирования и обеспечения прозрачности, предоставление специалистам НПО возможности выступать в качестве официально признанных экспертов в судебных процедурах, а также разработку руководства в отношении гражданской науки.

61. Открывая обсуждение вопроса об использовании инициатив в области электронного правосудия, современных цифровых технологий и других инициатив, касающихся обеспечения доступа к правосудию, Председатель обратил внимание на Обновленные рекомендации по повышению эффективности использования электронных средств информации (ECE/MP.PP/2021/2/Add.2), недавно принятые Совещанием Сторон Конвенции.

62. Представитель Федерального верховного суда Бразилии представил интерактивный цифровой инструмент SireneJud²¹, позволяющий получить доступ к информации о судебных делах, экологическим и геопространственным данным, хранящимся в национальной базе данных судебной системы и других источниках. Этот инструмент позволяет визуализировать и анализировать несколько слоев данных, включая данные по обезлесению, территориям коренных народов, охраняемым местам обитания, местам добычи полезных ископаемых, дорогам и другим объектам, а также добавлять новый слой, связанный с групповыми исками, касающимися охраны окружающей среды и экологического ущерба. Инструмент позволяет осуществлять поиск, фильтрацию и обработку дел, связанных с охраной окружающей среды, отдельно по каждому из атрибутов. Этот инструмент был разработан на основе свободно распространяемого программного обеспечения, и он позволяет с помощью веб-сервисов получать данные из разных источников, обеспечивая функциональную

²¹ См. URL: www.cnj.jus.br/programas-e-acoos/sirenejud/.

совместимость данных из различных учреждений, а также предоставляет информацию о количестве дел, находящихся в производстве. Данная платформа также использовалась для совершенствования моделей на базе технологий искусственного интеллекта, машинного обучения и глубинного обучения.

63. Представитель Европейского ЭКО-Форума/организации «Окружающая среда — люди — право» поделился своими соображениями о том, как использование цифровых технологий и инициатив в области электронного правосудия привело к революционным изменениям в отношении судебных процедур в украинских судах. Запущенная в 2021 году всеобъемлющая единая судебная информационно-телекоммуникационная система позволила автоматизировать судебные процессы, предоставив заявителям доступ к электронным средствам связи на всем протяжении судебного разбирательства и материалам дела в электронной форме. Мобильное приложение «электронный суд» позволяет отслеживать ход рассмотрения дела и получать доступ к процессуальным документам. В рамках судебных разбирательств также было разрешено проводить слушания в режиме онлайн. В целом эти инструменты повысили эффективность, доступность и прозрачность процедур судебного рассмотрения принятых решений для представителей общественности.

64. Открывая обсуждение вопроса о национальных диалогах с многочисленными заинтересованными сторонами, Председатель напомнил, что в соответствии с решением VII/3 (пункт 2) Сторонам, сигнатариям и другим заинтересованным государствам рекомендуется прилагать дальнейшие значительные усилия с целью повышения эффективности доступа общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, например стимулируя диалоги в этой сфере между многочисленными заинтересованными сторонами.

65. Представитель Армении поделилась опытом поощрения диалогов с многочисленными заинтересованными сторонами в рамках конституционной реформы, которая подготовила почву для дальнейших судебных и правовых реформ, осуществления инициативы в области электронного правосудия и развития систем электронных судов, а также диалога между представителями государственного и частного секторов в ходе разработки пятого национального плана действий в рамках инициативы «Партнерство открытого управления». Докладчик подчеркнула преимущества сотрудничества с академическими кругами, в частности с Научно-исследовательским центром экологического права Ереванского государственного университета, который может предоставить платформу для обмена знаниями в рамках диалога об осуществлении Конвенции.

66. Представитель Европейского ЭКО-Форума/организации «Молодежь и окружающая среда Европы» подчеркнула важность обеспечения межпоколенческой справедливости и участия молодежи в многостороннем диалоге, который может помочь расширить возможности молодежи в плане доступа к правосудию и устранить барьеры, с которыми сталкивается молодежь. Докладчик подчеркнула необходимость постоянного присутствия посланника молодежи в процессах, касающихся Орхусской конвенции, а также необходимость доступа к бесплатной юридической помощи, особенно для отдельных лиц и групп, находящихся в уязвимом положении.

67. По итогам обсуждения Целевая группа:

а) приветствовала инициативы Сторон и заинтересованных субъектов, о которых сообщили выступавшие и которые направлены на содействие эффективному доступу к правосудию посредством:

i) улучшения доступа представителей общественности к независимой экологической экспертизе в рамках судебных и административных процедур рассмотрения принятых решений;

ii) внедрения инициатив в области электронного правосудия, современных цифровых технологий и других инструментов, обеспечивающих интегрированный доступ к информации о судебных делах, экологическим, геопространственным и другим необходимым данным и позволяющих задействовать по мере необходимости гражданскую науку;

- iii) содействия диалогу с многочисленными заинтересованными сторонами для устранения барьеров, связанных с доступом к правосудию, и включения молодежных организаций в такой диалог, обеспечивая тем самым уважение, поощрение и достижение межпоколенческой справедливости;
- b) призвала Стороны продолжать улучшать распространение информации о доступе к процедурам административного и судебного рассмотрения принятых решений и расширять доступ к решениям судов и других органов по рассмотрению принятых решений в соответствии с пунктами 4–5 статьи 9 Конвенции и Обновленными рекомендациями по повышению эффективности использования электронных средств информации;
- c) призвала другие Стороны в сотрудничестве с заинтересованными субъектами и партнерскими организациями:
 - i) учитывать потребности, связанные с доступом к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в рамках общих проектов в области электронного правосудия, в частности путем изменения категории соответствующих дел;
 - ii) осуществлять дополнительные инициативы в области электронного правосудия для содействия интеграции данных и повышения эффективности поиска данных в контексте дел, связанных с охраной окружающей среды;
 - iii) поощрять участие общественности в разработке, тестировании и реализации таких проектов.

VI. Утверждение основных итогов и закрытие совещания

68. Целевая группа просила секретариат в консультации с Председателем доработать доклад и включить в него согласованные основные итоги, представленные Председателем на совещании (AC/TF.AJ-15/Inf.4). Председатель поблагодарил выступавших, участников, секретариат и устных переводчиков и закрыл совещание.

Приложение

Коллоквиум работников судебных органов «Судебная защита прав человека и общественных интересов в случае загрязнения окружающей среды химикатами и отходами»

Резюме Председателя

Введение

1. Коллоквиум работников судебных органов «Судебная защита прав человека и общественных интересов в случае загрязнения окружающей среды химикатами и отходами» был организован Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭК) в Женеве 3–4 апреля 2023 года в сотрудничестве с Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Программой развития Организации Объединенных Наций, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе, Всемирной комиссией по экологическому праву Международного союза охраны природы, Глобальным судебным институтом по окружающей среде, Форумом судей Европейского союза по вопросам окружающей среды и другими партнерскими организациями. Мероприятие было организовано в соответствии с решением VII/3 Совещания Сторон Конвенции ЕЭК о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция) (ECE/MP.PP/2021/2/Add.1).

2. На коллоквиуме присутствовали ряд участников, в том числе представители судебной системы, а также учебных заведений по подготовке работников судебных и других органов по рассмотрению принятых решений из Азербайджана, Албании, Армении, Бельгии, Боснии и Герцеговины, Бразилии, Гвинеи-Бисау, Греции, Грузии, Европейского союза, Ирландии, Исландии, Испании, Казахстана, Кыргызстана, Латвии, Республики Молдова, Румынии, Сербии, Словении, Таджикистана, Украины, Хорватии, Черногории и Швейцарии. На совещании также присутствовали представители нескольких многосторонних природоохранных соглашений, межправительственных организаций и других партнерских организаций, которые поддержали организацию коллоквиума работников судебных органов. Коллоквиум проходил под председательством г-на Люка Лаврисена (Бельгия), Председателя Целевой группы по доступу к правосудию.

3. В ходе коллоквиума его участникам предоставилась возможность оценить прогресс и проблемы, а также провести обмен мнениями по вопросам эффективного рассмотрения дел, связанных с химикатами и отходами, и защиты прав человека и общественных интересов в случае загрязнения окружающей среды химикатами и отходами. В этой связи на совещании рассматривалась роль Орхусской конвенции и Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей, а также их связь с Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Роттердамской конвенцией о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, Стокгольмской конвенцией о стойких органических загрязнителях, Минаматской конвенцией о ртути и другими международными соглашениями в области охраны окружающей среды и прав человека. Большинство государств — участников Орхусской конвенции и Протокола к ней также являются участниками многосторонних природоохранных соглашений по химикатам и отходам.

I. Контекст: достижения в области науки, политики и права

4. 28 июля 2022 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 76/300 о праве человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду¹. Это право необходимо для полного осуществления неделимых прав человека, включая право на жизнь, право на уважение частной и семейной жизни, право на собственность, а сама защита окружающей среды опирается на свободу слова и собраний и другие права человека.

5. Одним из существенных элементов права на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду стало право на нетоксичную окружающую среду и защиту людей от воздействия токсичных веществ и загрязнения крови. Хотя такому воздействию может подвергнуться любой человек, загрязнение может ложиться несоразмерно тяжким бременем на плечи тех, кто уже страдает от бедности, дискриминации и системной маргинализации, и это все чаще можно наблюдать в районах, которыми было решено «пожертвовать». Женщины, дети, меньшинства, мигранты, коренные народы, пожилые лица и лица с инвалидностью являются потенциально уязвимыми в силу целого ряда экономических, социальных, культурных и биологических причин².

6. Орхусская конвенция и Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей к ней направлены на содействие реализации права каждого человека — представителя нынешнего или будущих поколений — жить в здоровой окружающей среде благодаря обеспечению представителей общественности возможностями для доступа к информации, участия в принятии решений и оспаривания решений, действий и бездействия государственных органов и частных структур.

7. Судебные органы играют ключевую роль в применении и толковании положений внутреннего законодательства в соответствии с Орхусской конвенцией и другими многосторонними соглашениями в области охраны окружающей среды и прав человека, а также в достижении более широкой цели охраны окружающей среды и обеспечения устойчивого развития.

8. Суды и иные независимые органы по рассмотрению принятых решений Сторон Орхусской конвенции все чаще рассматривают дела, в которых здоровье и благополучие человека или окружающая среда пострадали в результате загрязнения химикатами и отходами, а меры, принятые в этой связи государственными органами или частными операторами, оказались недостаточными. Представители общественности инициировали ряд исков с целью оспорить недочеты в принятии решений, соблюдение национального природоохранного законодательства или даже причиненный ущерб. Такие проблемы могут возникать на протяжении всего жизненного цикла химикатов — от производства и использования до их утилизации, переработки или повторного использования, и с каждым из этих этапов связано потенциальное воздействие на окружающую среду и здоровье людей.

9. Необходимо продолжать укрепление мониторинга окружающей среды, оценки воздействия химических веществ на здоровье людей и окружающую среду и обеспечения соблюдения природоохранного законодательства, а также обмен научными знаниями из открытых источников.

10. В течение длительного времени на некоторые опасные химикаты и отходы распространяется действие национального законодательства и упомянутых выше Базельской, Роттердамской, Стокгольмской и Минаматской конвенций, причем на эти химические вещества распространялись требования в отношении регистрации, оценки, получения разрешений и специальные требования, касающиеся, в частности, маркировки, упаковки, экспорта и импорта, равно как и другие торговые ограничения и меры контроля. Например, поправка к Базельской конвенции (вступила в силу в 2019 году), запрещающая экспорт опасных отходов из развитых государств — Сторон

¹ [A/RES/76/300](#).

² [A/HRC/49/53](#), п. 21.

Конвенции, включенных в приложение VII, в государства, не включенные в приложение VII, применяется к перевозкам, осуществляемым как для операций по рекуперации и рециклированию, так и для операций по окончательному удалению. В соответствии с требованиями Минаматской конвенции (пункты 3–4 статьи 3) ни одна Сторона не разрешает осуществлять новую первичную добычу ртути, а разрешение на первичную добычу ртути выдается только в том случае, если она велась на территории той или иной Стороны на дату вступления для нее в силу Конвенции, на период протяженностью до 15 лет начиная с этой даты.

11. Однако национальные и международные правовые и политические меры в отношении других видов загрязнения окружающей среды пластиком или пер- и полифторалкильными соединениями, веществами, нарушающими работу эндокринной системы, пластмассами и другими химическими веществами, вызывающими серьезную озабоченность, все еще находятся в стадии разработки.

12. Важным источником доказательств в таких случаях могут стать руководства Всемирной организации здравоохранения (например, по клиническому ведению в случае воздействия свинца), согласованные методологии оценки рисков (например, оценка пренатального воздействия ртути) и научные обзоры, опирающиеся на фактические данные (например, о микропластике в питьевой воде и о химических веществах, нарушающих работу эндокринной системы), которые прошли через серьезный процесс подготовки и обеспечения качества. Тем не менее лишь в небольшом количестве случаев развитие заболевания можно увязать с воздействием конкретных химических веществ.

13. Поэтому, когда дело связано с угрозой серьезного или необратимого ущерба окружающей среде, то судам или иным органам по рассмотрению принятых решений следует применять принцип 15 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию³, предусматривающий, что отсутствие полной научной уверенности не должно использоваться в качестве причины для отсрочки принятия экономически эффективных мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды, а также пересмотреть применение бремени доказывания, чтобы обеспечить принятие мер предосторожности, направленных на предвосхищение и предотвращение экологического ущерба.

14. Большое значение имеет также толкование международного права Европейским судом по правам человека, Судом Европейского союза и другими международными судебными органами.

15. Участники провели обзор процесса эволюции, систематизации и текущих тенденций в вынесении судебных решений по делам, связанным с химикатами и отходами.

II. Уроки, извлеченные из судебной практики

16. На коллоквиуме был проанализирован накопленный в разных юрисдикционных условиях опыт по обеспечению доступности судебных механизмов для общественности, в том числе организаций, чтобы гарантировать защиту законных интересов, затронутых в результате загрязнения химикатами и отходами, и соблюдение закона.

17. Эффективность систем доступа к правосудию по таким вопросам можно обеспечить только на основе целостного подхода, включающего следующие ключевые взаимосвязанные элементы: а) процессуальная правоспособность отдельных лиц, групп и неправительственных организаций (НПО), выступающих за усиление охраны окружающей среды; б) эффективность, в том числе продолжительность разбирательства, объем рассмотрения, доказательства и бремя доказывания, приостанавливающее действие, судебный запрет и обеспечение исполнения решений; с) расходы, включая судебные сборы, вознаграждение адвокатов, вознаграждение

³ A/CONF.151/26 (Vol. I).

экспертов, долговые обязательства и юридическая помощь; и d) наличие у представителей общественности возможности осуществлять свои права, не опасаясь последующего преследования или притеснения.

18. Европейский суд по правам человека и Суд Европейского союза продолжают играть ключевую роль в разъяснении определений, правовых норм и стандартов судопроизводства для национальных судов.

19. Дальнейшее развитие национальных правовых рамок, касающихся управления химикатами и отходами, должно включать разработку четких положений о доступе к правосудию, позволяющих представителям общественности оспаривать решения, действия и бездействие государственных органов и частных лиц с целью обеспечения защиты законных интересов и соблюдения соответствующего законодательства.

20. Оценка и возмещение ущерба для окружающей среды по-прежнему представляют собой серьезную проблему в рамках гражданского, уголовного и административного судопроизводства по делам, связанным с охраной окружающей среды.

21. К числу других вопросов, требующих особого внимания, относятся: а) статус жертв загрязнения окружающей среды химикатами и отходами, включая ущерб, наносимый окружающей среде, природным ресурсам и будущим поколениям; б) срок исковой давности с учетом того, что последствия загрязнения окружающей среды химикатами и отходами могут проявиться не сразу; и с) доказательства и бремя доказывания с учетом юридической, технической и научной сложности таких дел и неравного доступа заинтересованных сторон к информации, например в случае доступа к корпоративным исследованиям о воздействии химических веществ.

III. Перспективы обеспечения эффективного доступа к правосудию

22. Повышение осведомленности, наращивание потенциала и международное сотрудничество между судебными органами остаются важным элементом для укрепления усилий стран по реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и, в частности, задачи 16.3 Целей в области устойчивого развития (содействовать верховенству права на национальном и международном уровнях и обеспечить всем равный доступ к правосудию).

23. Участники рассказали о различных подходах к содействию эффективному рассмотрению дел, связанных с охраной окружающей среды, в частности о прогрессе в создании экологических судов и других специализированных независимых и беспристрастных органов; содействии повышению осведомленности и компетентности судей через деятельность учебных заведений по подготовке работников судебных органов; создании независимых органов, обеспечивающих проведение технической экспертизы законов об охране окружающей среды и территориальном планировании; и использовании инициатив по управлению знаниями, электронному правосудию и электронному обучению.

24. Для удовлетворения растущего спроса на предоставление эффективного доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, крайне важно: продолжать наращивание экспертного потенциала; усилить специализацию в области экологического права; использовать заключения независимых экспертов по вопросам, касающимся окружающей среды; и предоставлять системе правосудия достаточные ресурсы.

25. Участники подчеркнули чрезвычайно важную роль обмена опытом и передовой практикой и взаимного обучения по вопросам рассмотрения дел, относящихся к охране окружающей среды, приветствовали возможность организации коллоквиумов и субрегиональных совещаний для сотрудников судебных органов под эгидой следующего совещания Целевой группы по доступу к правосудию и призвали к дальнейшей поддержке и поощрению сотрудничества между судебными органами по

вопросам, касающимся окружающей среды, на национальном, региональном и международном уровнях, а также на уровне речных бассейнов.

26. Председатель поблагодарил Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Всемирную комиссию по экологическому праву Международного союза охраны природы, Глобальный судебный институт по окружающей среде, Форум судей Европейского союза по вопросам окружающей среды и Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе за столь важную поддержку, оказанную ими при подготовке данного мероприятия, и добавил в заключение, что итоги коллоквиума сотрудников судебных органов будут обобщены в резюме Председателя и доведены до сведения Рабочей группы Сторон на ее двадцать седьмом совещании (Женева, 26–28 июня 2023 года).
