

**Европейская экономическая комиссия**

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

**Седьмая сессия**

Женева, Швейцария, 18–20 октября 2021 года  
Пункт 7 b) предварительной повестки дня

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

**Доклад Комитета по вопросам соблюдения об общих вопросах соблюдения\* \*\****Резюме*

Настоящий документ был подготовлен Комитетом по вопросам соблюдения, действующим в рамках Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, во исполнение просьбы Совещания Сторон Конвенции (см. ЕСЕ/МР.РР/2017/2/Add.1, решение VI/8, пункт 21) и в соответствии с мандатом Комитета, изложенным в решении I/7 о рассмотрении соблюдения (ЕСЕ/МР.РР/2/Add.8, приложение, пункты 13 b), 14 и 35).

В документе содержится информация по общим вопросам соблюдения Сторонами положений Конвенции, рассмотренным Комитетом в период с 19 июня 2017 года по 26 июля 2021 года, что соответствует срокам представления докладов Комитета для пятой и шестой сессий Совещания Сторон, установленным в решении I/7.

\* Настоящий документ выпускается без официального редактирования.

\*\* Настоящий документ был представлен с опозданием ввиду того, что для завершения его подготовки потребовалось дополнительное время.



## Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение .....	3
I. Определения и общие положения.....	3
II. Доступ к экологической информации .....	4
III. Участие общественности в процессе принятия решений по вопросам окружающей среды .....	8
IV. Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды .....	22

## Введение

1. В период с 19 июня 2017 года по 26 июля 2021 года (отчетный период)<sup>1</sup> Комитет по соблюдению, 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), принял выводы по 26 сообщениям и одному представлению<sup>2</sup> и рекомендации в отношении одной просьбы Стороны о консультативной помощи<sup>3</sup>.
2. В настоящем документе приведена информация об общих вопросах соблюдения положений Конвенции, рассмотренных Комитетом в его выводах и рекомендациях по этим 28 делам.

## I. Определения и общие положения

### Статья 2 (пункт 2)

#### Определение государственного органа, действующего в «законодательном качестве»

3. Хотя в Конвенции точно не определено, когда именно орган или учреждение — будь то центрального, регионального или местного уровня — действует в законодательном качестве, тем не менее ясно, что Конвенция исключает орган или учреждение только тогда, когда он выступает в этом конкретном качестве. Соответственно, законодательный орган может выступать в качестве государственного органа в соответствии с Конвенцией, когда он не действует в своем законодательном качестве, например при выдаче разрешения на деятельность или проект<sup>4</sup>. Таким образом, Комитет понимает выражение «законодательное качество» как имеющее довольно точное значение и относящееся к действиям органа при фактическом осуществлении им законодательной деятельности, т. е. использовании своих законодательных полномочий, но не при выполнении других функций<sup>5</sup>.
4. Таким образом, Комитет заключает, что упоминание органов и учреждений, действующих в своем законодательном качестве, не исключает государственные органы, включая правительство, когда они занимаются подготовкой законодательных актов до момента представления законопроекта или предложения в орган или учреждение, принимающие законодательство<sup>6</sup>.

### Статья 2 (пункт 3 b))

#### Определение экологической информации, «используемой при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды»

5. Комитет считает, что термин «используемой при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды» в конце пункта 3 b) статьи 2 не следует понимать как требующий того, чтобы такие анализы и допущения уже были использованы при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды. Такое толкование противоречит Конвенции. Скорее, его следует понимать как

<sup>1</sup> В соответствии со сроками, предусмотренными в пункте 35 приложения к решению I/7 Совещания Сторон о рассмотрении соблюдения (ECE/MP.PP/2/Add.8).

<sup>2</sup> См. ECE/MP.PP/2021/44, пп. 38–64.

<sup>3</sup> Там же, п. 71.

<sup>4</sup> См. выводы Комитета по сообщению АССС/С/2011/61 (Соединенное Королевство), ECE/MP.PP/С.1/2013/13, п. 54, в которых Комитет постановил, что парламент действовал не в законодательном качестве, а «уже как “государственный орган”, санкционирующий реализацию проекта».

<sup>5</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/120 (Словакия), ECE/MP.PP/С.1/2021/19, п. 98.

<sup>6</sup> Там же, п. 100.

включающий информацию, которая потенциально может быть использована при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды. Более того, «принятие решений по вопросам, касающимся окружающей среды» следует понимать в самом широком смысле и поэтому оно не ограничивается принятием решений в соответствии со статьями 6, 7 или 8 Конвенции<sup>7</sup>.

### **Статья 3 (пункт 2)**

#### **Помощь общественности в облегчении ее участия**

6. Как минимум пункт 2 статьи 3 требует, чтобы до проведения процедуры участия общественности Стороны стремились к тому, чтобы их должностные лица обеспечивали ей ориентацию в получении доступа к информации, чтобы общественность имела адекватное представление о соответствующем законе, процедуре принятия решений и своих возможностях участия<sup>8</sup>. Это обязательство распространяется на каждую Сторону Конвенции, будь то Сторона происхождения или затрагиваемая Сторона<sup>9</sup>.

## **II. Доступ к экологической информации**

### **Статья 4 (пункт 1)**

#### **Экологическая информация, которая уже была представлена общественности в других документах**

7. Пункт 1 статьи 4 требует, чтобы по запросу общественности предоставлялись «копии фактической документации, содержащей или включающей» запрашиваемую экологическую информацию. Поэтому, если запрашиваются копии документации, соблюдение пункта 1 статьи 4 не может быть достигнуто путем «извлечения» частей или фрагментов экологической информации из этих документов и предоставления только извлеченной экологической информации, но не основного документа. Запрос на конкретный документ, содержащий экологическую информацию, также не может быть отклонен только потому, что другой документ, содержащий ту же самую экологическую информацию, уже был предоставлен общественности. Скорее, должен быть предоставлен сам запрашиваемый документ, включая всю содержащуюся в нем экологическую информацию. Это, конечно, не исключает применения любых соответствующих исключений, предусмотренных пунктами 3 и 4 статьи 4, до того, как документ станет доступным<sup>10</sup>.

### **Статья 4 (пункты 3 с) и 4)**

#### **Исключения из принципа неразглашения информации**

##### **Статья 4 (пункт 3 с))**

##### **Материалы, находящиеся на заключительном этапе их подготовки**

8. Сам по себе статус чего-либо как проекта не подводит его автоматически под исключение «материалов, находящихся на заключительном этапе их подготовки». Слова «находящиеся на заключительном этапе их подготовки» предполагают, что этот термин относится к отдельным документам, над которыми активно работает государственный орган. Если запрашиваемые документы больше не находятся «на заключительном этапе их подготовки», они должны быть раскрыты, даже если они еще не завершены и даже если решение, к которому они относятся, еще не принято. Формулировка «находящиеся на заключительном этапе их подготовки» предполагает,

<sup>7</sup> Выводы по сообщению ACCC/C/2014/112 (Ирландия), ECE/MP.PP/C.1/2021/17, п. 134.

<sup>8</sup> Выводы по представлению ACCC/S/2015/2 (Беларусь), ECE/MP.PP/C.1/2021/13, п. 158.

<sup>9</sup> Там же, п. 159.

<sup>10</sup> Выводы по сообщению ACCC/C/2014/124 (Нидерланды), ECE/MP.PP/C.1/2021/20, п. 93.

что над документом будет проведена дополнительная работа в течение некоторого разумного периода времени<sup>11</sup>.

#### **Статья 4 (пункт 3 с)) Внутренняя переписка**

9. Переписка между государственным органом и владельцем разрешения не может считаться внутренней. Аналогичным образом, сообщения, передаваемые между государственным органом и любыми лицами, действующими от имени владельцев разрешений, также не могут быть внутренними<sup>12</sup>.

#### **Статья 4 (пункты 3 с) и 4) Соглашения о конфиденциальности**

10. Включение оговорки в то или иное соглашение между Стороной Конвенции и третьей стороной, которая налагает общий запрет на раскрытие содержания положений этого соглашения и другой связанной с ним информации, не влияет на обязательства Стороны предоставлять доступ к экологической информации по запросу в соответствии со статьей 4<sup>13</sup>.

#### **Статья 4 (пункты 3 с) и 4) «Только для служебного пользования»**

11. В пунктах 3 и 4 статьи 4 не предусмотрено исключения в отношении информации, предназначенной «только для служебного пользования». Единственными основаниями для нераскрытия экологической информации являются основания, указанные в пунктах 3 и 4 статьи 4<sup>14</sup>.

#### **Статья 4 (пункт 7) «Предполагаемый отказ» и требование указывать причины отказа в предоставлении информации**

12. Хотя при отсутствии ответа государственного органа на просьбу о предоставлении экологической информации механизм «предполагаемого отказа» позволяет заявителям задействовать процедуры рассмотрения, предусмотренные в пункте 1 статьи 9, предполагаемый отказ явно не может согласовываться с требованиями пункта 7 статьи 4 о даче отказа в письменном виде в случае, если просьба о предоставлении информации была направлена письменно, а также с требованием об указании причин отказа и предоставлении информации о доступе к процедурам рассмотрения<sup>15</sup>.

#### **Статья 4 (пункт 8) Необоснованные расходы на доступ к информации**

13. Ввиду важности права на доступ к экологической информации для достижения цели Конвенции, а также с учетом формулировки пункта 8 статьи 4 для Комитета очевидно присутствие в ней презумпции о том, что такая информация должна предоставляться бесплатно, но что Стороны могут разрешить взимать плату при условии, что она не будет превышать разумного уровня. Конвенция гарантирует соблюдение этого требования, обязывая государственные органы предоставлять подателям просьб тарифы ставок, по которым могут взиматься сборы, с указанием обстоятельств, предусматривающих взимание сборов или освобождающих от их

<sup>11</sup> Там же, п. 107.

<sup>12</sup> Там же, п. 101.

<sup>13</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/118 (Украина), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/18, п. 108.

<sup>14</sup> Там же, п. 114.

<sup>15</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2015/134 (Бельгия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/24, п. 98.

уплаты, и случаев, когда информация представляется при условии предварительной оплаты такого сбора<sup>16</sup>.

14. В преамбуле к Конвенции признается, что государственные органы хранят экологическую информацию в интересах общественности. Конвенция не допускает взимания какой бы то ни было платы просто за предоставление доступа к информации, и любые тарифы за предоставление экологической информации должны рассчитываться исходя из признания того и с учетом того, что такая информация хранится именно в интересах общественности<sup>17</sup>.

15. При определении того, является ли размер того или иного тарифа разумным, согласно пункту 8 статьи 4, необходимо принимать во внимание цель доступа к экологической информации, о которой говорилось выше, общественные интересы в области охраны окружающей среды, факт признания того, что государственные органы хранят экологическую информацию в интересах общественности, экономические условия населения в целом и подателя просьбы в частности, а также приведенное обоснование в отношении взимаемой суммы. Из этого следует, что любой такой тариф нужно должным образом объяснять, аргументировать и обосновывать и что он не должен казаться общественности необоснованным<sup>18</sup>.

16. Кроме того, любые тарифы на предоставление экологической информации должны основываться на прозрачном расчете, и, хотя в них может включаться какая-то сумма в виде вклада получателя в покрытие материальных затрат на ее предоставление, они не должны включать в себя стоимость первоначального производства, сбора или приобретения самой информации или любые другие косвенные затраты. Таким образом, информация, находящаяся в распоряжении государственных органов, должна предоставляться бесплатно или в обмен на уплату суммы, не превышающей разумных материальных затрат на предоставление запрашиваемой информации (например, почтовые или копировальные расходы). Наконец, любой тариф не должен оказывать сдерживающего воздействия на лиц, желающих получить информацию, реально ограничивая их право на доступ к информации<sup>19</sup>.

17. Даже ее установление на таком явно чрезмерном уровне, причем без четкой и последовательной аргументации, оказало бы сдерживающее воздействие на представителей общественности, стремящихся осуществить свое право на получение экологической информации в соответствии с Конвенцией<sup>20</sup>.

18. Более того, никакие допускающие взимание платы акты правовой базы не должны толковаться или применяться таким образом, чтобы при этом могло быть оказано сдерживающее воздействие на лиц, желающих получить экологическую информацию, или могло быть ограничено их право на доступ к экологической информации, и такие акты также ни в коем случае не должны быть необоснованными или казаться таковыми общественности<sup>21</sup>.

## **Статья 5 (пункт 1 а))**

### **Требование о наличии и обновлении экологической информации, относящейся к функциям**

19. Комитет считает, что пункт 1 а) статьи 5 налагает на Стороны обязательство обеспечить, чтобы их государственные органы располагали по меньшей мере той

<sup>16</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2017/147 (Республика Молдова), ECE/MP.PP/C.1/2021/30, п. 86.

<sup>17</sup> Там же, п. 87.

<sup>18</sup> Там же, п. 88.

<sup>19</sup> Там же, п. 89.

<sup>20</sup> Там же, п. 95.

<sup>21</sup> Там же, п. 96.

экологической информацией, которую они обязаны собирать и хранить в соответствии с национальным законодательством, и обновляли ее<sup>22</sup>.

20. Более того, в пункте 1 а) статьи 5 подразумевается, что государственный орган обладает необходимой экологической информацией на соответствующий момент времени. Например, в отношении планируемой деятельности, подлежащей оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), пункт 1 а) статьи 5 требует, чтобы лицо, принимающее решение, располагало докладом об ОВОС в момент принятия решения о разрешении деятельности<sup>23</sup>.

### **Статья 5 (пункт 3) «Постепенное увеличение объема» экологической информации в «легкодоступных» электронных базах данных**

21. Слово «постепенное» в пункте 3 статьи 5 должно толковаться в контексте того, что с момента принятия Конвенции прошло более двух десятилетий. По сравнению с ранним, только развивающимся состоянием электронных информационных инструментов в то время, основные средства, с помощью которых экологическая информация распространяется в настоящее время государственными органами в большинстве, если не во всех Сторонах, — это электронные средства, а именно веб-сайты государственных органов<sup>24</sup>.

22. Требование, чтобы электронные базы данных были «легкодоступными», включает несколько компонентов, в том числе: доступ должен быть бесплатным; требования к регистрации, если таковые имеются, сведены к минимуму без необходимости идентификации личности; базы данных имеют удобный интерфейс с простыми в использовании функциями поиска, включая, где это уместно, возможность легко идентифицировать все документы, относящиеся к конкретным процедурам; а базы данных систематизированы и хорошо структурированы<sup>25</sup>.

23. «Легкодоступность» также подразумевает, что информация доступна своевременно. Это имеет, по крайней мере, два аспекта. Во-первых, информация должна незамедлительно размещаться на веб-сайтах, как только она попадает в распоряжение государственного органа. Во-вторых, информация должна быть доступна для немедленного поиска при использовании базы данных. Информация не может быть «легкодоступной» на веб-сайте, если общественность фактически должна направить просьбу о доступе к информации в соответствии со статьей 4 Конвенции, чтобы получить доступ к информации в базе данных<sup>26</sup>.

24. В пункте 3 d) статьи 5 предусмотрено, что информация, доступная в электронных базах данных, должна включать «другую информацию в той степени, в которой наличие указанной информации в такой форме облегчит применение национального законодательства по осуществлению настоящей Конвенции», при условии, что такая информация уже имеется в электронной форме. Комитет считает, что она должна включать как минимум экологическую информацию, относящуюся к функциям государственных органов, которую они обязаны иметь и обновлять в соответствии с пунктом 1 а) статьи 5<sup>27</sup>.

25. В тех Сторонах, где национальное законодательство требует, чтобы все документы представлялись в государственные органы в электронной форме, эти документы должны быть оперативно доступны через электронные базы данных. Однако обязательство, содержащееся в пункте 3 d) статьи 5, выходит за рамки этого. По аналогии со словом «постепенное» в первом предложении пункта 3 статьи 5 часть

<sup>22</sup> Выводы по сообщению ACCC/C/2015/131 (Соединенное Королевство), ECE/MP.PP/C.1/2021/23, п. 89.

<sup>23</sup> Там же, п. 90.

<sup>24</sup> Там же, п. 101.

<sup>25</sup> Там же, п. 102.

<sup>26</sup> Там же, п. 103.

<sup>27</sup> Там же, п. 104.

предложения «при условии, что такая информация уже имеется в электронной форме» в конце пункта 3 статьи 5 должна толковаться в свете общедоступности электронной документации и средств связи в настоящее время, спустя более чем два десятилетия после принятия Конвенции. Комитету ясно, что эта ссылка больше не должна служить уважительной причиной для того, чтобы не предоставлять всю экологическую информацию, которая в противном случае охватывается пунктом 3 d) статьи 5<sup>28</sup>.

### **Статья 5 (пункт 7 а))**

#### **Публикация фактической информации и ее анализа, которые являются уместными и важными для разработки наиболее существенных предложений по вопросам экологической политики**

26. Комитет считает, что вопрос о том, определяет ли конкретная информация разработку политического предложения, зависит от стадии принятия решения и от значимости этой информации для принятия решения. Такая «определяющая» информация обычно упоминается в пояснительной записке или другом официальном обосновании предложения, даже если она не содержится в самом тексте предложения<sup>29</sup>.

27. Жизненно важно, чтобы Сторона предоставляла общественности всю фактическую информацию и ее анализ, которые она считает уместными и важными для разработки основных предложений по экологической политике, а также для подготовки и обсуждения планов и программ, касающихся окружающей среды. В этом отношении существует ключевая взаимосвязь между требованиями пункта 7 а) статьи 5 и статьей 7 Конвенции, поскольку публикация фактической информации и ее анализа в соответствии с первой статьей помогает обеспечить предоставление общественности соответствующей информацией, необходимой ей для эффективного участия в принятии соответствующих решений согласно статье 7<sup>30</sup>.

28. При установлении того, «определяет» ли конкретная информация политическое предложение, Комитет отмечает, что «определение» относится к информации, которая поддерживает или обосновывает принятие решения по политическому предложению до принятия этого решения. Оно не относится к анализам или другой экологической информации, полученным в результате этого предложения по экологической политике<sup>31</sup>.

## **III. Участие общественности в процессе принятия решений по вопросам окружающей среды**

### **Статья 6 (пункт 1 b))**

#### **Соответствующая оценка**

29. Пункт 3 статьи 6 Директивы о средах обитания требует, чтобы любой план или проект, «способный оказать значительное влияние» на Особую природоохранную территорию, как отдельно, так и в сочетании с другими планами или проектами, подлежал соответствующей оценке последствий для участка с точки зрения его природоохранных целей. Таким образом, решение проводить соответствующую оценку согласно пункту 3 статьи 6 Директивы о средах обитания служит указанием на то, что деятельность может оказать значительное влияние на Особую природоохранную зону. Аналогично обстоит дело и с положением пункта 1 b) статьи 6 об определении того, охватывается ли планируемый вид деятельности положениями статьи 6 Конвенции. Важно отметить, что определение для целей пункта 1 b) статьи 6

<sup>28</sup> Там же, п. 105.

<sup>29</sup> Выводы по сообщению ACCC/C/2014/112 (Ирландия), ECE/MP.PP/C.1/2021/17, п. 141.

<sup>30</sup> Выводы по сообщению ACCC/C/2014/105 (Венгрия), ECE/MP.PP/C.1/2021/16, п. 120.

<sup>31</sup> Там же, п. 122.



заключается не в результате соответствующей оценки, а в факте установления необходимости проведения соответствующей оценки<sup>32</sup>.

## **Статья 6 (пункт 2)**

### **Уведомление заинтересованной общественности**

#### **Содержание уведомления должно быть точным**

30. Само собой разумеется, что обязательство в пункте 2 статьи 6, предусматривающее предоставление «адекватного и эффективного» уведомления, требует, чтобы информация в уведомлении была правильной. Общественность должна иметь возможность полагаться на эту информацию и не должна перепроверять ее правильность. Независимо от того, какая организация осуществляет уведомление, именно соответствующая Сторона должна обеспечить адекватное и эффективное, а значит, правильное уведомление заинтересованной общественности<sup>33</sup>.

31. Комитет считает, что соответствующая информация согласно пункту 2 d) iv) и v) статьи 6 должна содержать указание конкретного контактного лица в государственном органе и желательно адрес электронной почты<sup>34</sup>.

#### **Способы уведомления**

32. Хотя тот факт, что никто из представителей общественности не участвовал в слушаниях, является существенным, такое неучастие не обязательно означает, что уведомление было неэффективным. Однако государственные органы должны заботиться о выборе эффективных методов уведомления, и если опыт показывает, что используемые методы не приводят к участию заинтересованной общественности, они должны быть пересмотрены<sup>35</sup>.

#### **Способы уведомления в трансграничном контексте**

33. Способы уведомления, используемые для уведомления заинтересованной общественности в Стороне происхождения, могут быть недостаточными для уведомления заинтересованной общественности в трансграничном контексте<sup>36</sup>.

34. В качестве общего правила Комитет считает неразумным ожидать, что общественность будет активно просматривать веб-сайты на наличие на них информации о каких-либо процедурах принятия решений, представляющих для нее интерес, и поэтому необходимо использовать и другие средства уведомления общественности. В тех случаях, когда «соответствующие заинтересованные стороны» четко указаны, возможно, было бы полезно уведомить представителей таких заинтересованных сторон в индивидуальном порядке. Это, однако, не должно препятствовать участию других представителей общественности<sup>37</sup>.

## **Статья 6 (пункт 4)**

### **Участие общественности на самом начальном этапе, когда все возможности открыты**

35. Соблюдение пункта 4 статьи 6 требует не только того, чтобы все варианты были юридически открытыми на момент участия общественности, но и чтобы для заинтересованной общественности было очевидно, что они открыты<sup>38</sup>.

<sup>32</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/90 (Соединенное Королевство), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/14, п. 84.

<sup>33</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/98 (Литва), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/15, п. 101.

<sup>34</sup> Выводы по представлению АССС/С/2015/2 (Беларусь), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/13, п. 94.

<sup>35</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/98 (Литва), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/15, п. 98.

<sup>36</sup> Выводы по представлению АССС/С/2015/2 (Беларусь), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/13, п. 97.

<sup>37</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/96 (Европейский союз), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/3, п. 119.

<sup>38</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/98 (Литва), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/15, п. 117.

36. Комитет считает, что положения пункта 4 статьи 6 Конвенции не были бы выполнены, если бы варианты оставались открытыми де-юре и де-факто, но это никоим образом не было очевидно для представителей общественности, участвующих в процедуре принятия решений<sup>39</sup>.

37. Когда обеспечивается участие общественности, орган власти, выдающий разрешение, не должен ни официально, ни неофициально встречаться с препятствиями для окончательного отклонения поданной заявки на существенных и процедурных основаниях. Если сфера полномочий выдающего разрешения органа уже является ограниченной вследствие ранее принятых решений, то тогда соответствующей Стороне следует также обеспечивать участие общественности на ранних этапах процесса принятия решения<sup>40</sup>.

38. В многоуровневой процедуре принятия решений положение об «участии общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности» относится к наличию вариантов на данном этапе процесса принятия решений. Оно не предусматривает изучения всех вариантов и не указывает, какие варианты/альтернативы и на каком этапе должны быть изучены; данный вопрос остается на усмотрении компетентных органов. Оно лишь исключает возможность отклонения каких-либо вариантов без участия общественности. Ничто в пункте 4 статьи 6 не препятствует осуществлению права компетентных органов в контексте статьи 7 (или разработчиков проектов в случае статьи 6) выбирать предпочтительный для них вариант (или варианты) и пропагандировать его (или их); в нем не предусмотрено, чтобы все изученные компетентными органами варианты, например те, которые рассматривались на ранней стадии рассмотрения, были представлены общественности. Однако это означает, что представители общественности должны иметь возможность оспорить в своих замечаниях варианты, предложенные в проекте плана, и предложить другие варианты, включая нулевой вариант. Это имеет отношение к предусмотренному в пункте 8 статьи 6 обязательству соответствующим образом отражать результаты участия общественности. Это положение, рассматриваемое в данном контексте, означает, что компетентные органы рассматривают вариант или варианты, предложенные общественностью, и излагают причины их отклонения<sup>41</sup>.

39. В отношении деятельности, которая может оказать значительное воздействие на окружающую среду, такой как создание отстойников в данном случае, ни при каких обстоятельствах не может быть выполнено требование пункта 4 статьи 6 Конвенции об «участии общественности на самом раннем этапе, когда открыты все возможности», если решение о разрешении деятельности принимается уже после начала деятельности или строительства<sup>42</sup>.

## **Статья 6 (пункт 7)**

### **Возможности для общественности представлять в письменном виде замечания на общественных слушаниях**

#### **Письменные замечания, подлежащие представлению непосредственно в государственный орган**

40. Установление системы, в соответствии с которой замечания, представляемые общественностью в ходе процедуры ОВОС, в первую очередь направляются в организацию, не обязанную быть независимой от разработчика, а не в сам

<sup>39</sup> Выводы по сообщению ACCC/C/2014/100 (Соединенное Королевство), ECE/MP.PP/C.1/2019/6, п. 85.

<sup>40</sup> Выводы по сообщению ACCC/C/2014/104 (Нидерланды), ECE/MP.PP/C.1/2019/3, п. 76.

<sup>41</sup> Выводы по сообщению ACCC/C/2014/100 (Соединенное Королевство), ECE/MP.PP/C.1/2019/6, п. 84.

<sup>42</sup> Выводы по сообщению ACCC/C/2013/90 (Соединенное Королевство), ECE/MP.PP/C.1/2021/14, п. 94.

компетентный государственный орган, не обеспечивает соблюдение пункта 7 статьи 6 Конвенции<sup>43</sup>.

### **Опыт для ответа на вопросы общественности на слушаниях**

41. Выбирая представителей для участия в общественных слушаниях или другом мероприятии с участием заинтересованной общественности, [соответствующая Сторона] должна была убедиться, что они обладают необходимым опытом для ответа на вопросы общественности. Когда речь идет о таком сложном проекте, как атомная электростанция (АЭС), могут также возникнуть технические вопросы, по которым ее представители должны будут предоставить дополнительную информацию в письменном виде после слушаний<sup>44</sup>.

## **Статья 6 (пункт 8)**

### **Надлежащее отражение результатов участия общественности**

#### **Оценка замечания государственного органа**

42. Предусмотренное пунктом 8 статьи 6 обязательство, согласно которому соответствующая Сторона обеспечивает, чтобы в решении были надлежащим образом отражены результаты участия общественности, неизменно требует, чтобы замечания общественности были рассмотрены компетентным государственным органом. Соответственно, подготовка консультантом застройщика ответов на полученные замечания и аргументированной оценки замечаний для компетентного государственного органа несовместима с Конвенцией. Кроме того, соблюдение Конвенции не обеспечено и в том случае, если компетентному государственному органу, ответственному за принятие решения, предоставляется только резюме представленных общественностью замечаний<sup>45</sup>.

43. Для соблюдения пункта 8 статьи 6 важно, чтобы в законодательной базе существовало четкое обязательство для компетентного государственного органа должным образом отражать результаты участия общественности<sup>46</sup>.

#### **Учет в равной степени замечаний общественности**

44. При принятии решения необходимо в равной степени учитывать как замечания, представленные в письменном виде, так и замечания, прозвучавшие в ходе виртуальных слушаний<sup>47</sup>.

45. Комитет подчеркивает, что система, в которой должным образом учитываются только замечания определенных представителей общественности, в то время как замечания других игнорируются или рассматриваются директивными органами как «менее важные», не соответствует Конвенции<sup>48</sup>.

#### **Должный учет прозрачным и отслеживаемым способом**

46. В рамках каждой процедуры участия общественности в соответствии со статьями 6 и 7 Конвенции общественность должна иметь возможность видеть, каким образом ее замечания были учтены в процессе принятия решений прозрачным и отслеживаемым образом. Это обязательство в равной степени относится к участию общественности, осуществляемому с помощью виртуальных средств<sup>49</sup>.

<sup>43</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/98 (Литва), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/15, п. 137.

<sup>44</sup> Выводы по представлению АССС/С/2015/2 (Беларусь), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/13, п. 134.

<sup>45</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/98 (Литва), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/15, п. 138.

<sup>46</sup> Там же, п. 139.

<sup>47</sup> Рекомендации в отношении запроса для консультации АССС/А/2020/2 (Казахстан), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/6, п. 44.

<sup>48</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/96 (Европейский союз), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/3, п. 97.

<sup>49</sup> Рекомендации в отношении запроса для консультации АССС/А/2020/2 (Казахстан), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/6, п. 68.

## **Статья 6 (пункт 9)**

### **Уведомление и доступ к принятому решению**

#### **Незамедлительное уведомление о принятом решении**

47. Ответ на вопрос о том, что представляет собой незамедлительное уведомление о решении, зависит от конкретных обстоятельств (например, вида решения, типа и масштабов деятельности) и соответствующих положений внутренней правовой системы (например, соответствующих процедур обжалования и их сроков)<sup>50</sup>.

#### **Указание причин, включая то, как было учтено участие общественности**

48. Хотя направление отдельного письма каждому представителю общественности, представившему замечания, может быть дополнительной хорошей практикой, такие индивидуальные «частные» ответы не согласуются с требованием пункта 9 статьи 6 о публичной демонстрации причин, положенных в основу решения, включая то, как были учтены замечания общественности<sup>51</sup>.

## **Статья 6 (пункт 10)**

### **Пересмотр или обновление условий осуществления деятельности**

#### **«Условия осуществления деятельности»**

49. Для целей пункта 10 статьи 6 «условия осуществления деятельности» включают в разрешение все, а не только технические или эксплуатационные условия, влияющие на процесс производства<sup>52</sup>.

#### **Mutatis mutandis**

50. Включенная в пункт 10 статьи 6 формулировка «mutatis mutandis» означает лишь «с необходимыми изменениями». Вместо того чтобы предоставить Сторонам определенную свободу усмотрения в отношении применения или неприменения этих положений, в нем говорится об изменениях, обусловленных характером данной процедуры принятия решений<sup>53</sup>.

#### **Значение выражения «в тех случаях, когда это целесообразно»**

51. Выражение «в тех случаях, когда это целесообразно» не означает, что определение целесообразности или нецелесообразности обеспечения участия общественности отдано на полное усмотрение той или иной Стороны. Скорее, формулировка «в тех случаях, когда это целесообразно» вводит объективный критерий, который должен применяться в соответствии с целями Конвенции. Самое главное, что формулировка «в тех случаях, когда это целесообразно» не исключает рассмотрения Комитетом вопроса о том, должна ли соответствующая Сторона обеспечить участие общественности в данном конкретном деле<sup>54</sup>.

52. Это не означает, что участие общественности должно быть гарантировано во всех случаях, когда государственный орган пересматривает или продляет условия осуществления деятельности, перечисленные в приложении I к Конвенции. Вопрос, скорее, заключается в том, оставалась ли соответствующая Сторона в пределах своей свободы усмотрения при определении, что является «целесообразным», когда она

<sup>50</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/98 (Литва), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/15, п. 141.

<sup>51</sup> Там же, п. 143.

<sup>52</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/122 (Испания), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/7, п. 73.

<sup>53</sup> Там же, п. 75; см. также выводы по сообщению АССС/С/2014/121 (Европейский союз), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2020/8, п. 96; выводы по сообщению АССС/С/2014/104 (Нидерланды), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2019/3, п. 70; выводы по сообщению АССС/С/2016/143 (Чехия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/28, п. 102.

<sup>54</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/122 (Испания), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/7, п. 76; см. также выводы по сообщению АССС/С/2014/121 (Европейский союз), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2020/8, п. 97.

приняла решение не предусматривать участие общественности в пересмотре и возможном продлении условий выдачи разрешений<sup>55</sup>.

53. Комитет считает, что при определении того, будет ли «целесообразным» и, следовательно, необходимым обеспечить участие общественности в соответствии с требованиями пунктов 2–9 статьи 6, когда государственный орган пересматривает или продляет условия осуществления деятельности, подпадающей под действие статьи 6, наиболее подходящим способом для понимания требований Конвенции является определенная проверка по критерию значимости, которая должна применяться к каждой такой процедуре принятия решений<sup>56</sup>.

54. Соответственно, когда государственный орган пересматривает или обновляет условия осуществления деятельности, подпадающей под действие статьи 6 Конвенции, за исключением случаев, когда пересмотр или обновление не способны существенно изменить основные параметры деятельности и не затронут существенные экологические аспекты деятельности, участие общественности, отвечающее требованиям пунктов 2–9 статьи 6, является «целесообразным» и, таким образом, необходимым. Сторона должна будет продемонстрировать Комитету, что любое возможное изменение параметров деятельности не сможет существенно изменить основные параметры деятельности и не затронет существенные экологические аспекты деятельности<sup>57</sup>.

55. В формулировке пункта 10 статьи 6 нет ничего, что ограничивало бы ее применение только пересмотрами или обновлениями, которые сами по себе подлежат ОВОС. Более того, Комитету ясно, что пункт 10 статьи 6 применяется к пересмотру или обновлению условий осуществления вида деятельности, подпадающего под действие статьи 6 Конвенции, независимо от того, требуется ли в рамках самого процесса пересмотра или обновления проводить ОВОС<sup>58</sup>.

56. Определяющим в вопросе о том, следует ли обеспечивать участие общественности, является не фактический результат пересмотра или обновления; Ключевым критерием, скорее, является то, «способны» ли пересмотр или продление изменить основные параметры деятельности или «затронут» ли они важные экологические аспекты деятельности. В этом отношении охват участия общественности, который следует считать «целесообразным», должен быть еще более ограничен, если продление условий осуществления деятельности само по себе может оказать существенное влияние на окружающую среду. Тем не менее вопрос о том, будут ли условия осуществления деятельности в конечном итоге обновлены или на самом деле окажут значительное воздействие на окружающую среду, не имеет решающего значения. Кроме того, несущественна и вероятность того, что после обновления условия осуществления деятельности могут в некоторых отношениях оказать благотворное влияние на окружающую среду, здоровье и безопасность людей. Решающий вопрос заключается в том, «способны» ли пересмотр или обновление изменить основные параметры деятельности или «затронут» ли они важные экологические аспекты деятельности<sup>59</sup>.

#### *Пересмотр разрешенной продолжительности*

57. Разрешенная продолжительность деятельности очевидным образом является условием осуществления деятельности, которое имеет важное значение. Следовательно, любое изменение разрешенной продолжительности деятельности,

<sup>55</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/122 (Испания), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/7, п. 77.

<sup>56</sup> Там же, п. 78; см. также выводы по сообщению АССС/С/2014/121 (Европейский союз), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2020/8, п. 99.

<sup>57</sup> Там же, п. 82; выводы по сообщению АССС/С/2014/121 (Европейский союз), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2020/8, п. 103.

<sup>58</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/107 (Ирландия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2019/9, п. 77.

<sup>59</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/122 (Испания), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/7, п. 83; выводы по сообщению АССС/С/2014/121 (Европейский союз), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2020/8, пп. 104 и 117.

будь то ее сокращение или продление, является пересмотром или обновлением условий осуществления этой деятельности<sup>60</sup>.

58. За исключением таких случаев, когда, например, продление срока действия разрешения является предельно минимальным, при продлении подпадающего под действие статьи 6 разрешения «целесообразно» и поэтому необходимо обеспечить участие общественности<sup>61</sup>.

59. Понятно, что продление разрешенного периода деятельности более чем на два года никак нельзя рассматривать как минимальный срок<sup>62</sup>.

#### *Разработки выводов по наилучшим имеющимся методам*

60. Комитет считает, что в тех случаях, когда государственный орган пересматривает и, если необходимо, обновляет условия осуществления деятельности, подпадающей под действие статьи 6 Конвенции, в связи с публикацией новых выводов по наилучшим имеющимся методам (НИМ) или изменений в НИМ, за исключением случаев, когда пересмотр или обновление не способны существенно изменить основные параметры деятельности и не затронут существенные экологические аспекты деятельности, участие общественности, отвечающее требованиям пунктов 2–9 статьи 6, является «целесообразным» и, таким образом, необходимым<sup>63</sup>.

#### *Требования эксплуатационной безопасности*

61. Требования эксплуатационной безопасности понимаются как предназначенные для обеспечения безопасной эксплуатации установки и служат предотвращению воздействия на человека и окружающую среду. Соответственно, по крайней мере, некоторые из требований эксплуатационной безопасности объекта будут касаться потенциального воздействия на окружающую среду, здоровье и безопасность людей<sup>64</sup>.

62. Учитывая вышеизложенное, Комитет считает, что в тех случаях, когда государственный орган пересматривает и, если необходимо, обновляет условия осуществления деятельности, подпадающей под действие статьи 6 Конвенции, для обеспечения соблюдения требований эксплуатационной безопасности, за исключением случаев, когда пересмотр или обновление не способны существенно изменить основные параметры деятельности и не затронут существенные экологические аспекты деятельности, участие общественности, отвечающее требованиям пунктов 2–9 статьи 6, является «целесообразным» и, таким образом, необходимым<sup>65</sup>.

#### *Периодические рассмотрения безопасности*

63. Комитет считает, что в связи со стадией «рассмотрения регулирующим органом» периодическое рассмотрение безопасности (ПРБ) является «пересмотром» условий эксплуатации АЭС по смыслу пункта 10 статьи 6 Конвенции. Более того, если в результате рассмотрения отчета ПРБ регулирующим органом будет установлено, что определенные меры должны быть применены, эти меры будут представлять собой «обновление» условий эксплуатации АЭС по смыслу пункта 10 статьи 6. Таким образом, согласно пункту 10 статьи 6 соответствующая Сторона должна определить, является ли «целесообразным» и, следовательно, необходимым обеспечение участия общественности в соответствии с пунктами 2–9 статьи 6 Конвенции<sup>66</sup>.

64. Соответственно, стадия рассмотрения ПСР регулирующим органом «способна изменить основные параметры» АЭС, включая определение того, остаются ли лицензионная основа и условия эксплуатации АЭС в силе или должны быть изменены.

<sup>60</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/104 (Нидерланды), ECE/MP.PP/C.1/2019/3, п. 65.

<sup>61</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/107 (Ирландия), ECE/MP.PP/C.1/2019/9, п. 90.

<sup>62</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/122 (Испания), ECE/MP.PP/C.1/2021/7, п. 96.

<sup>63</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/121 (Европейский союз), ECE/MP.PP/C.1/2020/8, п. 108.

<sup>64</sup> Там же, п. 110.

<sup>65</sup> Там же, п. 111.

<sup>66</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2016/143 (Чехия), ECE/MP.PP/C.1/2021/28, п. 118.

В этой связи Комитет считает «целесообразным» и, следовательно, необходимым, чтобы соответствующая Сторона применяла положения пунктов 2–9 статьи 6 при проведении рассмотрения регулирующим органом в рамках каждого 10-летнего периодического рассмотрения безопасности<sup>67</sup>.

**Уделение особого внимания участию общественности в соответствии со статьей 6 во время пандемии COVID-19**

65. Даже в случае такой кризисной ситуации, как пандемия, имеющие обязательную силу права, закрепленные в Конвенции, не могут быть ограничены по объему или свернуты. Скорее, если обычные формы обеспечения эффективного участия общественности в принятии решений не могут быть использованы, то любые альтернативные средства должны соответствовать требованиям Конвенции<sup>68</sup>.

66. Возможности для участия общественности в принятии решений по конкретному виду деятельности во время пандемии должны «соответствовать», т. е. быть аналогичными возможностям для участия общественности в обычных условиях. Это означает, что государственным органам, возможно, придется приложить дополнительные усилия для обеспечения того, чтобы общественность на практике не оказалась в неблагоприятном положении<sup>69</sup>.

67. В качестве первого шага, поскольку может оказаться невозможным применять формы, обычно применяемые в процедурах участия общественности в соответствующей Стороне, во время подготовки надлежащей правовой структуры или в каждом отдельном случае следует провести оценку потребностей для определения того, какие формы на практике обеспечат эффективные возможности для участия общественности в принятии решений по Конвенции во время пандемии. Оценка потребностей должна выявить любые препятствия на пути участия общественности в виде технологии, языка, грамотности или инвалидности, а также любые конкретные препятствия на пути участия, с которыми сталкиваются маргинализованные группы или представители общественности, возможности которых могут быть ограничены в силу их обязанностей во время пандемии. Это также должно включать оценку того, какая часть общественности сталкивается с каждым из таких препятствий. В качестве передовой практики такая оценка потребностей должна быть подготовлена в консультации с общественностью<sup>70</sup>.

68. Кроме того, в качестве передовой практики соответствующая Сторона должна на постоянной основе оценивать эффективность условий, применяемых в рамках процедур участия общественности в соответствии с Конвенцией во время пандемии, в том числе путем обращения к общественности с просьбой высказать свое мнение по этому вопросу. С учетом сообщений, полученных по каналам обратной связи, возможно, потребуется адаптировать формы работы в будущем, с тем чтобы обеспечить реальные эффективные способы участия общественности на практике<sup>71</sup>.

69. Любые альтернативные формы участия общественности, применяемые во время пандемии, не должны приводить к каким-либо дополнительным расходам для общественности, стремящейся к участию. Например, во время виртуальных общественных слушаний должны быть предоставлены бесплатные телефонные линии, с тем чтобы общественность, не имеющая доступа к Интернету, все же могла в них участвовать бесплатно<sup>72</sup>.

70. Поскольку условия участия общественности будут отличаться от тех, которые обычно используются в соответствующей Стороне, должностным лицам и органам власти необходимо будет приложить дополнительные усилия и выделить больше

<sup>67</sup> Там же, п. 123.

<sup>68</sup> Рекомендации в отношении запроса для консультации АССС/А/2020/2 (Казахстан), ECE/MP.PP/C.1/2021/6, п. 16.

<sup>69</sup> Там же, п. 23.

<sup>70</sup> Там же, п. 26.

<sup>71</sup> Там же, п. 27.

<sup>72</sup> Там же, п. 28.

времени для оказания помощи и консультирования, с тем чтобы разъяснить общественности, каким образом она может участвовать в процедурах принятия решений по вопросам окружающей среды, осуществляемых во время пандемии<sup>73</sup>.

71. Каждой Стороне также потребуется наладить подготовку и выделить дополнительные ресурсы для своих органов власти и должностных лиц, с тем чтобы они были обеспечены всем необходимым для содействия участию общественности в процедурах принятия решений в рамках Конвенции, осуществляемых во время пандемии<sup>74</sup>.

72. Обязательство обеспечивать возможности для эффективного участия общественности является основополагающей нормой, в сравнении с которой должны оцениваться все аспекты процедуры участия общественности по Конвенции. Это в равной степени относится к процедурам участия общественности, осуществляемым во время пандемии<sup>75</sup>.

## **Статья 6 (пункт 2)**

### **Своевременное, адекватное и эффективное уведомление заинтересованной общественности во время пандемии COVID-19**

#### **Способы уведомления**

73. Поскольку от представителей общественности может потребоваться находиться дома или же они могут решить поступить таким образом по состоянию здоровья, возможно, будет неадекватным или неэффективным информировать их только посредством уведомлений, физически размещаемых в непосредственной близости от предполагаемой деятельности, или на публичных досках объявлений, и, соответственно, необходимо будет использовать дополнительные средства информирования<sup>76</sup>.

## **Статья 6 (пункт 3)**

### **Разумные сроки для участия общественности во время пандемии COVID-19**

74. Поскольку общественность не сможет подготовиться к слушаниям и принять в них участие обычным способом, возможно, потребуется расширить стандартные временные рамки для каждого этапа процедуры участия общественности, чтобы общественность могла подготовиться к ним и принять в них эффективное участие. Например, может возникнуть необходимость в продлении срока для подготовки замечаний, так как для доступа общественности ко всей информации, имеющей отношение к принятию решений, может потребоваться больше времени, чем обычно<sup>77</sup>.

## **Статья 6 (пункт 6)**

### **Альтернативные средства изучения информации, относящейся к принятию решений, во время пандемии COVID-19**

75. Если в связи с ограничениями, существовавшими во время пандемии, представители заинтересованной общественности не смогут лично посетить помещения государственных органов для изучения информации, относящейся к процессу принятия решений, необходимо будет создать альтернативные возможности для того, чтобы общественность могла изучить соответствующую информацию<sup>78</sup>.

<sup>73</sup> Там же, п. 29.

<sup>74</sup> Там же, п. 30.

<sup>75</sup> Там же, п. 22.

<sup>76</sup> Там же, п. 33.

<sup>77</sup> Там же, п. 38.

<sup>78</sup> Там же, п. 40.



Хорошей практикой было бы создание удобного для пользователей единого онлайн-портала, на котором заинтересованная общественность могла бы легко получить доступ ко всей соответствующей информации<sup>79</sup>.

76. Однако необходимо также обеспечить возможность легкого доступа к этой информации для тех, кто не имеет доступа к Интернету. Это может повлечь за собой направление информационных пакетов, содержащих всю необходимую информацию, таким лицам. В соответствии с пунктом 6 статьи 6 такие информационные пакеты должны предоставляться бесплатно<sup>80</sup>.

## **Статья 6 (пункт 7)**

### **Процедура представления замечаний во время пандемии COVID-19**

77. Конвенция не препятствует проведению публичных слушаний для принятия решений в соответствии с ней с помощью видеоконференций или других виртуальных средств при условии, что на практике все требования Конвенции выполняются в полном объеме<sup>81</sup>.

78. Общественность в любом случае должна иметь возможность представить свои замечания в письменном виде. В случае виртуального слушания это должно включать возможность представить письменные замечания после проведения такого слушания<sup>82</sup>.

79. Как и в случае слушаний, проводимых очно, слушания, проводимые с помощью видеоконференций или других виртуальных средств, должны быть открыты для всех желающих, а не только для приглашенных лиц<sup>83</sup>.

80. Кроме того, как и в случае очных слушаний, если большое число представителей общественности желает принять участие в виртуальных слушаниях, для того чтобы все представители общественности, желающие выступить, могли это сделать, может потребоваться проведение более чем одного слушания или слушания, которое может продолжаться более одного дня<sup>84</sup>.

#### **Технические препятствия**

81. Альтернативные варианты должны быть предусмотрены, для того чтобы представители общественности, не имеющие доступа к технологиям или надлежащих технических навыков, все же могли принимать эффективное участие<sup>85</sup>.

82. Во-первых, представители общественности, не имеющие доступа к Интернету или испытывающие технические трудности, должны иметь возможность участвовать в слушаниях, позвонив по бесплатной телефонной линии, с тем чтобы прослушать выступления, задать вопросы и сделать заявления<sup>86</sup>.

83. Во-вторых, все представители общественности должны иметь право представлять письменные замечания<sup>87</sup>.

#### **Языковые препятствия для участия**

84. Что касается слушаний, проводимых очно, то для обеспечения эффективного участия общественности по ее просьбе должен предоставляться соответствующий устный перевод. С этой целью в уведомлении о виртуальном слушании, подлежащем

<sup>79</sup> Там же, п. 41.

<sup>80</sup> Там же, п. 42.

<sup>81</sup> Там же, п. 17.

<sup>82</sup> Там же, п. 43.

<sup>83</sup> Там же, п. 45.

<sup>84</sup> Там же, п. 46.

<sup>85</sup> Там же, п. 49.

<sup>86</sup> Там же, п. 50.

<sup>87</sup> Там же, п. 51.

опубликованию в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Конвенции, в надлежащих случаях следует указывать язык (языки), на котором (которых) будут проводиться виртуальные слушания, и информировать общественность о возможности запросить устный перевод, если это потребуется<sup>88</sup>.

### **Участие в трансграничном контексте**

85. В отношении предлагаемых видов деятельности, которые могут иметь потенциальное трансграничное воздействие, следует принимать во внимание текущее состояние пандемии и меры, принимаемые государственными органами в этих областях. В дальнейшем, возможно, сложится так, что общественность соответствующей Стороны снова сможет участвовать в очных слушаниях, однако на иностранную общественность все еще будут распространяться ограничения в отношении свободы передвижения, и она может участвовать в процедуре принятия решений только дистанционно. В такой ситуации заинтересованная Сторона должна принять надлежащие меры, позволяющие иностранной общественности, тем не менее, принимать эффективное участие<sup>89</sup>.

### **Техническая поддержка**

86. Организаторы публичных слушаний должны предоставить соответствующую техническую поддержку для обеспечения бесперебойного хода виртуальных слушаний<sup>90</sup>. В уведомлении для виртуального слушания должны быть указаны контактные данные сотрудников службы технической поддержки, а также сведения о различных средствах, с помощью которых общественность может присоединиться к слушанию (например, веб-сайт, бесплатные телефонные линии и т. д.)<sup>91</sup>.

87. Если в ходе виртуального слушания возникнут значительные технические проблемы, то его следует отложить и перенести на другую дату, по крайней мере в тех частях слушаний, которые не могли быть продолжены<sup>92</sup>.

88. Организаторы виртуального слушания должны регистрировать любые технические проблемы, возникшие во время слушания<sup>93</sup>.

### **Прозрачность**

89. В соответствии с содержащимся в пункте 1 статьи 3 требованием о создании прозрачной структуры для осуществления Конвенции общественность должна иметь возможность знать личность всех участников виртуальных слушаний и кого они представляют. Речь идет о личности организаторов, должностных лиц и представителей застройщика или промоутера предлагаемого проекта, присутствующих на слушаниях, а также других членов общественности, участвующих в слушаниях, и связанных с ними лиц (если таковые имеются)<sup>94</sup>.

90. Кроме того, при этом даже в большей степени, чем при очных слушаниях, должны быть установлены соответствующие меры контроля для предотвращения того, чтобы какая-либо организация или лица, заинтересованные в продвижении предлагаемого вида деятельности, платили представителям общественности, вознаграждали их или оказывали на них давление, с тем чтобы они выражали поддержку предлагаемой деятельности во время слушания<sup>95</sup>.

<sup>88</sup> Там же, п. 55.

<sup>89</sup> Там же, п. 58.

<sup>90</sup> Там же, п. 59.

<sup>91</sup> Там же, п. 60.

<sup>92</sup> Там же, п. 62.

<sup>93</sup> Там же, п. 63.

<sup>94</sup> Там же, п. 65.

<sup>95</sup> Там же, п. 66.

91. Протоколы или стенограммы виртуальных слушаний должны быть общедоступными, с тем чтобы все выступавшие могли убедиться в том, что их устные замечания были точно зафиксированы<sup>96</sup>.

## **Статья 7**

### **Участие общественности в решении вопросов, касающихся планов и программ, связанных с окружающей средой**

#### **Сфера охвата «планов» и «программ» в соответствии со статьей 7**

92. Комитет отмечает, что сфера охвата планов и программ в соответствии со статьей 7 не ограничивается теми, «которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду», а включает любой план или программу, «связанные с окружающей средой»<sup>97</sup>.

#### **Открытая и справедливая структура**

93. Положение статьи 7 относительно обеспечения участия общественности «в рамках открытой и справедливой структуры» охватывает как открытость и справедливость общей структуры соответствующей Стороны для участия общественности в планах и программах, так и открытость, и справедливость самой процедуры участия общественности, применяемой в рамках рассмотрения конкретного плана или программы<sup>98</sup>.

#### **Определение и уведомление заинтересованной общественности**

94. Обязательство по определению общественности, которая может принимать участие, должно использоваться государственными органами не для ограничения возможностей участия общественности в процессе принятия решений, а для повышения эффективности такого участия. Однако просто разработки данной процедуры таким образом, чтобы каждый, кто может пожелать принять в ней участие, мог сделать это, может оказаться недостаточно. Даже если эта процедура открыта для всех, рекомендуется, в частности, с учетом характера процесса принятия решений и его географического охвата, определять и поощрять к участию в этом процессе широкий круг заинтересованных групп. Суть заключается в том, что процедура участия общественности должна быть открытой, чтобы позволить участвовать любому лицу, затрагиваемому решением об участии или проявляющему заинтересованность в нем<sup>99</sup>.

#### **Необходимая информация**

95. Концепция планов и программ, «связанных с окружающей средой», гораздо шире и охватывает не только планы и программы, «которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду», но и те, которые могут иметь воздействие на окружающую среду, которое не является при этом «значительным», а также те планы или программы, которые направлены на содействие охране окружающей среды<sup>100</sup>.

96. Планы и программы, «которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду», как правило, в соответствии с национальным законодательством должны проходить определенную форму стратегической экологической оценки, и в отношении этих планов и программ могут применяться *mutatis mutandis* положения пункта 6 статьи 6. Напротив, для планов и программ, касающихся окружающей среды,

<sup>96</sup> Там же, п. 67.

<sup>97</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/105 (Венгрия), ECE/MP.PP/C.1/2021/16, п. 128.

<sup>98</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/100 (Соединенное Королевство), ECE/MP.PP/C.1/2019/6, п. 105.

<sup>99</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/96 (Европейский союз), ECE/MP.PP/C.1/2021/3, п. 115.

<sup>100</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/100 (Соединенное Королевство), ECE/MP.PP/C.1/2019/6, п. 93.

но не подлежащих стратегической экологической оценке, в частности для планов и программ, направленных на содействие охране окружающей среды (например, это касается программ экологического просвещения или плана экологической инспекции), некоторая информация, указанная в подпунктах а)–f) пункта 6 статьи 6, может оказаться ненужной.

97. Комитет считает, что некоторые из положений, включенных в пункт 6 статьи 6, следует, тем не менее, использовать в качестве ориентира для определения элементов предусмотренного статьей 7 обязательства предоставлять общественности «необходимую информацию». Первым элементом является обязательство предоставлять доступ «ко всей информации, относящейся к процессу принятия решений и имеющейся в распоряжении на момент осуществления процедуры участия общественности». Она, в частности, включает «основные доклады и рекомендации, направленные государственному органу», которые доступны на тот момент, когда общественности будет предоставляться информация в соответствии с пунктом 2 статьи 6 (см. подпункт f) пункта 6 статьи 6). Она будет также включать любую имеющуюся информацию о воздействии предлагаемого плана или программы на окружающую среду (см. подпункт b) пункта 6 статьи 6). Вторым элементом является обязательство предоставлять «план основных альтернатив, рассмотренных подателем заявки», что в случае планов и программ будет означать планы и программы, рассмотренные компетентным органом, ответственным за подготовку данного плана или программы<sup>101</sup>.

98. Очевидно, что указанная в статье 7 «необходимая информация» включает требования об уведомлении, предусмотренные в пункте 2 статьи 6. Эти положения включены в статью 7 в силу наличия в ней прямой ссылки на пункт 3 статьи 6, которым в свою очередь предусматривается, что уведомление должно осуществляться в соответствии с пунктом 2 статьи 6<sup>102</sup>.

99. В свете вышеизложенных замечаний Комитет считает, что предусмотренное в статье 7 обязательство предоставлять «общественности необходимую информацию» включает в себя требования:

а) не только активно распространять информацию, указанную в пункте 2 статьи 6, в том числе информацию о возможностях участия и наличии соответствующей информации; и

б) предоставлять общественности всю информацию, имеющуюся в распоряжении компетентных органов и имеющую отношение к принятию решений и предназначенную для этой цели. Соответствующая информация, относящаяся к подпункту b) обычно включает в себя следующее:

i) основные доклады и рекомендации, направленные государственному органу;

ii) любая информация о возможных экологических последствиях, затратах и выгодах и другие экономические анализы и допущения, которые будут использоваться в процессе принятия решений;

iii) план основных альтернатив, рассмотренных подателем заявки<sup>103</sup>.

### **Надлежащее отражение**

100. Независимо от того, какая процедура используется, Комитет подчеркивает, что именно заинтересованная Сторона должна продемонстрировать, что она обеспечила надлежащее отражение результатов участия общественности. Обязательство обеспечить надлежащее отражение имеет такую же силу в отношении планов,

<sup>101</sup> Там же, п. 93.

<sup>102</sup> Там же, п. 88.

<sup>103</sup> Там же, п. 94.

программ и политики в соответствии со статьей 7, что и в отношении проектов в соответствии со статьей 6<sup>104</sup>.

## Статья 7

### Участие общественности в разработке политики, связанной с окружающей средой

101. Из формулировки последнего предложения статьи 7 следует, что обязательство по обеспечению участия общественности в разработке политике несколько «мягче», чем обязательство в отношении планов и программ. Однако Конвенция налагает определенные минимальные обязательства в отношении возможностей для участия общественности в подготовке политики<sup>105</sup>.

102. Во-первых, последнее предложение статьи 7 относится к «общественности» в целом. Таким образом, предоставить возможность участвовать в подготовке политики только избранным заинтересованным сторонам будет недостаточно<sup>106</sup>.

103. Во-вторых, пункт 7 а) статьи 5 требует от каждой Стороны активно раскрывать фактическую информацию и ее анализ, которые она считает уместными и важными для разработки наиболее существенных предложений по вопросам экологической политики<sup>107</sup>.

## Статья 8

### Участие общественности в подготовке общеприменимых юридически обязательных нормативных актов

104. Комитет считает, что ни в названии, ни в тексте статьи 8 Конвенции не содержится формулировок, позволяющих предположить, что она не охватывает разработку органами исполнительной власти законодательных актов для принятия национальными органами законодательной власти. Напротив, хотя термины «законодательный акт» и «законы» в этом положении не содержатся, формулировка статьи 8 и обычное значение, придаваемое содержащимся в ней терминам, тем не менее, позволяют считать включенными в ее охват законодательные акты и другие нормативные акты аналогичного характера<sup>108</sup>.

105. Во-первых, в статье 8 говорится об «общеприменимых юридически обязательных нормативных актах», каковыми и являются законодательные акты. Комитет понимает данное выражение как общее, призванное охватить различные виды общеприменимых юридически обязательных нормативных актов, которые могут по-разному называться в различных юрисдикциях. Помимо законопроектов, которые органы исполнительной власти разрабатывают для принятия национальными органами законодательной власти, данное положение применяется также к разработке органами исполнительной власти других общеприменимых юридически обязательных нормативных актов для принятия местными или региональными собраниями, независимо от того, носит ли итоговый документ название «законодательного акта»<sup>109</sup>.

106. Во-вторых, термин «общеприменимые юридически обязательные нормативные акты» включен в дополнение к «нормативным положениям, имеющим непосредственную исполнительную силу». Если бы статья 8 должна была применяться только к таким нормативным актам исполнительной власти, то не было бы причин упоминать в ней общеприменимые юридически обязательные нормативные акты. В этом контексте Комитет напоминает о своих выводах по сообщению

<sup>104</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/96 (Европейский союз), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/3, п. 128.

<sup>105</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/105 (Венгрия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/16, п. 139.

<sup>106</sup> Там же, п. 140.

<sup>107</sup> Там же, п. 142.

<sup>108</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/120 (Словакия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/19, п. 95.

<sup>109</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/120 (Словакия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/19, п. 96.

АССС/С/2009/44 (Беларусь), в которых он подчеркнул, что «сфера обязательств по статье 8 относится к любым нормативным актам, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду»<sup>110</sup>. Комитет также отмечает, что это мнение поддержано в *Маастрихтских рекомендациях по оказанию содействия эффективному участию общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды*, в которых несколько раз встречается выражение «нормативное положение или нормативный акт» или аналогичное ему, где «нормативный акт» — это сокращенное обозначение «общеприменимых юридически обязательных нормативных актов»<sup>111</sup>. Таким образом, Комитету ясно, что статья 8 применяется также к разработке законодательных актов органами исполнительной власти для принятия национальными органами законодательной власти<sup>112</sup>.

107. Исходя из вышеизложенного, Комитет считает, что статья 8 применяется также к подготовке органами исполнительной власти законодательных актов для принятия национальными органами законодательной власти и что государственные органы, включая правительства, не действуют в законодательном качестве, когда они занимаются подготовкой законодательных актов, до тех пор, пока законопроект или предложение не будет представлено в орган или учреждение, которое принимает законодательный акт<sup>113</sup>.

#### **IV. Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды**

##### **Статья 9 (пункт 1)**

##### **Рассмотрение просьб о предоставлении информации**

##### **Ускоренная и бесплатная или недорогая процедура рассмотрения**

108. Согласно пункту 1 статьи 9 Конвенции Сторонам предоставляется определенная свобода действий в отношении общей структуры и характера процедур рассмотрения, которые должны быть предусмотрены во внутренней правовой системе. При этом, однако, в пункте 1 статьи 9 косвенно подразумевается, что внутренняя правовая система всегда должна предусматривать возможность доступа общественности к установленной законом процедуре рассмотрения — быстрой и не требующей оплаты либо требующей ее в минимальном объеме. Другими словами, независимо от того, как Сторона решит организовать свои процедуры рассмотрения для целей пункта 1 статьи 9, всегда должна быть доступна по крайней мере одна процедура рассмотрения — быстрая и не требующая оплаты либо требующая ее в минимальном объеме<sup>114</sup>.

##### **Статья 9 (пункт 2)**

##### **Доступ к правосудию в связи с решениями, подпадающими под действие статьи 6**

##### **Правоспособность неправительственных организаций**

109. Любая неправительственная организация (НПО), отвечающая требованиям пункта 5 статьи 2, считается обладающей правоспособностью согласно пункту 2 статьи 9. Другими словами, Сторона не может исключить никакую НПО, отвечающую

<sup>110</sup> ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, п. 61.

<sup>111</sup> Публикация Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.15.II.E.7, заголовок раздела IV («Участие общественности в подготовке нормативных положений и законов, имеющих непосредственную исполнительную силу (статья 8)») и пп. 184–187 и 190.

<sup>112</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2014/120 (Словакия), ECE/MP.PP/C.1/2021/19, п. 97.

<sup>113</sup> Там же, п. 101.

<sup>114</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2015/134 (Бельгия), ECE/MP.PP/C.1/2021/24, п. 102.

требованиям пункта 5 статьи 2, из числа тех, кто обладает правоспособностью согласно пункту 2 статьи 9<sup>115</sup>.

110. При рассмотрении требований, установленных Стороной в ее национальном законодательстве для того, чтобы ассоциация, организация или группа могла представлять собой «неправительственную организацию, содействующую охране окружающей среды» и «считаться имеющей заинтересованность в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды» согласно пункту 5 статьи 2 и, таким образом, обладать правоспособностью согласно пункту 2 статьи 9, Комитет уделяет особое внимание тому, соответствуют ли эти требования в национальном законодательстве нижеследующим критериям:

- a) четко ли они определены;
- b) соответствуют ли они целям Конвенции, в том числе цели предоставления заинтересованной общественности широкого доступа к правосудию; и, соответственно, не являются ли они необоснованно ограничительными;
- c) не создают ли они чрезмерное бремя для экологических НПО<sup>116</sup>.

111. Бремя доказывания возлагается на соответствующую Сторону, которая должна продемонстрировать, что любые требования в национальном законодательстве соответствуют вышеуказанным критериям<sup>117</sup>.

112. Комитет не считает целесообразным создание организацией отдельного юридического лица или вступление в качества члена в другую ассоциацию для получения доступа к процедурам рассмотрения, предусмотренным в статье 9 Конвенции<sup>118</sup>.

#### **Рассмотрение законности по материально-правовым основаниям**

113. Наряду с признанием того, что в различных правовых системах могут применяться разные подходы к точному характеру процедуры проверки законности в надзорном судопроизводстве, предусмотренной для целей пункта 2 статьи 9, в пункте 2 статьи 9 содержится положение, касающееся необходимости для надзорного органа рассматривать все представленные ему факты, свидетельства и аргументы, и на основании этого рассмотрения определять, является ли оспариваемое решение законным. В этой связи от суда требуется проведение собственной оценки в свете всех представленных ему свидетельств относительно того, были ли соблюдены применимые требования закона. Суд также должен четко изложить свою аргументацию при вынесении решения<sup>119</sup>.

114. Например, при оспаривании законности решения о предварительной оценке в целях ОВОС по материально-правовым основаниям, суд был должен дать собственную оценку, основанную на всех представленных ему доказательствах, относительно того, может ли планируемая деятельность оказать значительное воздействие на окружающую среду и, следовательно, потребовать проведения ОВОС. Было бы недостаточно просто проверить, что лицо, принимавшее решение, предприняло правильные процедурные шаги для определения того, может ли проект оказать значительное воздействие. Суду также недостаточно проверить, что лицо, принявшее решение, формально применило правильные правовые критерии и что оно, убедившись в том, что в данном конкретном случае эти критерии были соблюдены<sup>120</sup>.

115. Чтобы было понятно, Конвенция не требует от суда проведения совершенно нового анализа по всем вопросам, возникающим в рамках дела и замены своим решением решения, принятого компетентным органом. Вместе с тем суд обязан

<sup>115</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2016/137 (Германия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/25, п. 92.

<sup>116</sup> Там же, п. 100.

<sup>117</sup> Там же, п. 101.

<sup>118</sup> Там же, п. 116.

<sup>119</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/90 (Соединенное Королевство), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/14, п. 119.

<sup>120</sup> Там же, п. 120.

провести собственную оценку в свете всех представленных ему доказательств относительно того, были ли соблюдены применимые требования закона. Комитет считает, что в этой связи от суда требуется проведение проверки выводов о фактах и того веса, который должен быть придан свидетельским показаниям, когда они могут оказать прямое влияние на определение того, были ли выполнены применимые правовые критерии (например, учтены вероятные значительные последствия)<sup>121</sup>. Комитет подчеркивает, что суд должен четко и доказательно изучить все представленные ему доказательства и объяснить, почему он пришел к такому выводу<sup>122</sup>.

## **Статья 9 (пункт 4) Требования к процедурам рассмотрения в соответствии со статьей 9**

### **Своевременные процедуры и адекватные и эффективные средства правовой защиты в отношении рассмотрения запросов на экологическую информацию в соответствии с пунктом 1 статьи 9**

116. В тех случаях, когда имеющиеся процедуры рассмотрения используются последовательно, а не как альтернативы друг другу, требования пункта 4 статьи 9 применяются к каждой такой процедуре рассмотрения<sup>123</sup>.

117. Права, изложенные в пункте 4 статьи 9, применяются не только к процедурам рассмотрения в соответствии с пунктом 1 статьи 9, инициированным подателем информационного запроса, но и в контексте любых возражений других лиц, имеющих целью отмену результатов этих процедур рассмотрения<sup>124</sup>.

118. Сохранение системы, в соответствии с которой суды могут выносить решения о том, что запросы о предоставлении информации подпадают под действие [Конвенции], без дачи впоследствии никаких указаний относительно их надлежащего и эффективного разрешения не позволяет выполнить содержащееся в пункте 4 статьи 9 Конвенции требование об обеспечении адекватных и эффективных средств правовой защиты при рассмотрении запросов о предоставлении экологической информации<sup>125</sup>.

### **Судебное запрещение**

119. Принимая во внимание особенно важный общественный интерес к охране окружающей среды и необходимость принятия мер предосторожности для предотвращения нанесения ущерба окружающей среде, крайне важно обеспечить возможность наложения судебного запрета во всех случаях, когда существует риск нанесения ущерба окружающей среде, и предотвращения ситуаций, в которых разрешение на реализацию проекта дается до завершения судебных разбирательств, связанных с проектом<sup>126</sup>.

120. Комитет не считает, что автоматическое приостановление действия обязательно требуется для соблюдения пункта 4 статьи 9 Конвенции, хотя оно может быть очень полезным механизмом, с помощью которого можно предотвратить экологический ущерб. Таким образом, Комитет не считает, что отсутствие автоматического приостанавливающего действия как таковое равносильно несоблюдению пункта 4 статьи 9<sup>127</sup>.

<sup>121</sup> Там же, п. 121.

<sup>122</sup> Там же, п. 138.

<sup>123</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2016/141 (Ирландия), ECE/MP.PP/C.1/2021/8, п. 99.

<sup>124</sup> Там же, п. 100.

<sup>125</sup> Там же, п. 127.

<sup>126</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/96 (Европейский союз), ECE/MP.PP/C.1/2021/3, п. 115.

<sup>127</sup> Там же, п. 113.



## Связанные с недоступно высокими затратами процедуры рассмотрения

### *Сборы за подачу ходатайств*

121. При рассмотрении вопроса о том, являются ли сборы за подачу ходатайств о внесении изменений в первоначальный иск в первой и второй инстанции недоступно высокими, Комитет принимает во внимание типичный характер экологических исков, подпадающих под действие пунктов 2 и 3 статьи 9 Конвенции. В этой связи отмечается, что сроки подачи таких исков часто бывают короткими. Кроме того, если подача исков не имеет приостанавливающего воздействия, работы по оспариваемой деятельности могут продолжаться и после возбуждения иска, что приводит к возникновению дополнительных вопросов, которые истец может пожелать добавить к первоначальному исковому заявлению. Наконец, важная информация о фактическом или потенциальном воздействии на окружающую среду может выясниться только после подачи первоначального иска. Эти особенности означают, что в ходе процедуры не по вине истца может возникнуть необходимость внесения изменений в иски, подпадающие под действие пунктов 2 и 3 статьи 9. Учитывая это обстоятельство, Комитет не видит оснований для повторного взимания полной пошлины за добавление дополнительных аргументов к искам по делам, подпадающим под действие пунктов 2 и 3 статьи 9. Скорее, по мнению Комитета, это как несправедливо, так и может оказывать сдерживающее воздействие на истцов по экологическим искам, представляющих соответствующие аспекты своего иска, которые не по их вине не могли быть представлены на более ранней стадии<sup>128</sup>.

### *Приказы об оплате судебных издержек проигравшими истцами*

122. От Сторон не ожидается, что потенциальные участники судебного процесса смогут предугадать свои расходы вплоть до последнего евро в случае неудачи: по определению, судебный процесс включает в себя ряд непредсказуемых факторов. Излишне повторять, что Комитет придает крайне важное значение принципам справедливости и равенства в соответствии с требованиями пункта 4 статьи 9<sup>129</sup>.

123. Широкие дискреционные полномочия, предоставленные судам при определении судебных издержек, приводят к отсутствию определенности и ясности в отношении затрат, с которыми столкнутся истцы при осуществлении своего права на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды<sup>130</sup>.

124. Необеспечение учета судами стадии разбирательства при расчете суммы издержек, присуждаемых проигравшему истцу в рамках процедуры, подпадающей под действие статьи 9 Конвенции, приводит к несоблюдению требования пункта 4 статьи 9 о том, что такие процедуры должны быть справедливыми, беспристрастными и не связанными с недоступно высокими затратами<sup>131</sup>.

### *Штрафы*

125. При оценке того, являются ли штрафы, предусмотренные национальной правовой основой, недоступно высокими в соответствии с Конвенцией, не имеет значения, применялись ли судами такие штрафы на практике. Сама по себе возможность возложения этих расходов на истцов по экологическим делам может иметь сдерживающее воздействие и несправедливо снижать стремление представителей общественности добиваться доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды<sup>132</sup>.

<sup>128</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2015/130 (Италия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/22, п. 79.

<sup>129</sup> Там же, п. 117.

<sup>130</sup> Там же, п. 118.

<sup>131</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2015/131 (Соединенное Королевство), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/23, п. 142.

<sup>132</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2015/130 (Италия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/22, п. 104.

## Справедливые процедуры рассмотрения

### *Сроки обжалования*

126. Правило, согласно которому срок, в течение которого общественность может оспорить решение, исчисляется с даты принятия решения, а не с даты, когда о нем стало известно общественности, является явно несправедливым. Кроме того, это может стимулировать государственные органы к непредоставлению доступа к решению, подпадающему под действие статьи 6 Конвенции, в сжатые сроки, поскольку они понимают, что в таком случае у общественности будет меньше возможностей для оспаривания данных решений<sup>133</sup>.

### *Только организатор строительства имеет право на полное рассмотрение по существу*

127. В случае принятия решения, подпадающего под действие статьи 6 Конвенции, если организатор строительства имеет право на полное рассмотрение этого решения по существу, в то время как другие представители общественности, желающие воспользоваться своими правами в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции, не имеют такого права, то такая ситуация является явно несправедливой по смыслу пункта 4 статьи 9<sup>134</sup>.

### *Приказы об оплате расходов третьих лиц*

128. По смыслу пункта 4 статьи 9 несправедливо требовать от истцов в делах, подпадающих под действие пунктов 2 и 3 статьи 9, оплачивать расходы государственных органов, застройщиков или других организаций, которые решили присоединиться к разбирательству по собственной инициативе<sup>135</sup>.

## Статья 9 (пункт 5)

### Создание соответствующих механизмов оказания помощи

129. Пункт 5 статьи 9 требует от Сторон рассмотреть вопрос о создании соответствующих механизмов оказания помощи для устранения или уменьшения финансовых препятствий для доступа к правосудию. Для соблюдения этого положения Сторонам недостаточно просто заявить, что они рассматривают или намерены рассмотреть вопрос о внедрении таких механизмов. Необходимо принимать конкретные и реальные шаги по рассмотрению вопроса о создании таких механизмов<sup>136</sup>.

130. Комитет отмечает, что это — постоянное обязательство: даже если Сторона пересмотрела свою систему расходов, действовавшую в прошлом, это не освобождает ее от требования вернуться к этому вопросу по мере необходимости<sup>137</sup>.

<sup>133</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2015/131 (Соединенное Королевство), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/23, п. 129; см. также выводы по сообщению АССС/С/2014/118 (Украина), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/18, п. 143.

<sup>134</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2013/90 (Соединенное Королевство), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/14, п. 145.

<sup>135</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2015/130 (Италия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/22, п. 95; см. также выводы по сообщению АССС/С/2013/98 (Литва), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/15, п. 146.

<sup>136</sup> Выводы по сообщению АССС/С/2015/130 (Италия), ЕСЕ/МР.РР/С.1/2021/22, п. 106.

<sup>137</sup> Там же, п. 107.