



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

ECE/MP.PP/2005/18/Add.23  
17 May 2005

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

**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

(Второе совещание, Алма-Ата, Казахстан, 25-27 мая 2005 года  
(Пункт 6 а) предварительной повестки дня)

**ДОКЛАД ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ**

**ЭСТОНИЯ\***

**Доклад подготовлен в соответствии с форматом доклада, содержащимся  
в приложении к решению I/8**

---

\* Настоящий документ представлен с запозданием в силу того, что доклад был получен секретариатом от соответствующей Стороны после сроков, установленных в решении I/8, а также того, что в рамках первого цикла представления отчетности в соответствии с решением I/8 Совещания Сторон пришлось впервые решать целый ряд разнообразных проблем. Помимо этого существовала необходимость в одновременной обработке в течение того же периода значительного объема другой документации, которая готовилась для второго совещания Сторон.

**1. Представьте краткую информацию о процессе подготовки доклада с указанием того, с какими государственными органами проводились консультации или какие государственные органы внесли вклад в его подготовку и каким образом проводились консультации с общественностью, а также каким образом результаты этих консультаций были учтены и какие материалы использовались в качестве основы для подготовки доклада.**

Доклад подготовлен министерством окружающей среды (МОС). В подготовке доклада участвовали Ассоциация городов Эстонии и Ассоциация муниципалитетов Эстонии, откликнувшиеся на предложение министерства поделиться своим опытом осуществления различных статей Конвенции и ответить на соответствующий вопросник. Свое мнение об осуществлении также высказали природоохранные департаменты и другие учреждения, подконтрольные МОС. В целях получения замечаний в период с 3 по 14 февраля 2005 года на вебсайте МОС был размещен проект доклада. Однако в связи с тем, что доклад также был представлен Палате экологических ассоциаций Эстонии, по ее просьбе крайний срок для представления замечаний был продлен до 18 февраля. Замечания были также получены от Эстонского общества охраны природы, Палаты экологических ассоциаций Эстонии и информационно-технологического центра МОС. Они были учтены в тех случаях и в той степени, когда это было возможно.

**2. Сообщите любые конкретные данные, имеющие значение для понимания доклада, например, существует ли какой-либо федеральный и/или децентрализованный механизм принятия решений, имеют ли положения Конвенции прямое действие после вступления Конвенции в силу, являются ли финансовые трудности существенным препятствием для осуществления Конвенции (факультативно).**

В соответствии с Конституцией в случае расхождения между национальным законодательством и положениями международной конвенции, договора или аналогичного акта, имеющих юридически обязательный характер, положение таких документов имеет преобладающую силу. С учетом этого положения Конвенция непосредственно применяется в судах, в том числе благодаря признанию права на доступ к правосудию за природоохранными неправительственными организациями (НПО), оспаривающими решения государственных органов в интересах общества.

### Статья 3

**3. Перечислите законодательные, нормативные и другие меры по осуществлению общих положений пунктов 2, 3, 4, 7 и 8 статьи 3.**

а) Общая обязанность государственных органов власти в качестве держателей информации оказывать содействие лицам, обращающимся с запросами на получение информации, определена в статье 9 Закона о публичной информации. Более подробная характеристика соответствующих обязанностей содержится в статье 15 данного Закона, в соответствии с которой держатели информации обязаны в ясной форме разъяснять авторам запросов процедуру, условия и порядок доступа к информации; оказывать им любую помощь в процессе подачи заявлений и поисков соответствующей информации и создавать им наиболее благоприятные условия доступа к ней; в случае необходимости незамедлительно направлять авторов запросов к компетентному должностному лицу или служащему или незамедлительно передавать запрос в письменной форме компетентному должностному лицу или служащему. В случае, когда в запросе на информацию не указан порядок, в соответствии с которым должна предоставляться запрашиваемая информация, держатель информации незамедлительно связывается с автором запроса в целях внесения ясности в запрос.

На вебсайте МОС и природоохранных департаментов размещаться информация, относящаяся к сферам их деятельности, а также контактная информация для обращения к экспертам. На вебсайтах министерства и департаментов (например, в Тарту или в уезде Ярва) обеспечена возможность для направления на них запросов на получение информации в электронной форме.

10 декабря 2004 года вступили в силу Закон о реагировании на обращения и запросы о разъяснении, в соответствии с которым государственный орган власти обязан бесплатно предоставить разъяснения относительно правовых актов или проектов, подготовленных государственным органом власти, правовых актов, являющихся основой его деятельности или полномочий. Законом также предусмотрена обязанность проводить прием частных лиц. Аналогичная обязанность государственных органов власти также закреплена в статье 36 Закона об административных процедурах, в соответствии с которой административный орган обязан разъяснять права и обязанности сторон, участвующих в процедуре, и порядок осуществления процедуры;

б) МОС выявило и определило приоритетные области, относящиеся к доступу общественности к экологической информации и содействию экологическому образованию и повышению информированности. В 2004 году при МОС был создан Экологический информационный центр, принимающий запросы от общественности, средних школ и высших учебных заведений и начало свою работу управление экологического образования. Поощрение экологического образования и повышения информированности

в прямой форме не предусматривается какими-либо правовыми актами и обеспечивается путем осуществления в этой области различных проектов.

В 2000-2004 годах при финансировании Агентством по охране окружающей среды Дании начата реализация двух проектов, относящихся к осуществлению Конвенции: первый проект (2000-2002 годы) посвящен двум основным компонентам Конвенции, а второй (2002-2004 годы) - третьему компоненту. Основной целью проекта является подготовка концепции осуществления третьего основного компонента и ознакомление природоохранных организаций с принципами принятия решений по вопросам, относящимся к окружающей среде и сфере правового контроля за этими решениями.

Деятельность по экологическому образованию природоохранных департаментов, находящихся в ведении МОС, включала в себя проведение курсов подготовки, информационных семинаров и дней информирования по всем экологическим темам, организованных для различных целевых групп (в среднем проводилось 20 мероприятий в год), а также проведение выставок. Ежегодно экологический инвестиционный центр осуществляет проекты по повышению информированности об окружающей среде (публикация экологической странички в газетах округов, проведение курсов подготовки для различных целевых групп и т.д.), а также занимается выпуском публикаций и их бесплатным распространением среди школ, библиотек и лиц, проявляющих к ним интерес. В сотрудничестве с НПО осуществлено несколько совместных проектов, например проводились вечера природы, создавались добровольные рабочие группы, велась очистка охраняемых районов и т.д.;

с) согласно некоторым природоохранным НПО, пункт 4 статьи 3 не был выполнен в полном объеме, поскольку отсутствуют прямая поддержка или признание природоохранных организаций со стороны государства. Они считают, что необходимо конкретизировать термин "признание" природоохранных НПО на государственном уровне. Природоохранные НПО имеют право на подачу заявлений на финансирование со стороны Структурных фондов ЕС, управляемых Экологическим инвестиционным центром (фондом, находящимся в собственности государства), но на практике государство и НПО придерживаются противоположных мнений относительно финансирования. НПО заявляли, что их деятельности постоянно создаются препятствия со стороны некоторых государственных органов и должностных лиц и что Эстонская Республика не выполняет данное положение Конвенции, т.е. государство не создает достаточных возможностей для участия и не признает их;

е) установленный в пункте 8 статьи 3 запрет на наказание, преследование или притеснение лиц, осуществляющих свои права, во-первых, включен в пункт 12

Конституции, в соответствии с которым никто не может подвергаться дискриминации по признакам национальности, расы, цвета кожи, пола, языка, происхождения, религии, политических или иных убеждений, имущественного или социального статуса или по иным признакам. Уголовным кодексом предусматривается, что в государстве, основанном на принципе верховенства права ни один человек не может быть осужден или наказан за действие, которое не является правонарушением в соответствии с законом, действующим на время его совершения, и что любое лицо подлежит наказанию за любое действие в случае, если оно содержит необходимые признаки правонарушения, является незаконным, и этот человек является виновным в совершении правонарушения.

**4. Укажите любые препятствия, встретившиеся при осуществлении положений любого из вышеуказанных пунктов статьи 3.**

**5. Представьте дополнительную информацию в отношении практического осуществления общих положений Конвенции.**

**6. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:**

#### **Статья 4**

**7. Перечислите законодательные, нормативные и другие меры по осуществлению положений статьи 4, касающихся доступа к экологической информации.**

Термины, содержащиеся в статье 2, были частично отражены в национальном законодательстве. В статье 8 (1) Закона об административных процедурах термин "государственный орган" определен в качестве "любого агентства, органа или должностного лица, которому в соответствии с Законом разрешается исполнять обязанности государственной администрации, осуществлять нормативно-правовые акты, принимаемые на основе Закона, или исполнять договор, заключенный в рамках публичного права".

Определение термина "экологическая информация" не было отражено, но в статье 3 (1) Закона о публичной информации содержится определение "публичной информации" как информации, которая регистрируется и документируется любым способом или на любом носителе и которую получают или создают при исполнении публичных обязанностей, предусматриваемых законом или нормативно-правовыми актами, принимаемыми на его основе. Таким образом, определение "публичная информация" также включает в себя понятие "экологической информации".

Терминам "общественность" и "заинтересованная общественность" не дано непосредственного определения, но они тем не менее используются в различных природоохранных законодательных актах в качестве терминов общего характера.

Доступ к экологической информации гарантируется в соответствии со статьями 9 и 10 Закона о публичной информации, в соответствии с которым держатели информации обязаны предоставлять доступ к находящейся в их распоряжении информации и оказывать общественности содействие при направлении запроса на получение информации. Лица, обращающиеся с запросами на получение информации, не обязаны мотивировать свою заинтересованность или запрос на получение информации. Существует исчерпывающий перечень мотивов отказа, который связан с формой, содержанием и т.д. запросов. В удовлетворении запросов отказывают, в частности, в случаях, если запрашиваемая информация предназначена для внутреннего пользования государственного органа. Под таким использованием имеется в виду информация, относящаяся к национальной обороне, международным отношениям, промышленным технологиям, правам на интеллектуальную собственность, расследованиям и судебным разбирательствам, а также данным конфиденциального характера и данным, относящимся к частной жизни.

Ответ на запрос о предоставлении информации направляется в оперативном порядке, но не позднее, чем в течение пяти рабочих дней. В случае, если рассмотрение запроса не укладывается в эти временные рамки, лицо, обратившееся с запросом, получает соответствующее уведомление. Установленные сроки могут продлеваться максимум до 15 рабочих дней. Государственные учреждения обязаны регистрировать запросы на получение информации (на основе Закона о публичной информации), обращения и запросы о разъяснении (на основе Закона о реагировании на обращения и запросы о разъяснении), которые им направляются. Ответы на обращения и запросы о разъяснении должны направляться в письменном виде в течение одного месяца. В случае необходимости проведения дополнительного поиска, этот срок может быть продлен до двух месяцев.

Как правило, за запрос о получении информации плата не взимается. Вместе с тем государственным органом может взиматься небольшая плата в случае выдачи большого числа экземпляров документов.

**8. Укажите любые препятствия, встретившиеся при осуществлении положений пунктов статьи 4.**

**9. Представьте дополнительную информацию о практическом применении положений, касающихся доступа к информации, например существуют ли какие-либо статистические данные относительно числа поданных запросов, числа отказов и оснований для отказа.**

Экологическая информация находится главным образом в распоряжении МОС, природоохранных департаментов министерства в уездах и информационно-технологического центра.

Как правило, не возникало проблем со сроками ответов на запросы на получение информации, за исключением запросов, направленных информационно-технологическому центру, которому приходится рассматривать большое количество запросов (5 690 в 2004 году, включая 5 498 запросов, относящихся к охране природы). Например, публичные нотариусы рассматривают около 45 запросов в день. В среднем подготовка ответа на один запрос на информацию занимает 45 минут рабочего времени. Однако недавно была принята поправка к Закону об экологических регистрах, в соответствии с которой устанавливается 30-дневный срок для выдачи ответа на запросы на получение данных регистров. Изучался вопрос о создании системы, позволяющей Палате нотариусов, Земельному совету и Центру проводить перекрестный электронный поиск.

Сроки могут продлеваться в случаях, если запросы на информацию направляются по электронной почте экспертам, временно приостановившим исполнение своих обязанностей. Некоторые запросы нуждаются в разъяснении прежде чем будут подготовлены ответы на них.

Природоохранные НПО высказывали жалобы в связи с тем, что местные органы власти и в некоторых случаях также и природоохранные службы не всегда отвечают на запросы на получение информации, или с тем, что лицо, ответственное за предоставление информации, отсутствует на рабочем месте. В соответствии с исследованием<sup>1</sup>, опубликованным в январе 2005 года Институтом устойчивого развития Эстонии и посвященным доступу к экологической информации и возможностям участия в принятии решений, без ответа осталось три из десяти проверочных запросов на получение информации. Согласно этому исследованию, наиболее сложной проблемой является получение информации, относящейся к конкретным предприятиям. Хотя отчетность предприятий о загрязнении, находящаяся в распоряжении государственных органов власти, должна быть доступна для общественности (по запросу), отсутствуют единообразные правила выдачи такой информации, и в некоторых случаях она может рассматриваться в качестве коммерческой тайны (даже если это не соответствует Конвенции), а до общественности доводятся лишь средние показатели по

промышленности. В то же время, хотя такой порядок и не предусмотрен законом, ряд крупных предприятий (например, АО "Эсти энергия") готовят экологические доклады, предназначенные для информирования общественности. По существу, одной из рекомендаций, включенных в данное исследование, является необходимость более четкого определения в закрепленных законодательных актах, принципов распространения информации и обеспечения конфиденциальности информации о загрязнении, имеющейся у предприятий.

**10. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:**

### **Статья 5**

**11. Перечислите законодательные, нормативные и другие меры по осуществлению положений статьи 5, касающихся сбора и распространения экологической информации.**

Общие правила предания информации гласности закреплены в Законе о публичной информации. Размещению на вебсайте государственного органа власти (в обязательном порядке) и, в случае необходимости, в общедоступных средствах вещания или в прессе, ее хранению в местном государственном учреждении или публичной библиотеке, распространению через официальное издание или любым иным способом, предусмотренным правовыми актами, подлежат следующие категории информации:

- информация об опасностях, угрожающих жизни, или о рисках для здоровья или имущества лиц;
- информация, относящаяся к состоянию окружающей среды, экологическому ущербу и опасным для окружающей среды видам воздействия;
- иная информация и документация, которые должны предаваться гласности, в соответствии с международным соглашением, законом или правовым актом, принятым на его основе, или которые, по мнению их держателя, заслуживают предания гласности.

Правовые акты, международные соглашения, мотивированные постановления Верховного суда, объявления и другие документы Эстонской Республики публикуются в соответствии с Законом о государственной газете в официальном издании Riigi Teataja. В статье 5 этого Закона также определены сроки вступления в силу правовых актов, решений и иных подлежащих публикации и обязательному исполнению документов;

в большинстве случаев эти сроки связаны с опубликованием в издании Riigi Teataja (например, закон вступает в силу на десятый день, а нормативный акт, принимаемый правительством Республики или министром, вступает в силу на третий день после опубликования).

Сбор, обработка, хранение и предание гласности экологической информации предусмотрены практически во всех национальных природоохранных законах (Законе об оценке воздействия на окружающую среду и экологической экспертизе, Законе о мониторинге окружающей среды, Законе о комплексных мерах по предотвращению загрязнения и контролю за ним, Законе о планировании, Законе о воде, Законе о лесах, Законе о недрах, Законе о высвобождении генетически измененных организмов в окружающую среду, Законе об отходах, Законе о химических веществах, Законе о радиации и Законе об охране природы). На основе этих законов экологическая информация подразделяется на 40 различных категорий данных. В целях создания единого и взаимосвязанного массива информации и упрощения доступа общественности к ней принято решение о создании национального природоохранного регистра. Закон о природоохранном регистре вступил в силу 1 января 2003 года. Природоохранный регистр ведется Информационно-технологическим центром МОС. В соответствии с Законом, в настоящее время ведется поэтапное подключение к нему различных баз данных, и в 2007 году регистр будет функционировать в полном объеме в режиме полного доступа для общественности по сети Интернет ([www.keskkonnainfo.ee](http://www.keskkonnainfo.ee)). В связи с направлением запросов на получение информации из регистра плата не взимается, а отказ в доступе к нему предусматривается лишь в исключительных случаях, которые приведены в исчерпывающем списке, в частности речь идет об угрозах общественной безопасности, окружающей среде, охраняемым видам, о правах на интеллектуальную собственность и конфиденциальной коммерческой информации.

Раз в год публикуется информация о состоянии природных ресурсов, существенных изменениях в состоянии окружающей среды, об авариях, связанных с видами деятельности или производством, приведших к серьезным трансграничным экологическим последствиям, а также об изменениях в регистре. Сводный доклад по программам мониторинга окружающей среды публикуется один раз в четыре года. В 2003 году Эстония вместе с другими странами подписала Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ), который будет ратифицирован либо в 2005, либо в 2006 году.

Информация, относящаяся к факторам, которые могут оказывать вредное воздействие на здоровье человека или на окружающую среду, должна незамедлительно предаваться гласности. Положения такого рода закреплены в Законе об экологическом

регистре, Законе об оценке воздействия на окружающую среду и экологической экспертизе, Законе о мониторинге окружающей среды, Законе об охране атмосферного воздуха и Законе о высвобождении генетически измененных организмов в окружающую среду.

Проведение постоянного мониторинга состояния окружающей среды и источников воздействия регулируется Законом о мониторинге окружающей среды. Мониторинг окружающей среды проводится на основе программ мониторинга, принимаемых на уровне государства или органов местного самоуправления или в степени, определяемой разрешением на пользование природными ресурсами или на выбросы; данные мониторинга публикуются в периодических изданиях или в необходимом объеме, определяемом министерством окружающей среды, размещаются на вебсайте МОС ([www.envir.ee](http://www.envir.ee)). В исключительных случаях лишь лица, исполняющие свои официальные обязанности, имеют доступ к данным мониторинга окружающей среды, если их публикация может создать опасность для здоровья человека или охраняемых видов и если данные находятся на этапе обработки или данные содержат конфиденциальную информацию о предпринимательской деятельности, промышленных предприятиях или информацию об интеллектуальной собственности.

Доступ к информации, касающейся товаров и услуг, предлагаемых на рынках товаров, регулируется главным образом Законом об охране потребителей, принятым в 1993 году и вошедшим в силу в 1994 году. Информация о безопасности продуктов и выдаче соответствующей информации потребителям регулируется в соответствии с Законом о безопасности продуктов; получение соответствующей точной информации о товарах и услугах, позволяющей сделать сознательный выбор, является одним из основополагающих прав потребителей. Потребитель имеет право на получение необходимой информации о безопасности, охране здоровья, имуществе и экономических интересах, относящейся к предлагаемым товарам и услугам.

Парламент Эстонии (Riigikogu) принял новый Закон об оценке воздействия на окружающую среду и системе природопользования, который в соответствии с постановлением № 761/2001 от 19 марта 2001 года допускает добровольное участие организаций в Плане рационального природопользования и экологического аудита (EMAS) Сообщества, определяет права и обязанности соответствующих учреждений Эстонии. В соответствии с пунктом 50 этого Закона МОС должно подготовить стратегию и план мероприятий по содействию природопользованию и системам аудита в целях поощрения рационального природопользования и системы аудита, принятой Сообществом, и проводить необходимые информационные кампании и курсы подготовки.

С конца 1990-х годов МОС заключила несколько добровольных соглашений с предприятиями, деятельность которых оказывает существенное воздействие на окружающую среду (доступны общественности на вебсайте МОС), в целях налаживания взаимного сотрудничества в области улучшения состояния окружающей среды. Это сотрудничество, с одной стороны, заключается в предоставлении министерством информации о предполагаемых в будущем изменениях природоохранных правовых актов и привлечении представителей предприятий к разработке правовых актов, а с другой - в принятии предприятиями дополнительных обязательств, которые в соответствии с действующим законом не имеют прямой обязательной силы, но способствуют существенному улучшению состояния окружающей среды, в частности имеется в виду создание природоохранных систем, предусмотренных стандартами ИСО 1400, информировании общественности об их деятельности, влияющей на окружающую среду, и проведение дополнительных научных исследований. Такие соглашения были заключены с Федерацией химической промышленности Эстонии, АО "Нордик кунда цемент" и АО "Нарва электриаамад".

**12. Укажите любые препятствия, встретившиеся при осуществлении положений любого из пунктов статьи 5.**

**13. Укажите дополнительную информацию относительно практического применения положений статьи 5, касающихся сбора и распространения экологической информации, например, существуют ли какие-либо статистические данные в отношении публикуемой информации.**

В некоторых уездах выходят специализированные публикации, содержащие статистическую информацию по основным вопросам жизни уезда. Подготовлен ряд бюллетеней по различным областям природоохранной деятельности. Относящаяся к окружающей среде статистическая информация о деятельности природоохранных департаментов размещается и непрерывно обновляется на их вебсайтах, кроме того, распространяется информация по основным вопросам, относящимся ко всем областям экологии. Также обеспечивается доступ ко всем необходимым формулярам на подачу заявлений для получения разрешений и к информации о процедурах подачи заявлений. На вебсайтах ряда природоохранных департаментов также размещены программы и доклады, относящиеся к оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС). Некоторые природоохранные департаменты публикуют статьи в газетах уездов.

Ведется работа по оказанию поддержки проведения и/или организации информационных дней, семинаров, кампаний по повышению информированности об окружающей среде и другие мероприятия по повышению информированности.

Природоохранные программы, передаваемые по телевидению или радио в целях информирования граждан об экологических проблемах, финансируются из государственного бюджета. Важным каналом информирования общественности являются экологическое приложение или дополнительный разворот, публикуемые в каждой уездной газете, а также мероприятия, организуемые во время проведения месячника охраны природы и недели леса.

Новой формой сотрудничества по вовлечению сектора услуг является создание в уездах партнерств по сотрудничеству, начавших в 2004 году осуществление программы по повышению информированности об окружающей среде. На каждый год принимаются специальные цели программы.

НПО обратили внимание на следующие проблемы в осуществлении статьи 5 Конвенции:

- нерегулярное информирование о ходе работы по планированию и осуществлению процедур в области ОВОС;
- нерегулярное информирование о проектах правовых актов, административных реформ в области охраны окружающей среды и распространение другой аналогичной экологической информации;
- на сегодняшний день экологический регистр не предоставляет полные данные, которые должны быть доступны общественности в соответствии с законом;
- экологическим службам и местным органам власти необходимо проявлять большую активность в распространении информации.

В соответствии с упомянутым выше<sup>3</sup> исследованием<sup>2</sup>, общественность своевременно и регулярно получает информацию надлежащего качества. В качестве негативных примеров в исследовании отмечается, что отсутствует четкое определение требований, относящихся к конфиденциальности в связи с приданием гласности экологической информации, что круг лиц, получающих информацию, ограничен и что поиски информации по сети Интернет зачастую не дают результатов. На основе проанализированных примеров в исследовании сделан вывод о том, что средства массовой информации надлежащим образом освещают чрезвычайные ситуации, но инициативы государственных органов власти по обеспечению доступа к информации должны быть дополнены: хотя законом закреплена обязанность по обеспечению доступа

к информации во время чрезвычайных ситуаций и аварий, имеющих последствия для окружающей среды, не принято четкого определения порядка и процедуры уведомления.

Согласно исследованию, мониторинг окружающей среды ведется на должном уровне; с особой регулярностью и тщательностью ведется мониторинг атмосферного воздуха, а соответствующая информация имеет высокое качество, является своевременной и доступной для общественности. Однако департаменты не обеспечивают одинакового уровня доступности информации, и в этой связи для них не разработаны единые процедуры. Согласно исследованию, обеспечивается надлежащая доступность национальных докладов о состоянии окружающей среды, а ежегодная публикация "Окружающая среда" (Keskkond), издаваемая статистическим управлением с 1999 года, имеет всесторонний характер, высокое качество и без труда доступно в сети Интернет. Однако, согласно исследованию, большую часть информационных материалов по статистике окружающей среды следует ориентировать на конкретные целевые группы.

**14. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются.**

#### **Статья 6**

**15. Перечислите законодательные, нормативные и другие меры по осуществлению положений статьи 6, касающихся участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности.**

Конкретные виды деятельности, предусмотренные в статье 6 Конвенции, регулировались национальным законодательством путем выдачи разрешений и принятия заключений по ОВОС. В процессе выдачи разрешения на проведение деятельности ОВОС проводилась с учетом предполагаемого воздействия на окружающую среду со стороны планируемой деятельности либо в качестве обязательной процедуры, либо на основе соответствующего решения органа, выдающего разрешения. Действовавший ранее Закон об оценке воздействия на окружающую среду и экологической экспертизе был принят в 2000 году, но в целях устранения различных недостатков, выявленных в этом Законе, парламент Эстонии (Riigikogu) принял новый Закон об оценке воздействия на окружающую среду и экологической экспертизе, который вошел в силу в марте 2005 года. Поскольку на смену предыдущему Закону об оценке воздействия на окружающую среду и экологической деятельности пришел новый Закон, настоящий доклад подготовлен на основе последнего Закона.

К разрешениям, для выдачи которых необходимо провести оценку воздействия на окружающую среду, относятся:

- разрешения на строительство или разрешения на проведение строительных работ (в основе процедуры лежит Закон о строительстве);
- комплексные экологические разрешения (выдаются на основе Закона о комплексных мерах по предупреждению загрязнения и контроля за ним), разрешения на специальные виды водопользования (на основе Закона о воде), разрешения на загрязнения атмосферного воздуха (на основе Закона об охране атмосферного воздуха), разрешения на производство отходов и лицензии на переработку опасных отходов (на основе Закона об отходах) и лицензии на ведение деятельности, связанной с радиацией (на основе Закона о радиации);
- разрешения на добычу полезных ископаемых, разрешения на проведение геологической разведки и разрешения на проведение общей геологической разведки (на основе Закона о недрах);
- любые иные разрешающие документы на проведение видов деятельности, которые могут оказывать существенное воздействие на окружающую среду.

В соответствии со статьей 3 Закона об оценке воздействия на окружающую среду и системе природопользования, оценка воздействия на окружающую среду проводится в обязательном порядке, в случае если данный вид деятельности приведет к существенному воздействию на окружающую среду или затронет район, входящий в сеть "Природа-2000". Воздействие на окружающую среду считается существенным, в случае если оно может превышать природный потенциал объекта, вызывать необратимые изменения окружающей среды или создавать угрозу для культурного наследия, здоровья человека, благополучия человека или имущества. В Законе содержится перечень областей деятельности (проектов, объектов), в отношении которых оценка воздействия на окружающую среду является обязательной. Для большинства областей деятельности определено особое пороговое значение, в случае превышения которого обязательно соблюдение требования о проведения ОВОС.

К процессу выдачи разрешений применяются положения об открытости процедур, предусматриваемые Законом об административных процедурах. Открытость этих процедур означает, что, как правило, в этих процедурах предусмотрено обязательное участие общественности.

Участие общественности в принятии решений о преднамеренном высвобождении генетически измененных организмов (ГИО) в окружающую среду регулируется Законом о

высвобождении генетически измененных организмов в окружающую среду. ГИО могут быть выпущены в окружающую среду только на основании письменного разрешения министерства окружающей среды. С этой целью МОС направляется соответствующее заявление, и в официальном издании "Аметликуд теадаандед" публикуются уведомления; в течение семи дней после получения заявления о выдаче разрешения проводится его открытое рассмотрение.

**16. Укажите любые препятствия, встретившиеся при осуществлении положений любого из пунктов статьи 6.**

**17. Представьте дополнительную информацию о практическом применении положений статьи 6, касающихся участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности, например, существуют ли какие-либо статистические данные или иная информация об участии общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности или о решениях о неприменении положений настоящей статьи в отношении планируемых видов деятельности, осуществляемой в интересах национальной обороны.**

Требования о придании информации гласности, предусмотренные законом, выполняются в процессе оценки воздействия на окружающую среду и выдачи разрешений. Проблема, возникающая в процессе ОВОС, связана с поиском контактной информации о соседних объектах.

После предания информации гласности, как правило, не проявляется высокой заинтересованности к заявлениям на выдачу разрешений. Однако в некоторых случаях отмечается высокая активность со стороны заинтересованных сторон. Заявления на выдачу разрешений и материалы оценки воздействия на окружающую среду доступны в природоохранных департаментах.

Предложения и возражения общественности нередко сопровождаются всплеском эмоций, вызванным нежеланием проведения какой-либо деятельности у себя "на заднем дворе" и, возможно, вполне объяснимым отсутствием соответствующих знаний. НПО считают, что государству следует прилагать усилия по ведению просветительской деятельности среди затрагиваемой общественности в отношении ее участия в процессе принятия решений. Формулировки и обоснования возражений и предложений, подготовленные НПО, имеют более четкий и обоснованный характер.

При проведении оценки воздействия на окружающую среду соответствующие стороны информируются в письменном виде, а инициатор оценки воздействия на

окружающую среду информирует о начале оценки, например, путем опубликования объявления в газете. Однако в связи с тем, что распространение информации по-прежнему ведется преимущественно в электронной форме, широкая общественность не располагает достаточной информацией по конкретным вопросам. В большинстве случаев информируются лишь соответствующие стороны. Аналогичная проблема существует в связи с выдачей экологических разрешений. Информация распространяется в электронной форме лишь в "Официальном вестнике" (Аметликуд теадаандед), который не пользуется популярностью у населения, и по этой причине широкая общественность располагает весьма недостаточным объемом информации.

НПО отметили следующие проблемы в осуществлении статьи 6 Конвенции:

- имели место случаи, когда общественность не принимала участия на достаточно раннем этапе или достаточно эффективным образом;
- в публичных уведомлениях не всегда содержится вся информация, которая должна включаться в них в соответствии с Конвенцией;
- информация не всегда доступна общественности по причинам, изложенным в предыдущем пункте;
- двухнедельный срок, установленный для реагирования общественности, не всегда достаточен, а в некоторых случаях этот срок был даже короче;
- имели место случаи, когда НПО не получали ответа на предложения или возражения, представленные государственному органу власти;
- имели место случаи, когда обоснования и мотивы решений не предавались гласности, а некоторые решения (например, в связи с разрешениями на добычу полезных ископаемых) не были опубликованы в оперативном порядке;
- административные процедуры в отношении ГИО не соответствуют требованиям об информировании, предусмотренным Конвенцией.

**18. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:**

## Статья 7

**19. Перечислите соответствующие практические и/или иные меры, принятые для обеспечения участия общественности в процессе подготовки планов и программ, связанных с окружающей средой. Просьба указать, как применяется на национальном уровне соответствующее определение, содержащееся в статье 2, и содержащееся в пункте 9 статьи 3 требование об отсутствии дискриминации.**

В статье 31 нового Закона об оценке воздействия на окружающую среду и системе природопользования содержится определение документа о стратегическом планировании как о документе, разрабатываемом на национальном уровне или уровне уездов, имеющем общий или подробный характер, форму плана стратегического развития или плана иного характера, программы или стратегии, который увязывается с государственным бюджетом и принимается в качестве правового акта парламентом Эстонии (Riigikogu), правительством Республики, государственным учреждением, управляющим уезда или местным органом самоуправления. В соответствии с этим Законом в отношении участия общественности в подготовке документов такого рода применяются положения Закона об административных процедурах, направленные на обеспечение открытости процедур. На основе действующего законодательства такие процедуры использовались, в частности, при проведении стратегической оценки воздействия на окружающую среду (СОВОС) в рамках принятия стратегии "Устойчивая Эстония - XXI", Национального плана развития Эстонии и пересмотра природоохранной стратегии Эстонии. Участие общественности также обеспечивалось в ходе подготовки Плана развития лесного хозяйства. Эти документы доступны для общественности, как минимум, в течение двух недель в соответствии с процедурами их оглашения и процесса СОВОС, после чего проводится открытое совещание, на котором имеется возможность задать вопросы и выразить свои мнения; предложения предлагается представлять в письменном виде. В некоторых случаях возникали проблемы, связанные с высокой численностью участников, и в то же время с расхождением интересов и зачастую противоречивым характером различных заинтересованных групп, что весьма затруднило рассмотрение внесенных предложений.

Планы по управлению отходами, подготовленные на основе Закона об отходах, являются открытыми для общественности документами, и процесс придания их гласности должен быть завершен уже к моменту их подготовки. Общественность информируется о работе по подготовке национальных планов и планов уездов и возможностях для ознакомления с ними, а также о соответствующих общественных собраниях через объявления, публикуемые в Официальном вестнике (Ametlikud Teadaanded), размещаемые на вебсайте министерства и в зависимости от уровня принимаемого плана по управлению отходами либо в национальных, либо в уездных газетах. Практика показала, что

население неизменно проявляет большую заинтересованность к процессу информирования такого рода и принимает в нем активное участие. Очевидно, что участие общественности в процессе подготовки плана по управлению отходами задерживает процесс, и нередко в этой связи вносятся необоснованные предложения и предлагаются скороспелые выводы. В то же время некоторые предложения имеют рациональный характер.

Через Официальный вестник общественность информируется о процедурах, связанных с выдачей лицензий на переработку опасных отходов. Как правило, общественность проявляет весьма незначительный интерес к этому процессу.

Участие общественности в подготовке планов регулируется Законом о планировании, в соответствии с которым информирование общественности о предлагаемых планах ведется через публикацию объявлений либо через "Государственную газету" (Riigi Teataja), или через другие газеты. Министерство, управляющий уездом или местные органы самоуправления, курирующие подготовку плана, определяют основные параметры и временные рамки процесса. Информация о подготовленных планах может быть получена общественностью либо в местных органах самоуправления, либо в администрации уезда. Каждый имеет право направлять предложения и возражения в отношении плана в ходе процесса информирования общественности. Местный орган самоуправления или управляющий уездом округа, курирующие подготовку плана, должны информировать лиц, направивших свои предложения и возражения, по почте или по электронной почте в ходе процесса информирования о своем мнении в связи с такими предложениями и возражениями и определять сроки и место проведения общественного обсуждения в течение двух недель после окончания процесса информирования общественности о плане. На основе результатов кампании по информированию общественности и обсуждения местный орган самоуправления или управляющий уездом вносят в план необходимые поправки.

**20. Поясните, какие возможности существуют для участия общественности в разработке политики в отношении окружающей среды.**

**21. Сообщите о любых препятствиях, встретившихся при осуществлении положений статьи 7.**

НПО отмечали, что двухнедельный срок (во многих случаях он может быть даже короче) для реагирования общественности на планы является слишком кратким. Они ссылаются на свой опыт, согласно которому в большинстве случаев ими не были

получены какие-либо ответы на предложения и возражения, представленные ими в отношении национальных стратегий и планов действий.

**22. Представьте дополнительную информацию о практическом применении положений статьи 7, касающихся участия общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности.**

**23. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:**

### **Статья 8**

**24. Сообщите о том, какие меры принимаются для содействия эффективному участию общественности в подготовке государственными органами положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и общеприменимых юридически обязательных норм, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду. Сообщите, насколько это возможно, о том, как применяются на национальном уровне соответствующие определения, содержащиеся в статье 2, и содержащееся в пункте 9 статьи 3 требование об отсутствии дискриминации.**

В соответствии с пунктами 1-17 статьи 28 Закона о публичной информации, преданию гласности подлежат следующие документы:

- проекты законов, подготовленные министерствами, и проекты нормативных актов правительства Республики, а также пояснительные записки к ним в случаях, когда такие проекты представляются правительству Республики или направляются ему на утверждение;
- проекты нормативных актов министерств и местных органов самоуправления, а также пояснительные записки к ним до направления таких проектов на утверждение;
- проекты концепций, планов развития, программ и другие проекты, имеющие общее значение, до направления таких проектов компетентным организациям на утверждение и соответствующие утвержденные или принятые документы.

Процедура предания гласности правовых актов реализуется благодаря информационной системе регистрации подлежащих утверждению проектов правовых актов. Перед утверждением проекты решений парламента Эстонии (Riigikogu), проекты нормативных актов правительства Республики и проекты нормативных актов,

принимаемых министрами, а также все приложения к ним направляются в управляемую министерством юстиции информационную систему регистрации правовых актов, подлежащих утверждению. Министерство и Государственная канцелярия намереваются в будущем на своих вебсайтах указывать ссылку на веб-адрес информационной системы регистрации подлежащих утверждению правовых актов. Документы, поступившие в информационную систему регистрации проектов, находятся в открытом доступе. Общественность имеет возможность представлять свои предложения в отношении проектов правовых актов в течение всего периода, отводимого для ознакомления с ними.

В соответствии с нормативно-правовыми актами правительства Республики, проекты или иные документы, за исключением проектов законов, проектов решений парламента Эстонии (Riigikogu) и проектов нормативно-правовых документов, направляемых правительству Республики министерством или Государственной канцелярией, могут быть отнесены к категории информации, предназначенной для внутреннего пользования соответственно либо министерства, либо Государственной канцелярии, на основаниях и в порядке, определенных Законом о публичной информации, до их утверждения правительством Республики или до истечения срока, установленного законом. Министерства и Государственная канцелярия не должны выпускать или публиковать проекты и прилагаемые к ним документы, представленные правительству Республики и отнесенные к категории информации, предназначенной для внутреннего пользования, до принятия решения правительством Республики или до истечения срока ограничения доступа к ним.

В ходе подготовки проектов правовых актов для МОС эти проекты также направляются соответствующим НПО, профсоюзам и иным заинтересованным лицам. Нормы участия общественности приведены МОС в соответствии с принятой в министерстве внутренней процедурой по подготовке правовых актов. Предложения, представляемые в отношении правовых актов, принимаются во внимание по мере возможности.

## **25. Сообщите о любых препятствиях, встретившихся при осуществлении положений статьи 8.**

В связи с осуществлением статьи 8 НПО отметили следующие проблемы:

- их в недостаточной степени привлекают к участию на начальных этапах подготовки законодательства;
- практика вовлечения НПО не является систематической;

- доступ к информации мог бы быть упрощен.

**26. Представьте дополнительную информацию о практическом применении положений, касающихся участия общественности в области, охватываемой положениями статьи 8.**

**27. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:**

#### **Статья 9<sup>4</sup>**

**28. Перечислите законодательные, нормативные и другие меры по осуществлению положений статьи 9, касающихся доступа к правосудию.**

В отношении государственного органа могут использоваться следующие процедуры:

#### Процедуры обжалования

Процедуры обжалования регулируются Законом об административных процедурах. Их целью, с одной стороны, является создание условий для малозатратного и оперативного пересмотра решений, а с другой - обеспечение возможности для административной системы исправлять допущенные ею ошибки. За пользование процедурами обжалования плата с физических лиц не взимается. В настоящее время эти процедуры не являются обязательными, и соответствующее лицо может обращаться непосредственно в суд. Обжалование может быть направлено любым лицом, которое считает, что его или ее права были нарушены или имело место ограничение свобод в результате принятия административного акта или в ходе осуществления административных процедур (статья 71). Однако не могут быть оспорены какой-либо акт или мера административного органа власти, относящиеся к сфере, за которой осуществляется надзор правительством Республики.

Обжалование административного акта или административной меры, как правило, подается в течение 30 дней. Исполнение административного акта может быть приостановлено на период разбирательства. Разбирательство в связи с обжалованием проводится в течение 10 дней, но в целях проведения дополнительного рассмотрения его сроки могут быть продлены до 30 дней.

Решение в связи с обжалованием должно выноситься в письменной форме и, в случае отклонения обжалования, должно быть мотивированным и содержать разъяснение

мотивов, дающих право для подачи иска в административный суд. Лицо, обжалование которого не было принято или права которого были нарушены в рамках процедуры рассмотрения обжалования, имеет право на подачу иска в административный суд.

#### Процедуры административного контроля

Административный контроль состоит в проведении внутриведомственного контроля за административной деятельностью и направлен на обеспечение законности и целенаправленности административной деятельности. Физическое лицо не может обращаться с просьбой о проведении административного контроля, но он или она может обратить внимание административного органа, занимающегося проведением административного контроля, на обстоятельства, оправдывающие проведение такого контроля. Административный контроль не проводится по вопросам, относящимся к мерам или актам, относящимся к сфере государственного контроля, например, он не проводится в отношении правовых норм, принимаемых министром окружающей среды.

Лицо, осуществляющее административный контроль, имеет право на:

- издание распоряжения об устранении недостатков в нормативно-правовом документе или акте;
- приостановление исполнения акта или действия нормативно-правового документа;
- отмену нормативно-правового документа.

#### Разбирательство в административном суде

Лишь лицо, права которого были нарушены или свободы которого были ограничены административным актом или административной мерой, имеет право на подачу иска в административный суд. Иск в целях установления наличия или отсутствия правоотношения, возникающего в рамках публичного права, или незаконности административного акта или административной меры может подаваться лицом, которое имеет законный интерес в данном вопросе.

При определении правомочности подачи иска должны соблюдаться три условия:

- соответствующая экологическая норма права должна являться основанием для возникновения юридически обоснованной нормы публичного права;

- это право должно распространяться на лицо, подающее иск, т.е. должна существовать личная связь;
- должна существовать причинно-следственная связь между административной деятельностью и нарушением прав.

При наличии законного интереса в отношении права на подачу иска применяются два основных условия:

- лицо, подающее иск, должно иметь определенную личную связь с рассматриваемым делом;
- лицо, подающее иск, должно указать на необходимость установления нарушения закона.

Административный суд имеет право на:

- полное или частичное аннулирование незаконного административного акта;
- издание распоряжения об исполнении незаконно приостановленного административного акта, принятии административного акта, который не был принят, или утверждении меры, которая не была утверждена;
- объявление административного акта или административной меры незаконными. Административный суд рассматривает законность административной деятельности как с точки зрения процедуры, так и ее сущности.

Разбирательство в административном суде проводится в связи с "нарушением прав", а не в связи с объективной проверкой административной деятельности. Довольно ограниченное толкование судом норм, предусматривающих право на подачу иска, возможно, создает серьезные препятствия в осуществлении Конвенции. Отсутствуют специальные положения, относящиеся к праву НПО на подачу иска. На практике суды, включая Верховный суд, применяли Конвенцию непосредственно и в ряде случаев признали право НПО на подачу иска. В то же время отсутствует судебная практика в отношении признания права на подачу иска (в некоторых случаях суды не признавали это право, в то время, как фактически они обязаны были сделать это), в связи с чем существует необходимость включения соответствующих положений в закон. В настоящее

время в сотрудничестве с МОС, министерством юстиции и НПО ведется разработка критериев, применимых к праву на инициирование разбирательства.

#### Контрольные мероприятия, проводимые Инспекцией по охране данных

Закон о публичной информации является основным правовым актом страны, в котором закреплены требования статьи 4 Конвенции (доступ к экологической информации). В соответствии с ее статьей 46 в Инспекцию по охране данных в случае нарушения Закона о публичной информации может быть подано обжалование. Инспекция по охране данных (далее Инспекция) является государственным учреждением, основной функцией которого является контроль государства за обработкой персональных данных, ведением баз данных и доступом к публичной информации. Инспекция занимается проведением контрольных мероприятий специфического характера. Инспекция имеет право на издание распоряжений в отношении держателей информации, с тем чтобы они соблюдали закон и в течение пяти рабочих дней приняли необходимые меры. В случае, когда держатель информации не выполняет распоряжение, изданное Инспекцией, и не оспаривает его в административном суде, Инспекция проводит разбирательство по данному нарушению или обращается в вышестоящее учреждение или орган, в ведении которого находится держатель информации, в целях проведения контрольных мероприятий. Однако могут возникать проблемы в связи с обеспечением выполнения распоряжений, издаваемых Инспекцией.

#### Надзорные функции Канцлера юстиции

К основным обязанностям Канцлера юстиции относится проведение обзора нормативно-правовых актов общего применения, принимаемых законодательными, исполнительными органами власти и местными органами самоуправления на их соответствие Конституции и правовым актам Эстонской Республики. Кроме того, статьей 19 Закона о Канцлере юстиции предусматривается, что каждый имеет право на обращение к Канцлеру юстиции в целях проведения контроля за деятельностью государственных органов, включая обеспечение гарантий конституционных прав и свобод. Поскольку независимость Канцлера юстиции закреплена в главе XII Конституции, Канцлер, очевидно, может рассматриваться в качестве независимого органа по смыслу пункта 1 статьи 9 Конвенции. Разбирательства, проводимые Канцлером, являются бесплатными для лиц, обратившихся за получением правовой защиты. Канцлер не располагает достаточными средствами для обеспечения эффективного исполнения своих функций, и проводимые им разбирательства не ограничены конкретными временными сроками. В этой связи функции по рассмотрению правовых актов и надзору, осуществляемые Канцлером юстиции, не имеют отношения к осуществлению требований

Конвенции, но проводимые им разбирательства, возможно, могут играть вспомогательную роль.

Излагаемые ниже соображения относятся к частным лицам:

#### Контроль за состоянием окружающей среды

В соответствии с пунктом 22 Закона о контроле за состоянием окружающей среды деятельность, наносящая ущерб окружающей среде, может быть приостановлена в случае, когда:

- она не соответствует экологической норме или нормам, указанным в разрешении на природопользование;
- она осуществляется на основе разрешения на природопользование, но угрожает жизни, здоровью или имуществу лиц, и такая угроза не может быть немедленно устранена;
- она ведется на основе несуществующего, невыданного разрешения на природопользование или разрешения, выданного лицом, не имеющим полномочий на его выдачу, или выданного без соблюдения требований по охране окружающей среды, предусмотренных законодательством;
- она разрешена лишь в течение определенного периода времени или с соблюдением определенных условий и не ведется с соблюдением установленных для проведения такой деятельности сроков или условий.

Орган экологического надзора может также принимать другие меры в целях приведения деятельности, наносящей ущерб окружающей среде, в соответствии с установленными требованиями.

#### Уголовное разбирательство

Статьей 6 Уголовно-процессуального кодекса предусматривается, что органы расследования и прокуратуры обязаны проводить уголовные разбирательства в случае возникновения фактов, свидетельствующих о совершении уголовного преступления, за исключением обстоятельств, которые исключают проведение уголовного разбирательства или оснований для прекращения уголовного разбирательства по причинам истечения сроков давности.

### Права соседей

В соответствии со статьями 143 и 144 Закона о праве на распоряжение имуществом, владелец недвижимого имущества не имеет права устанавливать запрет на распространение газа, дыма, пара, запаха, сажи, тепла, шума, вибрации и иных видов вредного воздействия, источником которых является другое недвижимое имущество, за исключением случаев, когда они наносят существенный ущерб используемому владельцем имуществу или противоречат нормам по охране окружающей среды. Преднамеренное вредное воздействие, направленное в сторону расположенного по соседству недвижимого имущества, запрещено.

Владелец недвижимого имущества имеет право потребовать отказа от возведения строения или установки или их сохранения на соседнем участке в случае, если имеются основания полагать, что они являются источником вредного воздействия, направленного на участок данного владельца.

### Компенсация за незаконно причиненный ущерб

Применяемые в этой области соответствующие положения закреплены в статьях 133, 1056 и 1058 Закона об обязательном праве. В случае, если ущерб причиняется деятельностью, опасной для окружающей среды, ущерб, связанный с ухудшением состояния окружающей среды, также подлежит компенсации в дополнение к ущербу, причиненному отдельным лицам или их имуществу. Затраты, понесенные в связи с мерами по предотвращению увеличения ущерба, разумными мерами по смягчению последствий ущерба и ущерба в связи с применением таких мер, также подлежат компенсации.

В Конституции закреплены принципы справедливости и равенства, включая недискриминацию и соразмерность, а также независимость и неприкосновенность судов и Канцлера юстиции.

Административные суды, как правило, рассматривают дела в течение двух месяцев после получения иска. Однако на практике административные суды нередко перегружены (главным образом, Административный суд Таллина), и общая продолжительность рассмотрения дел во многих случаях превышает установленные сроки.

За проведение внесудебных разбирательств в принципе плата не взимается, а оплата издержек в связи с разбирательством в административном суде является низкой, за

исключением случаев, относящихся к компенсации за ущерб, когда размеры взимаемого сбора составляют 3% от размеров исковой претензии за причиненный ущерб. В то же время процедурные издержки не ограничиваются лишь сборами, устанавливаемыми органом, проводящим разбирательство, но также включают в себя другие виды оплаты, в частности на покрытие издержек, связанных с оказанием правовой помощи и участием экспертов, а также компенсацией издержек ответчика в случае проигрыша дела истцом. Очевидно, наиболее высокие издержки возникают при судебном рассмотрении дел. Суд может сократить размеры компенсируемых ответчику издержек на правовую помощь, в некоторых случаях принять решение об отказе взимать плату за эти издержки. Он также может принять решение о покрытии государством издержек на правовую помощь неплатежеспособного физического лица. В Законе о государственной правовой помощи сделана попытка найти более всеобъемлющее решение в связи с предоставлением бесплатной правовой помощи неплатежеспособному физическому лицу, а также природоохранной НПО, отстаивающей общественные интересы. Законом о реагировании на обращение и запрос о разъяснениях административные органы обязываются в ограниченных пределах предоставлять бесплатную правовую помощь.

При проведении основных видов разбирательств действует прямое требование о письменном оформлении решений, и оно может распространяться на другие виды разбирательств, в частности на разбирательство по рассмотрению правовых актов, проводимое Канцлером юстиции. Доступность решений для общественности является более сложным вопросом. Все постановления судов в принципе доступны в сети Интернет, начиная с октября 2001 года. Решения, принимаемые в ходе иных разбирательств, также в принципе доступны для общественности. Административные органы обязаны вести регистр, который в принципе доступен для общественности, и нередко доступность обеспечивается в сети Интернет. В некоторых случаях, например в связи с контрольными проверками, проводимыми Инспекцией по охране данных, административные органы обязаны предавать гласности результаты этих проверок путем их размещения на своем вебсайте.

Право каждого на обращение в суд закреплено в Конституции. Однако различные слои общественности имеют различный уровень информированности об установленном порядке обращения в суд и об использовании альтернативных внесудебных процедурах разбирательства. На вебсайте министерства юстиции имеется отдельный раздел, посвященный "оказанию помощи лицам, обращающимся в суд", в котором, к сожалению, рассматриваются вопросы, связанные только с обращением в суды по гражданским делам, и не содержится информации об административных судах. На вебсайте МОС содержится разъяснение принципов Конвенции и соответствующие материалы, которые могут быть полезны для общественности для получения информации о возможностях доступа.

**29. Укажите любые препятствия, встретившиеся при осуществлении положений любого из пунктов статьи 9.**

В связи с осуществлением статьи 9 НПО отметили следующие проблемы:

- внутриведомственные процедуры обжалования являются неэффективными, поскольку в большинстве случаев орган власти не меняет принятого ранее решения;
- возможное постановление суда о покрытии судебных издержек выигравшей стороны может являться препятствием для предъявления исковой претензии;

однако НПО также отметили ряд позитивных аспектов:

- Национальный суд не принимал постановлений о компенсировании судебных издержек физических лиц по административным делам;
- положение Закона о планировании, допускающее принцип *actio popularis*, является удовлетворительным, необходимым и не противоречащим Закону о проведении разбирательства в административном суде.

Кроме того, в связи с осуществлением Конвенции НПО выявили ряд общих проблем;

- на конституционном уровне отсутствует ссылка на право на чистую окружающую среду;
- в тексте Конвенции, переведенном на эстонский язык, имеются недостатки, и он не в полной мере соответствует тексту на английском языке.

**30. Предоставьте дополнительную информацию в отношении практического применения положений, касающихся доступа к правосудию в соответствии со статьей 9, например, существуют ли какие-либо статистические данные о правосудии в вопросах окружающей среды и есть ли какие-либо механизмы оказания помощи для устранения или сокращения финансовых или других барьеров, препятствующих доступу к правосудию.**

**31. Укажите адреса соответствующих вебсайтов, если таковые имеются:**

**32. Укажите, когда это уместно, каким образом осуществление Конвенции содействует защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния.**

### Сноски

<sup>1</sup> Хелен Полтимае (Эстонский институт устойчивого развития), Пирет Кулдна (Эстонский институт устойчивого развития), Марет Мерисаар (Зеленое движение Эстонии - FoE) и Тим Колк (Эстонский фонд природы): "О доступности экологической информации и возможностях участия в принятии решений в Эстонии", публикация № 6, ЭИУР, Эстонский институт устойчивого развития, Таллин, 2004 год. Исследование основано на международной методологии, разработанной организацией "Инициатива по обеспечению доступа", глобальной коалиции групп защиты общественных интересов, сотрудничающих в сфере содействия осуществлению на национальном уровне обязательств по обеспечению доступа к информации, участия и правосудия при принятии экологических решений. См. <http://www.accessinitiative.org>.

<sup>2</sup> См. там же.

<sup>3</sup> См. там же.

<sup>4</sup> Анализ осуществления статьи 9 Конвенции основан на материалах, подготовленных в рамках совместного датско-эстонского проекта о доступе к правосудию по вопросам, относящимся к окружающей среде, и проведен Ханнесом Вейнла и Каарелом Релве. Материалы размещены на вебсайте МОС.

-----