



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

ECE/MP.PP/IR/2008/FRA
4 April 2008

RUSSIAN
Original: FRENCH

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

Третье совещание, Рига, 10-13 июня 2008 года

Пункт 6 а) предварительной повестки дня

Процедуры и механизмы, способствующие

осуществлению Конвенции: Доклады об осуществлении

ДОКЛАД ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЙ ФРАНЦИЕЙ*

Пункт 2 статьи 10 Конвенции обязывает Стороны на своих совещаниях постоянно контролировать ход выполнения Конвенции на основе информации, регулярно поступающей от Сторон. В решении I/8 Совещание Сторон создало механизм представления информации, с помощью которого каждой Стороне предлагается представлять каждому совещанию Сторон доклад о законодательных, нормативных и других мерах по осуществлению Конвенции и об их практической реализации в соответствии с форматом, изложенным в приложении к этому решению. Секретариату предложено подготавливать для каждого совещания Сторон сводный доклад, подытоживающий достигнутый прогресс и выявляющий важные тенденции, проблемы и решения. Механизм представления информации был доработан в решении II/10, в котором, среди прочего, рассматривается вопрос о подготовке и представлении вторых и последующих докладов.

* Настоящий документ был представлен в вышеуказанные сроки ввиду задержки с получением источников информации.

I. ПРОЦЕДУРА ПОДГОТОВКИ НАСТОЯЩЕГО ДОКЛАДА

1. С целью включения обновленной информации первый доклад об осуществлении был направлен заинтересованным государственным службам и учреждениям.
2. Пересмотренный проект доклада был в течение одного месяца размещен на вебсайте министерства экологии, развития и долгосрочного планирования (МЕДАД), при этом на сайте был создан почтовый ящик для получения замечаний от общественности.
3. 23 ноября 2007 года было проведено совещание по подведению итогов с участием ассоциаций и министерств.
4. По мере возможности в докладе были учтены предложенные замечания.

II. ДАННЫЕ, ИМЕЮЩИЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ПОНИМАНИЯ ДОКЛАДА

5. Никакой информации, относящейся к этому разделу, представлено не было.

III. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ, НОРМАТИВНЫЕ И ДРУГИЕ МЕРЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ОБЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ ПУНКТОВ 2, 3, 4, 7 И 8

Пункт 2 статьи 3

6. В статье 27 Закона 83-634 от 13 июля 1983 года о правах и обязанностях государственных должностных лиц предусматривается, что государственные должностные лица обязаны удовлетворять запросы общественности о представлении информации с соблюдением правил, касающихся, в частности, профессиональной тайны.

Пункт 3 статьи 3

7. Реализация государственных природоохранных программ сопровождается процессами информирования, просвещения и профессиональной подготовки, которые осуществляются различными заинтересованными сторонами с учетом потребностей затрагиваемой целевой аудитории.
8. С 2003 года министерствами, отвечающими за систему формального образования, реализуются ориентировочные программы в области экологического просвещения и профессиональной подготовки в целях обеспечения устойчивого развития, как это

предусмотрено Национальной стратегией устойчивого развития (НСУР), которая в ноябре 2006 года была приведена в соответствие с Европейской стратегией устойчивого развития.

9. МЕДАД вносит свой вклад в осуществление этих процессов просвещения и профессиональной подготовки, руководствуясь статьей 8 Конституционного закона об Экологической хартии, которой предписывается, что *"просвещение и профессиональная подготовка в области окружающей среды должны позволить гражданам вносить свой вклад в осуществление их прав и обязанностей, определенных настоящей Хартией"*.

10. Кроме того, МЕДАД занимается координацией ежегодно проводимой, начиная с 2003 года, Недели устойчивого развития, которая представляет собой мероприятие по информированию и привлечению внимания широкой общественности к проблемам устойчивого развития. Над решением задачи повышения информированности граждан страны об экологических проблемах также работают и другие субъекты государственного или частного секторов:

а) многочисленные государственные учреждения (орган по охране побережья, музей естественной истории, национальные парки и т.д.) проводят различные по своим масштабам просветительские мероприятия, ориентированные в первую очередь на школьные учреждения или широкую общественность;

б) ассоциации и фонды, действующие как на национальном, так и местном уровнях, организуют мероприятия вне школьной системы, которые направлены на информирование и просвещение по проблемам окружающей среды;

в) органы территориального управления в партнерстве с децентрализованными государственными службами, государственными учреждениями и ассоциациями, работающими на местном уровне, поощряют проведение кампаний по информированию об основных природоохранных целях, при этом некоторые из этих просветительских мероприятий являются составными компонентами принятых на местном уровне повесток дня на XXI век.

Пункт 4 статьи 3

11. Право ассоциаций регулируется Законом от 1 июля 1901 года, касающимся договора об образовании ассоциаций. Конкретные положения, относящиеся к природоохранным ассоциациям, закреплены в разделе IV первого тома Экологического кодекса (ЭК).

12. В тех случаях, когда эти ассоциации осуществляют свою деятельность в течение как минимум трех лет, государство может давать этим ассоциациям мотивированное разрешение, которое позволяет им, в частности, принимать участие в деятельности консультативных административных комиссий по вопросам окружающей среды. Такое разрешение предоставляет им автоматически возможность подавать судебные иски по любым претензиям, касающимся охраны природы и окружающей среды. Ассоциациям могут предоставляться субсидии. С 2001 года с государством и государственными учреждениями могут заключаться целевые соглашения на несколько лет, предусматривающие оказание финансовой помощи в течение трех лет.

13. В циркуляре от 26 июня 2003 года напоминает о партнерстве МЕДАД с ассоциациями и о поддержке, оказываемой ими министерству.

Пункт 7 статьи 3

14. В связи с проведением крупных мероприятий на международном уровне проводятся консультации с Национальным советом по устойчивому развитию, который был создан в 2003 году и в состав которого входят представители гражданского общества.

15. Осенью 2006 года МЕДАД начал процесс проведения регулярных консультаций с неправительственными организациями (НПО) по вопросам подготовки важных международных мероприятий в области окружающей среды. Параллельно этому процессу могут проводиться разовые консультативные совещания, посвященные подготовке к каждому из важных международных мероприятий.

16. С целью привлечения внимания французских координационных центров, созданных в рамках международных природоохранных конвенций, к вопросам участия общественности в международных форумах МЕДАД подготовило исследование, выводы которого были представлены в ноябре 2007 года в ходе совещания Специальной группы по участию общественности в международных форумах.

Пункт 8 статьи 3

17. В преамбуле Конституции содержатся прямые ссылки на три текста конституционного уровня: Декларацию прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года, преамбулу к Конституции от 27 октября 1946 года и Экологическую хартию 2004 года. Законодатель обязан соблюдать их под контролем конституционного судьи. В некоторых случаях судьи наделены правом их прямого применения.

18. Например, в своем решении № 71-44 от 16 июля 1971 года Конституционный совет признал свободу ассоциаций в качестве основополагающего принципа, признаваемого законами Республики, что подтверждается в преамбуле Конституции. В статье 7 Экологической хартии 2004 года провозглашается, что "любое лицо с учетом условий и в пределах, определяемых законом, имеет право на доступ к информации, относящейся к окружающей среде, которой располагают государственные органы власти, а также на участие в разработке государственных решений, оказывающих воздействие на окружающую среду".

IV. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 3

19. Согласно информации природоохранных ассоциаций:

а) в рамках экологического просвещения общественности (пункт 3 статьи 3) недостаточно внимания уделяется информированию о коллективных инструментах формирования активной гражданской позиции в области окружающей среды и об условиях доступа к правосудию;

б) разрешения, призванные расширить возможности природоохранных ассоциаций (пункт 4 статьи 3) в некоторых случаях, возможно, предоставляются таким организациям, для которых охрана окружающей среды не является основной целью.

20. Некоторые ассоциации отмечают, что в настоящее время общественность, а также ассоциации не имеют даже косвенного доступа в Конституционный суд (пункт 8 статьи 3).

V. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАКТИЧЕСКОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОБЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 3

21. Никакой информации, относящейся к этому разделу, представлено не было.

VI. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, СПОСОБСТВУЮЩИХ ПРАКТИЧЕСКОМУ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 3

22. Конституционный совет: www.conseil-constitutionnel.fr
Министерство сельского хозяйства и рыбных промыслов: <http://agriculture.gouv.fr/>
МЕДАД: www.developpement-durable.gouv.fr
Министерство юстиции: www.justice.gouv.fr

Орган по охране побережья морей и озер: www.conservatoire-du-littoral.fr

Национальный музей естественной истории:

www.mnhn.fr/museum/foffice/science/science/ColEtBd/bdScientifiques/sommaireArticle.xsp

Агентство по окружающей среде и энергетике (АОСЭ): www.ademe.fr

Национальное управление по водным ресурсам и водным средам (ОНЕМА):

www.onema.fr

Национальное управление по лесам: www.onf.fr

Национальные парки Франции: www.parcs-nationaux.org

Региональные природные парки: www.parcs-naturels-regionaux.fr

Национальный институт промышленной экологии и рисков: www.ineris.fr

Просвещение в области окружающей среды: www.educ-envir.org

Ассоциация "Окружающая среда Франции": www.fne.asso.fr

Ассоциация "Лига в защиту птиц": www.lpo.fr

Ассоциация "Сеть «Школа и природа»": www.ecole-et-nature.org

Ассоциация "Воды и реки Бретани": www.eau-et-rivieres.asso.fr

Агентства по водным ресурсам: www.lesagencesdeleau.fr

Французский комитет по окружающей среде и устойчивому развитию:

www.comite21.org

Повестка дня на XXI век (проекты по устойчивому развитию на местном уровне):

www.agenda21france.org

Национальная комиссия по общественному обсуждению: www.debatpublic.fr

Французский регистр загрязняющих выбросов:

<http://www.pollutionsindustrielles.ecologie.gouv.fr/IREP/index.php>

Органы инспектирования классифицированных объектов:

<http://installationsclassees.ecologie.gouv.fr>

Вебсайт, информирующий о рисках: www.prim.net

Прогнозы и наблюдения качества воздуха во Франции и в Европе:

<http://www.prevoir.org/fr/>

VII. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ, НОРМАТИВНЫЕ И ДРУГИЕ МЕРЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 4, КАСАЮЩИХСЯ ДОСТУПА К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

23. В статье L. 110-1 П. 4 ЭК право на доступ к информации, относящейся к окружающей среде, отнесено к числу общих принципов.

24. Директива 2003/4/СЕ о доступе к информации, в которой учтена статья 4 Орхусской конвенции, была включена во внутреннее право, в частности, путем принятия приводимых ниже статей:

25. Раздел II тома I ЭК озаглавлен "Информирование и участие граждан".
26. Глава IV "Право на доступ к информации, относящейся к окружающей среде". Это право на доступ реализуется в условиях, определенных Законом 78-753 от 17 июля 1978 года в отношении различных мер по усилению связей между органами управления и общественностью и Декретом № 2005-1755 от 30 декабря 2005 года, определяющим порядок его осуществления, при условии соблюдения конкретных положений главы IV раздела II тома I ЭК (статьи L. 124-1 – L. 124-8 и R. 124-1 – R. 124-5), в которой предусматриваются некоторые конкретные процедуры, вытекающие из Орхусской конвенции и Директивы 2003/4/СЕ. В других статья ЭК рассматриваются вопросы доступа к информации по секторальной тематике (химические вещества, риски, отходы, воздух, качество воды).

Пункт 1 статьи 4

27. Государственные органы обязаны предоставлять информацию, относящуюся к окружающей среде, которая находится в их распоряжении или которая хранится в их интересах, лицам, обращающимся за ее получением. Этим правом может воспользоваться либо лицо, без необходимости обоснования проявляемого интереса (глава IV, раздел II, том I, ЭК и Закон № 78-753 от 17 июля 1978 года).
28. В Законе 78-753 от 17 июля 1978 года уточняется: "Доступ к административным документам осуществляется по выбору лица, запрашивающего информацию, и в рамках технических возможностей органов управления:
- a) посредством бесплатной консультации на месте за исключением тех случаев, когда порядок хранения данного документа исключает такую возможность;
 - b) при условии, чтобы копирование не наносит вреда сохранности документа, посредством выдачи копии на идентичном используемом администрацией носителе информации или совместимом с ней носителе и за счет лица, запрашивающего информацию, при этом данные расходы не должны превышать стоимости такого копирования, с соблюдением условий, предусмотренных Декретом;
 - c) по электронной почте и на бесплатной основе в случае, когда документ существует в электронной форме".

29. Кроме того, обширная информация по окружающей среде доступна на постоянной основе, в частности на вебсайтах (см. вопросы 10 и 11).

Пункт 2 статьи 4

30. В статье R. 124-1 ЭК уточняется, что любой запрос о предоставлении информации должен рассматриваться оперативно в течение одного месяца, начиная с момента его получения. В исключительных случаях этот срок может быть продлен до двух месяцев, если это оправдано объемом или сложностью запрашиваемой информации. В этом случае государственный орган, получивший запрос, информирует лицо, направившее запрос, о продлении сроков и в течение одного месяца и доводит до его сведения мотивы продления.

Пункты 3 и 4 статьи 4

31. В статьях L. 124-4, L. 124-6 и R. 124-1, а также в разделах II и III ЭК и в статьях 2, 6 и 9 Закона №78-753 от 17 июля 1978 года перечислены основания для возникновения решения об отказе. В случае, если запрос касается информации о выбросах в окружающую среду, государственный орган, получивший запрос, может отклонить его по мотивам, связанным с внешней политикой Франции, интересами общественной безопасности и национальной обороны; судебного разбирательства или расследования случаев уголовно наказуемых правонарушений, или охраны прав интеллектуальной собственности (статья L. 124-5, II ЭК).

Пункт 5 статьи 4

32. В статье R. 124-1 III ЭК уточняется, что в случае, когда государственный орган, получивший запрос, не располагает запрашиваемой информацией, он передает запрос тому государственному органу, который располагает такой информацией, если ему это известно, и в течение одного месяца информирует об этом лицо, подавшее запрос.

Пункт 6 статьи 4

33. В статье 6, III Закона №78-753 от 17 июля 1978 года устанавливается обязанность по представлению частичной информации, а именно в случае, когда запрашиваемая информация содержит элементы, которые не подлежат разглашению, поскольку они соответствуют исключениям, предусмотренным в статье L. 124-4, I ЭК о защите государственных или частных тайн и интересов, но при этом имеется возможность для

сокрытия или изъятия этих элементов, то информация сообщается лицу, подавшему запрос, после сокрытия или изъятия этих элементов.

Пункт 7 статьи 4

34. Статьями L. 124-6, I и R. 124-1, I ЭК предусматривается, что получивший запрос государственный орган обязан во всех случаях предоставить ясный ответ в течение одного месяца. Решение об отказе в обязательном порядке в письменном виде доводится до сведения лица, подавшего запрос, с указанием причины отказа, а также способов и сроков обжалования; в противном случае оно может быть объявлено незаконным.

В исключительных случаях этот срок может быть продлен до двух месяцев, когда это оправдано объемом или сложностью запрашиваемой информации. В этой связи получивший запрос государственный орган информирует лицо, подавшее запрос, о таком продлении и в течение одного месяца сообщает ему причины.

Пункт 8 статьи 4

35. За ознакомление на месте плата не взимается, за исключением случаев, когда требования к обеспечению сохранности документа не позволяют этого. Если технические средства позволяют изготовить копию, то она оплачивается запрашивающим лицом, при условии, что расходы не должны превышать стоимости копирования (Закон № 78-753 от 17 июля 1978 года). Кроме того, заинтересованное лицо имеет возможность получить документ по электронной почте бесплатно в случае, если данный документ имеется в электронной форме (статья 4 указанного выше закона).

36. В статье 35 декрета №°2005-1755 от 30 декабря 2005 года определен порядок исчисления размеров расходов, соответствующих стоимости изготовления копий, оплата которых может быть возложена на запрашивающее лицо и к которым в случае необходимости могут быть добавлены расходы за пересылку. Заинтересованное лицо уведомляется об общей величине расходов, которые оно должно оплатить, и внесении предварительной оплаты, которую может потребовать администрация.

37. Стоимость изготовления копий административного документа не может превышать 0,18 евро за одну страницу формата А4 в черно-белой печати; 1,83 евро за одну дискету; 2,75 евро за один компакт-диск (Постановление от 1 октября 2001 года).

ХIII. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 4

38. Согласно некоторым ассоциациям, во французской администрации якобы существует "культура" скрытности. Вместе с тем можно отметить, что, по мнению Комиссии по вопросам доступа к административным документам (КАДА), изложенном в ее последнем докладе о работе в 2006 году, причиной "отказов" чаще всего является инерция административных органов. В этих случаях вмешательство КАДА имеет форму призыва к соблюдению правил, и в этом случае административные органы стремятся незамедлительно исправить имеющиеся недочеты.

39. Другие возникшие трудности могут быть связаны с недостатком средств у некоторых административных органов, которые располагают лишь ограниченным штатом сотрудников, плохо сформулированными запросами или отсутствием в них указания соответствующей компетентной службы.

40. По информации некоторых ассоциаций необходимо предпринять дополнительные усилия для размещения бóльшего объема экологической информации в Интернете, в частности, это касается экологических решений, на которые распространяется положение об участии общественности.

IX. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ПРАКТИЧЕСКОМ ПРИМЕНЕНИИ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 4

41. КАДА (см. вопрос 28) в 2006 году зарегистрировала около 4 900 дел, из которых 7% относятся к окружающей среде и 15% - к градостроительству (см. таблицу, вопрос 30).

42. Число дел, поданных на рассмотрение КАДА, отражает только количество отказов, в связи с которыми лица, подавшие запросы, пожелали выяснить причины, на которые сослались административные органы. Оно не позволяет определить общее число запросов, имеющих отношение к окружающей среде, которые были поданы в административные органы.

43. Отныне в соответствии со статьей R.124-2 ЭК государственные органы обязаны назначать лицо, ответственное за доступ к информации, касающейся окружающей среды. Согласно статье R. 124-3 ЭК этому лицу поручается принимать запросы о предоставлении информации, относящейся к окружающей среде, а также возможные жалобы и следить за их рассмотрением. Кроме того, ему также могут поручить подготовку годового отчета о рассмотрении запросов о предоставлении информации, относящейся к окружающей среде.

Поскольку такая должность была создана только в 2006 году, в настоящее время во Франции не накоплено достаточно данных, чтобы подготовить сводную статистическую информацию, касающуюся запросов, направленных этим лицам.

Х. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, СПОСОБСТВУЮЩИХ ПРАКТИЧЕСКОМУ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 4

44. См. приведенные в ответе на вопрос 6 адреса вебсайтов МЕДАД, министерства сельского хозяйства, ОНЕМА, агентств по водным ресурсам, МХН, вебсайтов с информацией о рисках, выбросах загрязнителей, классифицированных объектах, воздухе, а также:

Министерство здравоохранения: www.sante.gouv.fr

Французский институт окружающей среды: www.ifen.fr

Французский научно-исследовательский институт по вопросам использования морей (ФНИИМОП): www.ifremer.fr

Бюро геологических и горнорудных исследований: www.brgm.fr

Центр документации, научных исследований и экспериментов по проблеме аварийного загрязнения вод (СЕДРЕ): www.le-cedre.fr

Национальный справочный центр по исследованиям воздействия:
<http://fichier-etudesimpact.ecologie.gouv.fr/>

Информация о воде: www.eaufrance.fr

Данные о подземных водах: www.adeseaufrance.fr

Национальная система данных о водных ресурсах: www.rnde.tm.fr

Доступ к данным о подземных водах: www.adeseaufrance.fr

Информация о природных рисках: www.prim.net

Информация о водно-болотных угодьях: www.ramsar.org

Национальный институт индустриальной экологии и рисков: www.ineris.fr
"Натура 2000": natura2000.environnement.gouv.fr

Данные о расходе и уровнях воды в реках: www.hydro.eaufrance.fr

Службы информирования о наводнениях: www.vigicrues.ecologie.gouv.fr

Информация об инструментах комплексной водохозяйственной деятельности:
www.gesteau.eaufrance.fr

Программы мониторинга состояния водных ресурсов: www.surveillance.eaufrance.fr

Центр справочных данных по водным ресурсам: www.sandre.eaufrance.fr

Классификация санитарного состояния мест, отведенных для купания:
baignades.sante.gouv.fr

Классификация санитарного состояния вод, отведенных для разведения моллюсков:
www.zones-conchylicoles.eaufrance.fr

Нормативно-правовые документы, относящиеся к водным ресурсам:

texteau.ecologie.gouv.fr

Комиссия по обеспечению доступа к административным документам: www.cada.fr

XI. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ, НОРМАТИВНЫЕ И ДРУГИЕ МЕРЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 5, КАСАЮЩИЕСЯ СБОРА И РАСПРОСТРАНЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

45. В целом МЕДАД проводит активную политику по сбору и распространению экологической информации во всех областях, например:

a) в отношении рисков: prim.net;

b) в отношении водных ресурсов: Национальный портал доступа к данным по водным ресурсам (www.eaufrance.fr) и специализированные Интернет-сайты. Законом № 2006-1772 от 30 декабря 2006 года о воде и водных средах новому государственному учреждению - Национальному управлению по водам и водным средам (ОНЕМА) - поручено обеспечить создание и техническую координацию информационной системы с целью сбора, хранения и распространения данных о воде, водных средах, видах их использования и коммунальных службах водоснабжения и канализации.

С перечнем мер, касающихся сбора данных о водных ресурсах Франции, можно ознакомиться на вебсайте <http://www.sandre.eaufrance.fr/DISCEAU>.

46. В отношении основных решений в области водных ресурсов имеется большой объем информации, в том числе в Интернете (статьи R. 214-19, R. 214-37, R. 214-49 ЭК).

a) В 2007 году был создан компьютеризированный банк исследований воздействия, целью которого является формирование национального регистра исследований воздействия проектов, который доступен по адресу <http://fichier-etudesimpact.ecologie.gouv.fr>.

b) Информация о предупреждении загрязнения и рисках размещена на нескольких тематических сайтах, посвященных качеству воздуха, объектам, классифицированным по степени экологической опасности (классифицированным объектам) (на Интернет-сайтах размещаются основные решения региональных управлений по промышленности, исследованиям и окружающей среде (ДРИРЕ), информация о загрязненных почвах, основных рисках (prim.net), биоцидах.

Пункт 1 статьи 5

Пункт 1 а) статьи 5

47. В статье L. 124-7, II ЭК предусматривается, что государственные органы обеспечивают точность, обновление и сопоставимость собираемой ими или для них информации в отношении окружающей среды.

48. На общенациональном уровне государственным органам, на которые возложена задача по распространению среди общественности экологической информации, является Французский институт окружающей среды (ИФЕН).

49. Информация, собираемая и обрабатываемая ИФЕН распространяется в виде публикаций или баз данных. Некоторые данные распространяются административными органами.

50. Экологическую информацию собирают также и другие государственные службы, органы территориального управления и государственные учреждения, занимающиеся вопросами окружающей среды. В этой связи следует упомянуть о создании кадастра ПЗИФФ (природных зон, представляющих интерес для экологии, флоры и фауны).

Пункт 1 b) статьи 5

51. Административные органы информируются в рамках процедур выдачи разрешений (например, в отношении объектов, классифицированных по степени экологической опасности (ОКСЭО), см. ЭК статьи L. 512-1 – L. 512-13) или выдачи разрешений и декларирования в отношении объектов, сооружений и видов деятельности, оказывающих воздействие на водные ресурсы (см. ЭК статьи L. 214-1 – L. 214-11).

Пункт 1 c) статьи 5

52. Что касается информации, касающейся возникновения серьезного риска, то статья L. 125-2 ЭК, предусматривает, что *"граждане имеют право на информацию о серьезных рисках, которым они подвергаются на определенных участках территории, и об относящихся к ним мерах обеспечения безопасности. Это право распространяется на технологические и предсказуемые природные риски"*. В статье R. 125-9 и последующих статьях ЭК определяется порядок осуществления права на получение информации в отношении рисков такого рода.

53. В связи с проблемой наводнений в 2002 году была создана служба прогнозирования паводков. В 2003 году была создана Центральная служба гидрометеорологии и поддержки прогнозирования наводнений (ЦСГППН). Она обеспечивает решение в общенациональном масштабе задач по организации, оказанию помощи, консультированию и профессиональной подготовке служб, занимающихся прогнозированием паводков и наблюдением за гидрологическим режимом, а также их постоянное информирование о текущей гидрологической обстановке. При возникновении стремительных паводков она информирует МЕДАД об изменении гидрометеорологической обстановки.

54. Статья L. 223-1 ЭК предусматривает, что *"Когда достигаются пороги опасности в отношении качества воздуха или возникает опасность их достижения, префект незамедлительно извещает об этом население..."*;

Пункт 2 статьи 5

55. В статье L. 124-7 ЭК уточняется, что государственные органы принимают меры по информированию общественности о ее правах, касающихся доступа к экологической информации.

56. Статьи L. 124.7 и R. 124-4 ЭК предусматривают, что государственные органы создают справочники или перечни категорий экологической информации, к которой открыт бесплатный доступ, с указанием того, где такая информация предоставляется в распоряжение общественности. КАДА и ИФЕН контролируют работу по созданию этих перечней.

57. И наконец, в статье R. 124-2 ЭК предусмотрено, что государственные органы должны назначить лицо, ответственное за обеспечение доступа к экологической информации, которому, в частности, поручено принимать запросы на получение информации и возможные жалобы.

58. ИФЕН размещает в Интернете информацию, относящуюся ко всем аспектам окружающей среды. Все направляемые ему запросы о предоставлении информации подвергаются систематической обработке.

59. Собираемые государственными органами экологические данные доступны для бесплатного ознакомления общественности либо в Интернете, либо в форме документации соответствующих служб. Кроме того, государственные органы бесплатно распространяют соответствующие брошюры.

Пункт 3 статьи 5

60. В статье L. 124-8 ЭК предусмотрено, что некоторые категории экологической информации должны в обязательном порядке распространяться среди общественности. Эти категории информации, а также условия ее распространения уточняются в статье R. 124-5 ЭК. К видам экологической информации, которая в обязательном порядке подлежит распространению, относятся:

a) доклады о состоянии окружающей среды, подготовкой которых занимаются государственные органы. Составляемый ИФЕН каждые четыре года доклад о состоянии окружающей среды во Франции, в 2007 году был распространен в Интернете;

b) договоры, конвенции и международные договоры, законодательные или нормативные акты в области окружающей среды, принятые на уровне Сообщества, а также национальном, региональном или местном уровнях. Официальный бюллетень МЕДАД и "Официальная газета" (ОГ) доступны на сайте МЕДАД. Также заслуживает упоминания вебсайт www.legifrance.gouv.fr, на котором размещена вся совокупность правовых документов;

c) планы, программы и документы, определяющие государственную политику в области окружающей среды (например, Национальная стратегия устойчивого развития, схемы, касающиеся регламентации в сфере водных ресурсов и водохозяйственной деятельности). Статья R. 124-5 ЭК предусматривает на основании включения положений директивы 2003/4/СЕ во внутреннее право, что они должны публиковаться с использованием различных средств, в частности ОГ, "Официальной газеты Европейского союза" при соблюдении условий, предусмотренных статьями 29 и 33 декрета № 2005-1755, а в других случаях с использованием электронных средств;

d) созданы многочисленные базы данных по конкретным темам (воде, воздуху, рискам), ведением которых занимаются технические органы и к которым открыт доступ в Интернете либо через созданный ими сайт, либо через ссылки на сайты, посвященные конкретным темам (см. перечень, приведенный в ответах на вопросы 10 и 11). На региональном уровне децентрализованные службы министерства экологии и промышленности постепенно размещают свою информацию и данные в электронной сети.

Пункт 4 статьи 5

61. См. четырехгодичные доклады ИФЕН о состоянии окружающей среды, о выходе которых сообщалось в средствах массовой информации.

Пункт 5 статьи 5

62. В статьях L. 124-8 и R. 124-5 ЭК уточняется, что некоторые категории экологической информации должны в обязательном порядке предаваться гласности: это, в частности, касается: договоров, конвенций и международных договоров, законодательных или нормативных актов, касающихся окружающей среды, которые были приняты на уровне Сообщества, национальном, региональном или местном уровнях, а также документов, определяющих государственную экологическую политику.

63. Кроме того, эти документы доступны в Интернете на различных вебсайтах (см. ответ на вопрос 14).

Пункт 6 статьи 5

64. Закон № 2001-420 от 15 мая 2001 года о новом экономическом регламенте (НЭР) обязывает предприятия, акции которых котируются на рынке, включать в свой ежегодный отчет информацию о результатах социального и экологического управления и о том, каким образом в этой связи учитываются социальные и экологические последствия их деятельности.

65. Кроме того, в настоящее время поощряется подведение экобалансов при поддержке Национального института агрономических исследований, например в отношении сельскохозяйственных культур.

66. Стандарт экомаркировки "NF-Environnement", указываемый на этикетках некоторых продуктов, позволяет покупателям делать более правильный с экологической точки зрения выбор.

Пункт 7 статьи 5

67. Информированию общественности способствует размещение в открытом доступе в Интернете принимаемых в процессе законотворчества в области окружающей среды документов с изложением мотивов принятия законов, докладов парламентских комиссий, кратких отчетов о парламентских дебатах, доклада о деятельности МЕДАД, более

специализированных и детальных докладов, как, например, доклады Генеральной инспекции окружающей среды.

68. Хартия партнерства, разработанная в 1995 году, обязывает подписавшие ее стороны содействовать участию граждан в реализации касающихся их проектов путем предоставления им наиболее по возможности полной информации.

69. Общее административное право предусматривает обязательный порядок опубликования всех нормативных актов, принимаемых органами управления. Кроме того, распространению такой информации способствуют публикации МЕДАД и служб, действующих от его имени.

Пункт 8 статьи 5

70. С 1991 года существует официальный французский экомаркировочный знак "NF-Environnement", являющийся собственностью Французской ассоциации по стандартизации (АФНОР), которая обеспечивает его ведение и продвижение. Этот официальный экомаркировочный знак графически оформляется в виде логотипа, указание которого на продукте свидетельствует о соответствии продукта установленным критериям.

71. Цель маркировочного знака "NF-Environnement" заключается в том, чтобы направлять выбор потребителей и при этом поощрять производителей к повышению экологического качества их продукции. С перечнем экомаркировочных знаков "NF-Environnement" можно ознакомиться на вебсайте www.afnor.fr.

72. В отношении генетически измененных организмов (ГИО) (www.ogm.gouv.fr) во Франции создан межведомственный сайт, посвященный наиболее часто задаваемым вопросам. В тематических файлах содержится информация о регулировании, текущих или будущих экспериментах, появлении товаров на европейском рынке и т.д.

Пункт 9 статьи 5

73. МЕДАД ежегодно собирает информацию, необходимую для французского регистра выбросов загрязнителей, который ежегодно публикуется на его сайте в порядке соблюдения обязательств перед Европейским сообществом.

74. Решение от 24 декабря 2002 года о ежегодном декларировании выбросов загрязняющих веществ объектами ОКСЭО, на деятельность которых необходимо получение разрешения, обязывает каждого соответствующего пользователя направлять в орган, инспектирующий установки, отнесенные к этой категории, единую декларацию о выбросах загрязняющих веществ из этих установок. С 2005 года эта декларация размещается на интернет-сайте (<http://www.declarationpollution.ecologie.gouv.fr/gerrep/>) и министерство предоставляет в распоряжение широкой общественности сайт, на котором размещены собранные данные (<http://www.pollutionsindustrielles.ecologie.gouv.fr/IREP/index.php>).

75. Наряду с этим декларируются данные о выбросах CO₂ в соответствии с директивой о "квотах".

76. В 2003 году Франция направила Европейской комиссии данные, необходимые для Европейского регистра по ЕРВЗ. Они касаются 1 280 предприятий и содержат 3 401 показатель выбросов загрязнителей. С 2004 года эти данные доступны на вебсайте Европейской комиссии (<http://www.eper.cec.eu.int>).

77. В отношении водных ресурсов на сайте МЕДАД размещены различные виды данных, касающихся загрязнения: перечень, включающий банки и сети данных информационной системы по водным ресурсам (база данных DISCEAU), таких, как, например, банк данных НБДПВ (национальный банк данных о подземных водах), банк данных ГИДРО, посвященный вопросам гидрометрии.

ХII. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 5

78. Сбор данных и их предоставление общественности гарантированы, но могут быть усовершенствованы. Трудности в основном обусловлены либо неполнотой данных по определенным темам, либо их избыточностью или большим числом поставщиков данных. Постепенно эти проблемы устраняются. Согласно некоторым ассоциациям информирование общественности по темам, курируемым ИСПЕ, в территориальном разрезе, возможно, имеет неодинаковое качество.

ХIII. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 5

79. Что касается деятельности ИФЕН по распространению информации, то ниже приводятся некоторые статистические данные, полученные из его доклада о работе, проделанной в 2006 году:

- a) общее число обращений: 18 902 000;
- b) общее число распечаток: 2 015 000.

80. Сайты ДИРЕН (децентрализованных административных подразделений МЕДАД), которые обеспечивают информирование о паводках, ежедневно как минимум в течение кризисных периодов размещаются в электронной сети соответствующие бюллетени и информация. С целью прогнозирования паводков ведется работа по созданию общей для всех служб прогнозирования информационной системы на базе Интернета, которая будет дополнена национальной картой раннего предупреждения.

81. В 2007 году сайт Prim.net, целью которого является информирование о крупных рисках, в среднем регистрировал 225 000 обращений в месяц.

ХIV. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, СПОСОБСТВУЮЩИХ ПРАКТИЧЕСКОМУ ПРИМЕНЕНИЮ СТАТЬИ 5

82. К числу уже указанных сайтов следует добавить:

Главное управление по модернизации государственной службы (ДГМЕ):

www.modernisation.gouv.fr

Для ознакомления с основополагающими документами - Канцелярия президента

Республики: www.elysee.fr

Министерство иностранных дел: www.France.diplomatie.fr/mae

Договоры и соглашения, заключенные Францией: www.doc.diplomatie.fr/pacte

Справки по всем договорам: www.ecolex.org

Сайты, посвященные экологическому праву: www.lexinter.net/JP/environnement.htm

XV. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ, НОРМАТИВНЫЕ И ДРУГИЕ МЕРЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 6, КАСАЮЩИХСЯ УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ ПО КОНКРЕТНЫМ ВИДАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

83. Основные законодательные меры, принятые на национальном уровне, предусмотрены ЭК. В качестве общих принципов в статье L. 110-1-4 закреплён *"принцип участия, в соответствии с которым каждому обеспечивается доступ к информации, касающейся окружающей среды, в том числе к информации об опасных веществах и видах деятельности, а общественность принимает участие в процессе разработке проектов, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду или территориально-пространственное развитие"*. Другие положения содержатся в разделе II тома I "Информация и участие граждан", статьи L. 121-1 – L. 121-15 (общественное обсуждение), L. 123-1 – L. 123-16 (опрос общественного мнения). Кроме того, можно привести статью L. 300-2 Градостроительного кодекса (проведение обсуждений планируемых мероприятий или мер по территориально-пространственному развитию).

84. В 1999 году МЕДАД была начата реализация исследовательской программы под названием "Консультации, решения, окружающая среда", целью которой является изучение и проведение критического анализа правовых положений, касающихся общественного обсуждения и участия общественности в охране окружающей среды и территориально-пространственном планировании. Было профинансировано более 30 исследовательских проектов, и в настоящее время ведётся подготовка нового этапа программы.

Пункт 1 статьи 6

85. Наиболее важные проекты в области территориально-пространственного развития или развития инфраструктуры становятся объектом обсуждения общественностью (см. статью R. 121-2 ЭХ) и опросов общественного мнения (см. статью R. 123-1 ЭХ).

86. Хотя мероприятия, проводимые в рамках территориально-пространственного планирования и градостроительства, не упоминаются в приложении I к Конвенции, французское право предусматривает организацию консультаций с общественностью по этим вопросам по инициативе местных органов управления. В исключительных случаях могут быть задействованы и другие процедуры, например проведение собраний граждан или референдумов, организуемых по инициативе территориальных органов самоуправления.

Пункт 2 статьи 6

87. Уведомление о проведении опроса общественного мнения содержит значительную часть такой информации (см. статью R. 123-13 ЭК), в частности о предлагаемой деятельности (а), характере решений, которые будут приняты, и предполагаемой процедуре (d). После включения положений директивы 2003/35/ЭХ в национальное право в соответствии с декретом №°2006-578 от 22 мая 2006 года в уведомления такого рода включается дополнительная информация, соответствующая требованиям Конвенции, в которой указывается государственный орган, которому поручено принятие решения (с), орган, в который можно обратиться с запросом о предоставлении информации о проекте (d iv)), информация о состоянии окружающей среды (d vi)) путем упоминания о наличии оценки воздействия, которая прилагается к документам, относящимся к опросу общественного мнения, а также о возможном трансграничном воздействии проекта (е). Со всей совокупностью такой информации можно ознакомиться в материалах, подготовленных в рамках опроса общественного мнения, которые предоставляются в распоряжение общественности.

Пункт 3 статьи 6

88. Уведомления о проведении опроса должно быть опубликовано не позднее чем за 15 дней до начала опроса в форме афиш или в газетах (статья R. 123-14 ЭХ).

89. В решении об организации опроса указывается на его продолжительность, *"которая не может быть менее одного месяца, ни превышать два месяца, за исключением случаев, в которых максимальный срок продлевается на 15 дней, решение о чем принимает уполномоченный по проведению опросов или комиссия по проведению опросов"*. (статья R. 123-13 ЭК). Таким образом, существует возможность для продления сроков проведения опросов (статья R. 123-21 ЭК).

Пункт 4 статьи 6

90. На основании Закона от 2 февраля 1995 года об усилении охраны окружающей среды была создана Национальная комиссия по публичным дебатам (НКПД), которая организует консультации с общественностью по крупным проектам в области территориально-пространственного развития или инфраструктурным проектам, реализуемым государственными органами, органами территориального самоуправления, государственными учреждениями или частными лицами.

91. Статьями L. 121-1 – L. 121-15 ЭХ и R. 121-1 – R. 121-16 ЭК расширена сфера деятельности НКПД, а также предусмотрено ее преобразование в независимый орган государственного управления. Общественности предлагается высказать свое мнение о целесообразности того или иного проекта, его целях и особенностях. На НКПД возложены обязанности по i) обеспечению соблюдения принципа участия общественности на протяжении всего этапа разработки проекта, начиная с момента подготовки предварительного обоснования и кончая опросом общественного мнения, и ii) обеспечению надлежащих условий для информирования общественности о проектах, о которых ей предлагается высказать свои замечания, до приемки готовых инфраструктурных объектов или окончания работ.

92. В отношении всех других проектов, не отвечающих критериям отнесения к компетенции НКПД, во французском праве на заказчиков работ не возлагаются обязанности такого характера, в связи с чем проводить или нет консультации они решают сами.

93. В связи с некоторыми проектами, переданными на рассмотрение Комиссии и в отношении которых ею принимаются решения об отсутствии необходимости организации общественного обсуждения, НКПД может рекомендовать заказчику работ провести консультации в соответствии с определенным ей порядком с участием назначаемого ею в некоторых случаях гаранта.

Пункт 5 статьи 6

94. В целом французское право не предусматривает обязательного соблюдения такой процедуры и оставляет вопрос на усмотрение заказчика работ. Вместе с тем процедуры выявления затрагиваемой общественности, информирования о проекте и проведения обсуждений с общественностью до подачи заявки на выдачу разрешения практикуются, например, в связи с проведением открытых горных разработок, укрупнением земель и т.д. Однако заказчики работ, в той мере в которой НКПД рекомендует им продолжать или проводить консультации с общественностью, обязаны выполнять эту рекомендацию и учитывать предлагаемый НКПД порядок проведения консультаций.

Пункт 6 статьи 6

95. В пакет документов для опроса общественного мнения входят оценка воздействия проекта, ответственность за подготовку которой возлагается на заказчика работ и которая доводится до сведения общественности, а также информация, представление которой

предписывается пунктом 6 (см. главу II тома I ЭК, статьи L.122-1 и последующие статьи, L.123-9, R. 123-6). В результате включения во внутреннее право директивы 2003/35/CE в соответствии с декретом № 2006-578 от 22 мая 2006 года в пакет документов для опроса общественного мнения отныне также входит уведомление, направляемое государственным органом в отношении рабочего проекта в соответствии с требованиями пункта 6 f).

Пункт 7 статьи 6

96. В случае проведения общественного мнения статьей R. 123-17 общественности разрешается представлять свои замечания в письменном виде либо в журнале опроса, либо письмом или же непосредственно уполномоченному по проведению опроса или члену комиссии по проведению опроса.

Пункт 8 статьи 6

97. В связи с проведением общественного обсуждения заказчик работ по итогам обсуждения должен принимать предаваемое гласности решение, в котором он поясняет принцип и условия продолжения реализации проекта, вынесенного на общественное обсуждение, и в случае необходимости информирует об основных внесенных в него изменениях. Это решение передается НКПД (статья L. 121-13 ЭК).

98. После завершения опроса общественности уполномоченный по проведению опроса должен подготовить доклад, в котором он *"приводит информацию о проведении опроса и анализ полученных замечаний. Уполномоченный или комиссия по проведению опроса в отдельном документе излагает свои мотивированные выводы и указывает свое положительное или отрицательное отношение к реализации проекта"* (статья R. 123-22 ЭК).

99. И наконец, Закон от 27 февраля 2002 года предусматривает подготовку заявления по проекту государственным образованием после проведения опроса общественного мнения, в котором он излагает свое мнение относительно общей полезности проекта, В нем, в частности, описываются основные изменения, внесенные в проект с учетом результатов опроса общественного мнения (статьи L. 126-1 и R. 126-1 – R. 126-4 ЭК).

100. Уполномоченные по проведению опросов, однако, полагают, что Закон от 27 февраля 2002 года ограничивает правовые последствия их отрицательного заключения.

Пункт 9 статьи 6

101. Предание гласности административных решений является общим принципом французского права. Законом от 27 февраля 2002 года установлено обязательство обосновывать заявление по проекту (статья L. 126-1 ЭК) и их общественную полезность (статья L. 11-1-1 Кодекса об отчуждении имущества).

102. Аналогичный порядок установлен в отношении принятия решения о выдаче разрешения или отказе в его выдаче в отношении проектов, представленных с целью проведения оценки воздействия, которые должны быть обоснованными и доводиться до сведения общественности (см. статью L. 122-1 ЭК).

Пункт 10 статьи 6

103. В случае изменения положений разрешения возникает необходимость в новой процедуре консультирования общественности. В отношении ОКСЭО в статьях L. 512-15 и L. 512-16 ЭК определяются условия подачи новой заявки на выдачу разрешения в случае передачи, укрупнения объекта или изменения методов производства, а также условия выдачи разрешения в случае смены оператора объекта.

Пункт 11 статьи 6

104. Добровольное распространение генетически измененных организмов (ГИО) в окружающей среде требует выдачи разрешения (статья L. 533-3 ЭК), также как и их реализация на рынке (статья L. 533-5 ЭК). Обе эти процедуры основываются на анализе рисков для здоровья человека и окружающей среды. Проведение анализа поручается независимым комитетам экспертов.

105. Чтобы получить разрешение государственных органов на "распространение" ГИО, заявитель обязан представить научные доказательства того, что новая генетическая структура является безопасной. Риски, связанные с распространением ГИО, во Франции оцениваются Комиссией по биомолекулярной инженерии (КБИ) в отношении аспектов, касающихся окружающей среды и общественного здравоохранения, а также Французским агентством по санитарной безопасности продуктов питания (ФАСБПП) в том, что касается санитарной безопасности продуктов питания. Их заключения размещаются в Интернете на сайтах:

http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/evaluation_scientifique/evaluation_scientifique.htm,
http://www.ogm.gouv.fr/mise_marche/avis_scientifiques/avis_scientifique.htm.

106. По каждой заявке на проведение экспериментов на местах предусмотрено проведение консультаций с общественностью в Интернете:

http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/consultation_public/consultation_public.htm.

По каждому запросу, связанному с выходом на рынок, предусмотрена процедура консультаций с общественностью на уровне сообщества через Интернет:

<http://gmoinfo.jrc.it>.

107. При проведении экспериментов на местах в мэриях вывешивается информационный листок. По мнению некоторых ассоциаций, соблюдение этого правила обеспечивается не во всех случаях. В состав КБИ включаются представители гражданского общества, кроме того она организует открытые для НПО семинары по смежным темам.

XVI. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 6

108. Согласно информации некоторых ассоциаций и организаций, были встречены трудности различного типа:

б) в связи с проведением опросов общественного мнения:

109. Наборы документов для опросов, судя по всему, носят в ряде случаев излишне технический характер, для проведения консультаций в ряде случаев выделялось недостаточно времени. С географической точки зрения охват консультациями имеет излишне ограниченный характер, а возможность получения копий документов зачастую предоставляется лишь признанным ассоциациям.

110. Кроме того, в некоторых случаях соблюдение нормативных документов является неудовлетворительным: финансовые ограничения создают препятствия для выполнения статьи 6, уведомления о проведении опроса общественности в ряде случаев носят малопонятный характер или же распространяются ненадлежащим образом, собрания общественности проводятся с недостаточной периодичностью, не всегда вносятся или учитываются альтернативные проекты, что затрудняет проведение обсуждений. Копии документов, направляемые ассоциациям, не всегда имеют надлежащее качество или рассылаются со значительным опозданием.

111. Некоторые ассоциации и организации выражают сожаление по поводу того, что набор документов для проведения опросов общественного мнения не всегда размещается для открытого доступа в Интернете. Они также выражают сожаление в связи с уменьшением числа проводимых опросов общественности в результате ослабления

требований к выдаче разрешений на проекты (данная проблема французского права не имеет прямой связи с осуществлением Орхусской конвенции). Ассоциации также выражают сожаление в связи с тем, что заключения компетентных экологических органов не включаются на систематической основе в наборы документов для проведения опросов.

112. Что касается проведения общественных дебатов, то с учетом накопленного опыта были усовершенствованы процедуры консультаций с общественностью. Вместе с тем, по мнению некоторых ассоциаций, учет результатов консультаций не оказывает в достаточной степени влияния на принимаемое решение.

113. Некоторые ассоциации и организации выражают сожаление по поводу "минималистского" характера консультаций, предусмотренных статьей L. 300-2 Градостроительного кодекса. Они считают, что процедура проведения опросов общественности должна позволять большую свободу критики основных вариантов предлагаемого проекта.

114. Французское правительство решило принять меры по упрощению и упорядочению опросов общественного мнения с целью усовершенствования данной процедуры. В этой работе будет учитываться эволюция нормативно-правовой базы Европейского сообщества.

115. НКПД и уполномоченные по проведению опросов разрабатывают предложения в области методологии и консультаций.

ХVII. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ПРАКТИЧЕСКОМ ПРИМЕНЕНИИ СТАТЬИ 6

116. Проводится около:

а) пятнадцати обсуждений в год. Расходы на проведение одного мероприятия составляют около 1 млн. евро.

б) 15 000 опросов общественного мнения в год, из которых значительная часть не имеет отношения к видам деятельности, охватываемым приложением I (около 1 400 евро на проведение каждого опроса).

117. Виды деятельности, относящиеся к национальной обороне, не могут являться предметом опросов общественного мнения (статья L. 123-15 ЭК).

XVIII. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, СПОСОБСТВУЮЩИХ ПРАКТИЧЕСКОМУ ПРИМЕНЕНИЮ СТАТЬИ 6

118. См. указанные выше вебсайты ДГМЕ (вопрос 18), материалы, касающиеся оценки воздействий ГИО (вопрос 11) и:

НКПД: www.debatpublic.fr

ассоциация НКПД: www.cnce.fr

<http://www.participation-locale>.

XIX. ПРАКТИЧЕСКИЕ И/ИЛИ ИНЫЕ МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕССЕ ПОДГОТОВКИ ПЛАНОВ И ПРОГРАММ, СВЯЗАННЫХ С ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДОЙ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 7

119. Франция включила во внутреннее право директиву 2001/42/СЕ от 27 июня 2001 года об оценке воздействия на окружающую среду некоторых планов и программ (Ордонанс № 2004-489 от 3 июня 2004 года, декреты № 2005-613 и 2005-608 от 27 мая 2005 года) и директиву 2003/35/СЕ от 26 мая 2003 года (декрет № 2006-578 от 22 мая 2006 года), предусматривающую участие общественности в процессе разработки некоторых планов и программ, относящихся к окружающей среде, в которой на уровне Сообщества закреплены принципы Орхусской конвенции. Данные меры позволяют расширить информирование и участие общественности на каждом этапе разработки проекта, плана или программы, которые оказывают воздействие на окружающую среду.

120. См. также вопрос 28, касающийся применения пункта 3 статьи 9 Конвенции.

XX. ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РАЗРАБОТКЕ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 7

121. Помимо участия общественности в разработке некоторых секторальных программ, о которых уже упоминалось в настоящем докладе, в текущем году был проведен "Экологический форум" (вебсайт: <http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/>). На нем впервые встретились представители государства и гражданского общества с целью определения плана действий в интересах окружающей среды, устойчивого экономического и территориально-пространственного развития страны.

122. Первый этап (июль-сентябрь 2007 года) был посвящен проведению диалога и разработке предложений в рамках шести рабочих групп, представляющих пять коллегий (государство, местные органы управления, НПО, работодателей и наемных работников).

123. Второй этап (сентябрь-октябрь 2007 года) заключался в сборе мнений различных групп общественности в отношении предложений, посвященных мероприятиям, разработанным рабочими группами (в сентябре и октябре проведено четыре консультации).

124. На основе результатов, полученных рабочими группами, и после проведения этапа консультаций с различными группами общественности в конце октября прошел этап переговоров. Проведение четырех "круглых столов" с участием представителей пяти упомянутых коллегий позволило определить основные направления деятельности по всему кругу тем.

125. В конце октября 2007 года общественности были представлены первые выводы, полученные в ходе этого процесса.

XXI. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 7

126. Некоторые ассоциации выражают сожаление в связи с неинформированностью о существовании разработанных в последнее время инструментов, отсутствием просветительской деятельности и низким уровнем гражданского сознания.

XXII. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ, КАСАЮЩАЯСЯ ПРАКТИЧЕСКОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 7

127. В нормативных актах о включении директивы 2001/42/СЕ от 27 июня 2001 года во внутреннее право (см. вопрос 19) предусматривается, что в отношении планов и документов, по которым необходимо проведение экологической оценки, готовится доклад об экологической оценке. Этот доклад включается в состав набора документов для проведения опроса общественного мнения или предоставляется в распоряжение общественности (статья R. 122-21 ЭК). Заключение экологического государственного органа в отношении проекта плана или программы и его доклад об экологической оценке прилагаются к документации консультаций (статья R. 122-18 ЭК). По мнению некоторых ассоциаций, сфера применения директивы 2001/42 во французском праве является недостаточной.

128. Во внутреннее право была включена директива 2000/60/СЕ от 23 октября 2000 года, которая называется Рамочной директивой по воде (РДВ) (Закон № 2004-338 от 21 апреля 2004 года).

129. Во исполнение статьи 14 РДВ со 2 мая по 2 ноября 2005 года во Франции проводились консультации с общественностью, касавшиеся:

а) графика и программы работы по пересмотру генерального плана водохозяйства и водохозяйственной деятельности (СДАЖЕ);

б) предварительного обобщения важных вопросов, касающихся гидрографического бассейна в области водохозяйственной деятельности.

130. В связи с обращением МЕДАЕ по вопросу о проведении первой консультации с общественностью НКПД внесла предложение о создании национального органа в составе представителей заинтересованных сторон и независимых экспертов, что гарантировало бы прозрачность и доверие к данному процессу.

131. В 2008 году ею будет проведена новая консультация с общественностью по проекту СДАЖЕ.

132. НКПД может рассматривать совместные заявки МЕДАЕ и заинтересованного министерства о проведении общественного обсуждения по общим направлениям экологической политики и территориально-пространственного развития. В этом случае общественное обсуждение проходит в соответствии с той же процедурой, что и общественное обсуждение конкретного проекта (статья L. 121-10 ЭК). К настоящему времени уже прошло два обсуждения такого вида: одно из них касалось ядерного сектора, а другое - транспортного сектора.

133. В некоторых случаях министерства обращаются к НКПД за оказанием им методологической поддержки. Комиссия также подготовила свои рекомендации в связи с проведением двух обсуждений на национальном уровне: одного по воде, а другого по вопросам энергетики.

XXIII. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, СПОСОБСТВУЮЩИХ ПРАКТИЧЕСКОМУ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 7

134. См. адрес вебсайта НКПД в ответе на вопрос 18.

XXIV. МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ 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, В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 8

135. Три примера:

а) После аварии в 2001 году на расположенном в Тулузе предприятии "АЗФ" с середины октября до конца 2001 года правительством проведен ряд "круглых столов" на региональном уровне, на которых выявлены основные проблемы, вызывающие беспокойство, и внесены предложения, носящие как локальный, так и общенациональный характер. Часть таких предложений была учтена в Законе от 30 июля 2003 года о предупреждении рисков в промышленности.

б) Включению в Конституцию Франции ссылки на Экологическую хартию предшествовало проведение национальных консультаций в течение 10 месяцев: 55 000 представителям гражданского общества был направлен вопросник, который также был размещен в Интернете, было проведено 14 слушаний на уровне территорий и семинаров с участием специалистов в области права и естественных наук.

с) В конце 2006 года были проведены консультации с общественностью по проектам закона и декрета о включении во внутреннее право директивы 2004/35/СЕ от 21 апреля 2004 года об экологической ответственности в отношении недопущения ущерба окружающей среде и его возмещения. Тексты этих документов в течение нескольких недель были размещены на вебсайте МЕДАД. С учетом некоторых замечаний в данные тексты были внесены изменения.

XXV. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 8

136. Требование о проведении консультаций с представительным национальным органом (Национальным советом по охране природы, Национальным советом по водопользованию, Высшим советом по классифицированным объектам...) содержится практически во всех нормативных документах. Все чаще проводятся консультации с крупными общественными объединениями, хотя они и не носят обязательного характера.

Но во французском праве нет положения об участии "общественности" как таковой в законодательном или нормотворческом процессе.

137. Вместе с тем в рамках реализации директивы о "квотах" (2003/87/CE) Франция представила на рассмотрение общественности Национальный план распределения квот (НПРК), с которыми в течение одного месяца можно ознакомиться на вебсайте МЕДАД и в префектурах.

138. По мнению некоторых ассоциаций, не все "варианты" открыты для консультаций, проводимых в соответствии с положениями статьи 8, а создание рабочей группы открытого состава, обеспечивающей эффективное участие общественности на соответствующем этапе, по-прежнему является исключением. Обеспечение такого участия становится все более сложной задачей по мере того, как принимается все большее число правовых норм.

XXVI. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ПРАКТИЧЕСКОМ ПРИМЕНЕНИИ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 8

139. Какой-либо информации, относящейся к этому разделу, представлено не было.

XXVII. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, СПОСОБСТВУЮЩИХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 8

140. Какой-либо информации, относящейся к этому разделу, представлено не было.

XXVIII. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ, НОРМАТИВНЫЕ И ДРУГИЕ МЕРЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 6, КАСАЮЩИХСЯ ДОСТУПА К ПРАВОСУДИЮ

141. В настоящее время действует постановление Государственного совета, согласно которому положения пунктов 1, 2, 3 и 7 статьи 6 Орхусской конвенции имеют прямые последствия для внутреннего правового устройства. Положения пунктов 4, 6, 8 и 9 статьи 6, а также положения статей 7, 8 и пунктов 3 и 5 статьи 9 создают лишь обязательства, касающиеся взаимоотношений государств - участников Конвенции. Они не имеют прямых последствий для внутреннего правового устройства, и в этой связи ссылки на них со стороны истца или ответчика не имеют юридической силы (Государственный совет, 28 июля 2004 года; 5 апреля 2006 года и 6 июня 2007 года). Судя по всему, Государственный совет не выразил своего мнения по другим положениям Орхусской конвенции.

142. Не было выявлено каких-либо решений судебных органов по гражданским или уголовным делам, и в частности Кассационным судом (высшим судебным органом по вопросам регулирования судебной системы), с указанием возможности прямого применения Орхусской конвенции.

143. В соответствии с конституционным принципом разделения властей не допускается, чтобы судья выполнял распорядительные функции. Вместе с тем законом допускается, чтобы судья по административным делам предписывал органу управления обязательное исполнение решения по делу, рассмотренному в суде в соответствии с требованием истца, в двух случаях: 1) когда вопрос, разрешенный судом, "должен в обязательном порядке" сопровождаться принятием определенных мер по исполнению решения (статья L 911-1 Кодекса об административной юстиции, или КАЮ); когда судебное разрешение дела "в обязательном порядке означает", что новое решение принимается в рамках проведения нового разбирательства по делу (статья L. 911-2 КАЮ). Судья наделен полномочиями, позволяющими ему принимать решение о наложении штрафа в случае несоблюдения сроков, установленных им для органа управления в отношении исполнения судебного решения (L. 911-3 КАЮ).

Пункт 1 статьи 9

144. Французское право является недискриминационным (доступ к информации, опросы общественного мнения, право на обжалование), в силу чего нерезиденты-иностранцы также могут обращаться во французские суды.

145. Во французском праве проводится различие между юридической процедурой, гарантирующей доступ к правосудию в случае возникновения трудностей, связанных с получением "экологической" информации (статья 9.1), и административной процедурой, обеспечивающей доступ к "экологической" информации (статья 9.2).

146. В соответствии со статьей L.124-1 ЭК и разделом I Закона № 78-753 от 17 июля 1978 года государственные органы, занимающиеся окружающей средой, обязаны, с учетом определенных оговорок, предоставлять имеющуюся в их распоряжении информацию всем лицам, обращающимся с подобным запросом (см. вопрос 7).

147. Доступ к экологической информации является бесплатным или связан с минимальными затратами (см. вопрос 7).

148. Законом № 78-753 от 17 июля 1978 года (статья 20) учреждена КАДА, на которую возложена обязанность обеспечивать свободу доступа к административным документам, и определяется ее статус в качестве независимого административного органа.

Ее независимость гарантируется высокой квалификацией входящих в ее состав членов, представляющих суды высоких инстанций (Государственный совет, Кассационный суд, Счетную палату), университеты, парламент, а также экспертов высокой квалификации или избранных депутатов местных органов управления. Представитель исполнительной власти не может быть членом КАДА.

149. Заявитель, получивший отказ в предоставлении информации и желающий его оспорить, должен обратиться в КАДА в течение двух месяцев. После этого Комиссия уведомляет соответствующий компетентный орган о характере подлежащей сообщению запрошенной информации. Орган управления информирует КАДА в течение двух месяцев после получения этого уведомления о решении, которое он намеревается принять в связи с запросом о предоставлении информации.

150. Участникам судебных разбирательств по вопросам доступа к экологической информации предоставляются процессуальные гарантии; в частности в том случае, если компетентный орган подтверждает свое решение об отказе, заинтересованная сторона может обратиться в административный суд с обжалованием на основании превышения полномочий и добиться отмены этого решения.

151. Ордонансом 2003-1235 от 22 декабря 2003 года и декретом 2003-1257 от 26 декабря 2003 года была отменена практика взимания пошлин при подаче исков в административные суды. Кроме того, подача обжалования на превышение полномочий не связана с обязательным участием адвоката при рассмотрении дела в суде первой инстанции. Истцы, располагающие ограниченными финансовыми средствами, могут воспользоваться правовой помощью в соответствии с измененным Законом № 91-647 от 10 июля 1991 года, который обеспечивает им эффективный и необременительный в финансовом плане доступ к правосудию. Кроме того, участие адвоката не является обязательным в связи с обращениями с ходатайствами об исполнении окончательного судебного решения.

152. Хотя консультации с КАДА должны проводиться в обязательном порядке, ее письменные и мотивированные заключения не являются обязательными для исполнения органами управления. На практике в 65% случаев административные органы исполняют положительные заключения КАДА (доклад о деятельности за 2006 год). В связи с решениями судебных органов следует отметить, что эти решения также представляются в письменном виде и должны содержать обоснование (статья L. 9 КАЮ).

Пункт 2 статьи 6

153. При рассмотрении обжалований, касающихся превышения полномочий, судья по административным делам придерживается гибкого подхода в толковании правомерности проведения судебного разбирательства по иску. Такая правомерность считается достаточной, если причиненный истцу ущерб не является избыточно неопределенным или избыточно косвенным. Кроме того, Государственный совет признает приемлемость обжалования, подаваемого от имени и в интересах группы лиц (Постановление от 28 декабря 1906 года, Лиможский профсоюз парикмахеров - владельцев салонов).

154. Во внутреннем праве не существует понятия "заинтересованная общественность", но вместе с тем в нем содержатся положения о заинтересованных лицах.

155. В ЭК определены возможности для подачи иска в суд природоохранными ассоциациями:

а) пункт 1 статьи L. 142-1 разрешает любой природоохранной ассоциации возбуждать судебные дела в административных судебных органах в отношении любого ущерба, причиненного предмету их иска;

б) пункт 2 статьи L. 142-1 предоставляет признанным ассоциациям (L. 141-1) (презюмируемое) право на подачу иска в отношении любых административных решений, влекущих за собой отрицательные последствия для окружающей среды;

в) статья L. 142-2 позволяет ассоциациям при определенных условиях осуществлять права, признаваемые за гражданскими истцами.

Пункт 3 статьи 9

156. Критерием внутреннего права в отношении подачи обжалования является обоснованность судебного иска (см. предыдущий пункт).

157. При обращении в суды по рассмотрению гражданских дел существует возможность добиться вынесения определения по неотложным вопросам, касающимся мер обеспечения или принятия мер по восстановлению первоначального положения с целью недопущения неотвратимого ущерба или прекращения нарушения, носящего явно незаконный характер. Приказ суда о принятии таких мер может обуславливаться взиманием установленного судьей штрафа в случае задержки с исполнением решения.

158. Решения о применении санкции за нарушение положения экологического права можно добиться и вне процедуры срочного решения суда (например, в отношении возмещения ущерба окружающей среде путем ее приведения в первоначальное состояние, решение о котором обуславливается выплатой штрафа в случае неисполнения).

159. Кроме того, судебная практика Кассационного суда последнего времени создает благоприятные условия для подачи гражданских исков природоохранными ассоциациями. Так, этот суд принял постановление, согласно которому природоохранные ассоциации могут обращаться с гражданскими исками не только в судебные учреждения по уголовным делам, но и в гражданские суды (Кассационный суд, 7 декабря 2006 года). Им также принято решение о том, что ассоциации могут обращаться в судебные органы с целью отстаивания коллективных прав в случае, если данные права соответствуют целям, для осуществления которых они были созданы, без указания ссылки о необходимости официального признания ассоциаций (Кассационный суд, 5 октября 2006 года).

160. В статье 6 Закона № 73-6 от 3 января 1973 года предусматривается, что любое лицо, которое считает, что в деле, затрагивающем его интересы, административный орган не выполнил своих обязанностей в соответствии с установленными для него задачами государственной службы, может ходатайствовать о доведении данного дела до сведения Омбудсмана Республики. В случае если, по мнению Омбудсмана, жалоба является обоснованной, он вносит рекомендации, которые он считает необходимыми для урегулирования проблемы, доведенной до его сведения, и в частности рекомендует соответствующему органу решение, позволяющее добиться справедливого урегулирования положения, в котором оказался автор жалобы. Подаче жалобы должны предшествовать необходимые обращения в соответствующие административные органы, при этом подача жалобы не приводит к сокращению сроков, в которые подается обжалование, в частности в компетентные судебные органы.

Пункт 4 статьи 9

161. Будучи сигнатарием Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод, Франция обязана соблюдать положения статей 6 и 13 Конвенции, которыми гарантируется право на справедливое судебное разбирательство и эффективные средства правовой защиты.

162. Кроме того, судебные решения подлежат исполнению на основе применения статьи L.11 КАЮ.

163. С другой стороны, в КАЮ предусмотрены процедуры "исправление ситуации".

164. Во-первых, в статье L. 521-1 КАЮ предусматривается, что в чрезвычайных обстоятельствах или в случае появления серьезного сомнения относительно законности оспариваемого решения судья, выносящий срочное решение, может временно приостановить исполнение данного решения или некоторых его положений. Такое приостановление может быть связано с отрицательным решением.

165. Кроме того, в статьях L. 554-11 и L. 554-12 КАЮ предусматриваются два конкретных обстоятельства, относящиеся к сфере охраны природы и окружающей среды, для принятия срочных решений о приостановлении исполнения, когда допускается предъявление лишь ограниченного круга обоснований, необходимых в рамках процедуры срочных решений. В первом случае данная мера направлена против разрешений, касающихся реализации проектов, в отношении которых в нарушение закона не была проведена экологическая оценка. Во втором случае речь идет о возможности добиться приостановления исполнения решения, относящегося к территориально-пространственному развитию, в связи с принятием которого не проводился предварительный опрос общественного мнения или уполномоченным по проведению опроса было вынесено отрицательное заключение.

166. Во-вторых, в томе IX КАЮ лицу, в пользу которого выносится судебное решение, ставшее окончательным, предоставляются правовые средства, позволяющие ему добиться исполнения судебного решения, которое административный орган не исполнил в разумные сроки.

167. Доступ общественности к заключениям КАДА и решениям судов гарантируется французским правом. Наиболее важные заключения доступны в Интернете в разбивке по областям: одна из них относится к окружающей среде. Часть заключений КАДА публикуется в открытом докладе, который она обязана готовить в соответствии со статьей 16 декрета № 2005-1755 от 30 декабря 2005 года. В этом докладе, в частности, отражаются основные трудности, с которыми сталкиваются граждане в связи с доступом к различным категориям документов или архивов.

168. Закрепленные в пункте 1 статьи 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод принципы открытости судебных заседаний, публичного оглашения судебных решений и неограниченной передачи всякому, кто обращается с таким запросом информации о судебных решениях и постановлениях являются основополагающими гарантиями, нашедшими свое отражение в различных нормах национального права. Так,

правосудие отправляется от имени французского народа (статья L. 2 КАЮ), разбирательства проводятся в открытом заседании (статья L. 6 КАЮ), судебные решения оглашаются также в открытом заседании (статья R. 741-1 КАЮ).

169. Статья 1 декрета № 2002-1064 от 7 августа 2002 года, касающегося распространения государством правовых норм через Интернет, предусматривает бесплатный доступ к принятым, в частности, Государственным советом и Кассационным судом решениям, которые формируют национальную судебную практику. Судебные решения и постановления, выносимые судьями по существу рассматриваемых дел, в некоторых случаях также размещаются в Интернете. Вместе с тем некоторые ассоциации выражают сожаление в связи с тем, что не все решения судов размещаются в Интернете и что они доступны лишь сотрудникам соответствующих судебных органов.

170. Будучи неинституционализована, специализация в рассмотрении судебных споров в тех случаях, когда она существует, позволила бы передавать рассмотрение спорных вопросов этого типа соответствующей судебной палате, образованной в рамках судебного органа, что в свою очередь привело бы к специализации некоторых судей.

Пункт 5 статьи 9

171. В административной области порядок информирования общественности о средствах правовой защиты определен положениями статьи R. 421-5 КАЮ, в соответствии с которыми *"сроки обжалования административного решения, как и средства правовой защиты, могут быть оспорены лишь в том случае, если они были указаны в уведомлении о решении"*. Эти положения были дополнены статьей 1 декрета 2001-492 от 6 июня 2001 года, который обязывает административный орган, рассматривающий тот или иной запрос, выдавать расписку в получении с указанием имеющихся средств правовой защиты в отношении решения, подразумевающего отказ. Наряду с этим в недавнем постановлении Государственного совета отмечается, что в уведомлении в соответствующих случаях необходимо информировать о существовании обязательной предварительной процедуры подачи административного обжалования, а также о государственном органе, в который должно направляться это обжалование (Государственный совет, 15 ноября 2006 года, г-н Токе). Именно это положение касается КАДА, в которую следует обращаться до направления любого обжалования по спорному вопросу, относящемуся к запросу о представлении экологической информации (статьи 20 и 21 Закона № 78-753 от 17 июля 1978 года).

172. Во Франции создана система правовой помощи, целью которой является устранение или снижение любых препятствий финансового характера, которые усложняют доступ к правосудию: основы принципа оказания правовой помощи заложены Законом № 91-647 от 10 июля 1991 года и декретом о порядке его применения № 91-1266 от 19 декабря 1991 года, которыми определяются два самостоятельных правовых принципа. Первый принцип, называемый "судебная помощь", конкретно касается обеспечения доступа к судам и трибуналам; второй - "помощь в обеспечении доступа к праву" имеет своей целью обеспечить возможность проведения юридических консультаций и оказание помощи в использовании несудебных процедур.

XXIX. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 9

173. Несмотря на фактическую специализацию судей в рамках отдельных судебных органов, некоторые ассоциации считают, что оптимальным решением в судебной сфере явилось бы существование судебных органов, специализирующихся на окружающей среде (например, загрязнении морской среды).

174. Некоторые ассоциации выражают сожаление в связи с тем, что в суде большой инстанции (СБИ) участники процесса должны быть обязательно представлены адвокатами. Следует напомнить, что в качестве суда первой инстанции СБИ является не единственным компетентным судебным органом. Фактически, судебный орган по месту жительства и суд малой инстанции, в которых необязательно представительство через адвоката, соответственно, компетентны рассматривать иски, величина которых не превышает 4 000 и 10 000 евро.

175. Кроме того, истцы должны быть представлены, помимо исключительных случаев, адвокатом, выполняющим свои функции при Государственном совете или Кассационном суде, и обладающим монопольным правом судебного представительства в этих органах в случае, когда они обращаются с обжалованием в эти судебные органы. Хотя некоторые ассоциации указывают, что гонорары таких адвокатов в некоторых случаях достигают весьма значительных сумм по сравнению с финансовыми средствами некоторых участников судебных разбирательств, что может создавать препятствия доступу к правосудию, следует подчеркнуть, что в стране существует система оказания судебной помощи, позволяющая преодолевать препятствия такого характера.

176. Некоторые ассоциации полагают, что законодательный пересмотр статей L. 142-1 ЭК и L. 600-1-1 Градостроительного кодекса ограничил доступ ассоциаций к правосудию в той степени, в которой признанная ассоциация может оспаривать

административное решение лишь в том случае, когда такое решение принимается после даты ее признания и что по вопросам занятия и использования земельных участков ассоциация имеет право оспаривать решение лишь в случае, если утверждение правового статуса таких земель произошло до момента вывешивания в мэрии обращения заявителя.

XXX. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 9

177. Что касается доступа общественности к экологической информации, то КАДА представила следующие статистические данные, касающиеся количества запросов о предоставлении доступа, направленных ей по вопросам градостроительства:

<i>Сектора</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Градостроительство	11,7%	10,9%	11,7%	15%
Окружающая среда	7,6%	5,7%	7,4%	7%

Источник: КАДА, доклад о деятельности, 2006 год

178. Распределение запросов по каждому из этих двух секторов характеризуется высокой стабильностью.

179. Доля сектора окружающей среды также сохраняется на одинаковом уровне, при этом количество запросов в 2005 году составило 378, а в 2006 - 393. Большая часть запросов направляется в связи с проблемами загрязнения, охраны природы или в связи с природными рисками (наводнениями, пожарами...), в то время как четвертая часть запросов относится к вопросам санитарного состояния. И наконец, остающиеся запросы касаются функционирования классифицированных объектов (промышленных объектов, очистных станций...).

180. Что касается обвинительных приговоров или наказаний, назначенных за нанесение ущерба окружающей среде (правонарушения и нарушения пятого класса), то в Статистическом ежегоднике министерства юстиции приводится ряд количественных данных за период до 2005 года:

<i>Количество обвинительных приговоров, вынесенных за совершение правонарушений, связанных с нанесением ущерба окружающей среде</i>	2001	2002	2003	2004	2005 (предварительные данные)
Обвинительные приговоры за правонарушения	3 904	2 656	3 029	3 459	3 610
Обвинительные приговоры за нарушения пятого класса	3 620	1 693	3 003	3 951	4 438
Всего	7 524	4 349	6 032	7 410	8 048

Источник: Министерство юстиции, национальный учетный регистр уголовных правонарушений, статистический ежегодник по вопросам юстиции, издание 2007 года

181. Кроме того, министерство юстиции опубликовало весьма подробный анализ вынесенных обвинительных приговоров, которые были классифицированы по соответствующему тому Экологического кодекса:

<i>Том Экологического кодекса</i>	2001	2002	2003	2004	2005
Том II: физические среды	158	147	198	270	
Том III: природные пространства	68	91	136	144	данные отсутствуют
Том IV: фауна и флора	2 591	1 257	2 091	2 616	данные отсутствуют
Том V: предотвращение загрязнения, риски и отрицательные факторы	457	439	406	418	данные отсутствуют
Всего	3 274	1 934	2 831	3 448	данные отсутствуют

Источник: Министерство юстиции, Национальный регистр уголовных правонарушений, март 2006 года

182. Что касается исков о возмещении ущерба, возникшего в результате вредного воздействия на окружающую среду, поданных по существу и в срочном порядке в суды по гражданским делам, то ниже приводятся данные, касающиеся их рассмотрения апелляционными судами, СБИ и судами малой инстанции.

<i>Соответствующие судебные органы</i>	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Апелляционный суд	644	669	543	562	508	500
СБИ	2 576	2 134	1 773	1 748	1 690	1 647
Суд малой инстанции	1 458	1 190	958	831	866	данные отсутствуют

Источник: Министерство юстиции, группа по проведению исследований и изучению тенденций в рассмотрении гражданских дел

**XXXI. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, СПОСОБСТВУЮЩИХ ПРАКТИЧЕСКОМУ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 9**

183. Комиссия по вопросам доступа к административным документам: www.cada.fr;
Государственный совет: www.conseil-etat.fr;
Кассационный суд: www.courdecassation.fr;
Публичная служба (ваши права и действия): www.vosdroits.service-public.fr;
Министерство юстиции: www.justice.gouv.fr;

**XXXII. СОДЕЙСТВИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ
ПРАВА КАЖДОГО ЧЕЛОВЕКА НЫНЕШНЕГО И БУДУЩЕГО
ПОКОЛЕНИЙ ЖИТЬ В ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ, БЛАГОПРИЯТНОЙ
ДЛЯ ЕГО ЗДОРОВЬЯ И БЛАГОСОСТОЯНИЯ**

184. Какой-либо информации, относящейся к этому разделу, представлено не было.
