

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

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

**Целевая группа по доступу к правосудию**

**ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ ПО ВОПРОСАМ,  
КАСАЮЩИМСЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ:  
ИМЕЮЩИЕСЯ СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ,  
СРОКИ И ИЗДЕРЖКИ**

**Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия**



**2012**

## **Подготовлено консультантами ЕЭК ООН:**

Еленой Лаевской

Дмитрием Скрыльниковым

## **Благодарность**

Авторы и секретариат ЕЭК ООН выражают глубокую признательность Матанат Аскеровой (Азербайджан), Гору Мовсисяну (Армения), Наталье Грецкой (Беларусь), Владимиру Борисову (Казахстан), Малхазу Дзnelадзе (Грузия), Олегу Печенюку (Кыргызстан), Наталье Замфир (Республика Молдова), Юлии Якель (Российская Федерация), Умиджону Улугову (Таджикистан), Ёлбарсу Кепбанову (Туркменистан), Тимуру Тилляеву (Узбекистан), Абдулгамиду Калтуеву (Узбекистан), Елизавете Алексеевой (Украина) за существенный вклад в этот отчет в форме заполненных вопросников и комментариев.

## **Примечание**

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем отчете не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ. Его содержание выражает личное мнение только авторов и не отражает позицию какой-либо страны, ее властей или ЕЭК ООН.

## **Языки**

Настоящий отчет подготовлен на русском языке и неофициально переведен на английский язык.

**ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ ПО ВОПРОСАМ,  
КАСАЮЩИМСЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ:  
ИМЕЮЩИЕСЯ СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ,  
СРОКИ И ИЗДЕРЖКИ**

**Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия**

**Светлой памяти профессора  
Светланы Кравченко посвящается**

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>РАЗДЕЛ I</b>	5
1. АНАЛИТИЧЕСКОЕ РЕЗЮМЕ	5
2. ВОПРОСЫ, ТРЕБУЮЩИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ВНИМАНИЯ, И РЕКОМЕНДАЦИИ	20
<b>РАЗДЕЛ II</b>	24
3. ИНФОРМАЦИЯ ПО СТРАНАМ ВЕКЦА	24
АЗЕРБАЙДЖАН	24
АРМЕНИЯ	38
БЕЛАРУСЬ	56
ГРУЗИЯ	74
КАЗАХСТАН	84
КЫРГЫЗСТАН	117
РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА	131
РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ	148
ТАДЖИКИСТАН	169
ТУРКМЕНИСТАН	184
УЗБЕКИСТАН	195
УКРАИНА	205

## РАЗДЕЛ I

### I. АНАЛИТИЧЕСКОЕ РЕЗЮМЕ

#### A. Цель и методология исследования

1. Целью настоящего исследования является выявление препятствий, с которыми сталкиваются Стороны Конвенции о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской Конвенции) и другие страны ВЕКЦА при обеспечении доступа общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, особенно по затратам и средствам правовой защиты (см. статью 9, пункт 4 Орхусской конвенции), и подготовка рекомендаций об их устранении.

Исследование основывается на положениях Орхусской Конвенции и проводится в рамках работы Целевой группы по доступу к правосудию с целью содействия в реализации полномочий, предоставленных ей на третьем заседании Совещания Сторон Орхусской Конвенции (ЕСЕ/МР.РР/2008/2/Add.5).

Объектом исследования является национальное законодательство и практика правоприменения (по состоянию на 1 февраля 2011 г.) в 12 странах: Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Республика Молдова, Российская Федерация, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Украина.

2. Для сбора необходимой для проведения исследования информации был разработан вопросник, который распространялся среди национальных экспертов на русском языке, а также был доступен для заполнения любыми заинтересованными лицами на веб-странице Орхусской Конвенции<sup>1</sup>.

Информация по странам была представлена национальными экспертами: Матанат Асгеровой (Азербайджан), Гором Мовсисяном (Армения), Натальей Грецкой (Беларусь), Владимиром Борисовым (Казахстан), Малхазом Дзнеладзе (Грузия), Олегом Печенюком (Кыргызстан), Натальей Замфир (Республика Молдова), Юлией Якель (Российская Федерация), Умиджоном Улуговым (Таджикистан), Тимуром Тилляевым, Абдулгамидом Калтуевым (Узбекистан), Елизаветой Алексеевой (Украина). Обобщение полученных материалов от национальных экспертов осуществлялось консультантами Еленой Лаевской (в отношении Азербайджана, Беларуси, Грузии, Молдовы, Российской Федерации и Украины) и Дмитрием Скрыльниковым (в отношении Армении, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана) и проводилось под руководством Секретариата Орхусской Конвенции и председателя Целевой группы по доступу к правосудию Яна Дарпо. Предварительные итоги исследования были обсуждены на экспертной встрече и представлены на четвертом заседании Целевой группы по доступу к правосудию 7-8 февраля 2011 г. в Женеве, Швейцария.

В апреле 2011 г. проект отчета о результатах исследования, подготовленный консультантами проекта, был направлен для рассмотрения и возможных комментариев национальным экспертам, национальным контактными лицам Орхусской Конвенции и другим экспертам, с целью его доработки и дальнейшего представления на четвертом совещании Сторон Орхусской Конвенции.

3. Следует отметить, что данное исследование, прежде всего, основывается на анализе действующего законодательства, практики его применения, а также примеров, предоставленных национальными экспертами в рамках ответов на вопросник. В исследовании были использованы результаты других подобных исследований относительно законодательства и практики стран ВЕКЦА, нормативные акты стран,

---

<sup>1</sup> Дополнительная информация доступна на данном сайте: <http://unece.org/env/pp/a.to.j.htm>

решения Комитета по соблюдению Орхусской конвенции, а также существующая практика Европейского суда по правам человека в отношении стран.

## **В. Основные проблемы и тенденции**

4. Эксперты констатируют, что в некоторых странах ВЕКЦА практически отсутствует практика судебных дел, инициированных общественностью, по вопросам, касающимся окружающей среды, либо она недостаточна для анализа применения существующего законодательства. В отдельных случаях национальные эксперты указывали, что нормы права существуют, однако в связи с отсутствием практики правоприменения сложно утверждать, являются ли они эффективными и создаёт ли их применение (неправильное применение) препятствия в доступе к правосудию.

5. Проведенное исследование позволяет утверждать, что во многих случаях отсутствие практики судебных дел, инициированных общественностью по вопросам, касающимся окружающей среды, и проблемы с доступом к правосудию по данным вопросам непосредственно связаны с наличием законодательных/организационных барьеров в доступе к правосудию, а также с низким уровнем осведомленности общественности, государственных органов и судов по указанным вопросам. Некоторые национальные эксперты также отметили бессистемность развития законодательства, отсутствие поддержки активных неправительственных организаций (далее - НПО), содействующих охране окружающей среды, и другие социально-экономические факторы.

6. Анализ законодательства стран ВЕКЦА позволяет выделить общие для всех стран проблемы обеспечения доступа общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды:

- «узкая» процессуальная правоспособность общественности (особенно в контексте возможностей обжалования общественностью в судебном порядке нарушений природоохранного законодательства и обращений с исками в защиту интересов неограниченного круга лиц);

- несоблюдение сроков рассмотрения дел, длительное рассмотрение дел;

- значительные судебные финансовые расходы/затраты (пошлины по имущественным искам<sup>2</sup>, оплата экспертизы и экспертных услуг, оплата правовой помощи);

- отсутствие возможности получить квалифицированную правовую и экспертную помощь;

- применение при вынесении судебных решений принципа «проигравший платит» (в т.ч. возмещение убытков, причиненных ответчику, в связи с использованием судебного запрещения);

- недостаточная осведомленность судей о законодательстве в области охраны окружающей среды (особенно международных соглашений) и о правах граждан и НПО в этой сфере.

7. Применение судебного запрещения осуществления деятельности, нарушающей законодательство в области охраны окружающей среды, судом как временного, так и постоянного, предусмотрено в законодательстве большинства стран, однако практика его

---

<sup>2</sup> В исследуемых странах все судебные иски обычно делятся на две большие группы: материальные и нематериальные иски. В материальных исках цена иска может быть определена (стоимость спорного имущества, размер ущерба и т.п.). Судебные пошлины за подачу таких исков, как правило, определяются в процентном соотношении к сумме исковых требований. Когда иск не имеет имущественного характера и/или невозможно определить цену иска (иск о признании нормативного акта/решения незаконным, иск о прекращении экологически опасной деятельности, иск о восстановлении нарушенных прав и др.), такие иски относятся к нематериальным. Для таких исков размеры судебных пошлин являются фиксированными.

применения по делам, касающимся окружающей среды, во многих странах является в большей степени исключением, чем правилом. Кроме того, применение временного запрещения осуществления деятельности в качестве обеспечения иска часто сопряжено со значительным финансовым риском для истца (гражданина/НПО) в случае проигрыша дела. (См. также пункты 30-33.)

8. Во многих странах наблюдается тенденция формирования судебной практики обращения общественности с исками/жалобами неимущественного характера (например, обжалование решений, разрешений на строительство, заключений экологической экспертизы, и др.). Основываясь на проведенном исследовании, можно отметить, что более доступными для общественности является обжалование решений, действий или бездействия государственных органов/должностных лиц как в административном, так и в судебном порядке, а также другие иски неимущественного характера. Прежде всего, это связано с более простой и четко регламентированной процедурой, более короткими сроками рассмотрения, менее сложным процессом доказывания, меньшими материальными затратами при подаче и рассмотрении исков/жалоб, а также с меньшим риском в связи с оплатой затрат проигравшим.

Судебные иски по вопросам возмещения вреда, причиненного нарушением законодательства, касающегося окружающей среды, природе, имуществу или здоровью человека, часто связаны со сложным процессом доказывания причинной связи, что в свою очередь требует привлечения квалифицированных экспертов и оплаты их экспертных услуг. Кроме того, по делам о возмещении имущественного вреда во всех странах существует принцип формирования судебной пошлины как процента от цены иска (от 0,5 до 15 %), что часто является препятствием для истцов, которым был причинен значительный имущественный вред. В связи с этим, дела о возмещении вреда имуществу или здоровью человека, инициированные общественностью, являются немногочисленными (исключение составляют дела о возмещении прямого ущерба вследствие аварийных ситуаций). 9. Значительную роль в формировании практики в области доступа общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в регионе играют НПО и юристы, работающие в сфере охраны окружающей среды в общественных интересах и/или осуществляющих правовую помощь общественности. В тех странах, где работают подобные организации/юристы, наблюдается значительное количество практических примеров, в свою очередь подобная практика помогает выявить проблемы, связанные с доступом к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и вносит вклад в совершенствование национального законодательства.

10. Отдельным проблемным вопросом является исполнение судебных решений, однако в рамках данного исследования вопрос исполнения судебных решений в полной мере не рассматривался.

### **С. Законодательство, относящееся к окружающей среде, и система органов управления, контроля (надзора) и правосудия**

11. Система законодательства, относящегося к окружающей среде (экологического законодательства) имеется во всех странах. Законодательство, относящееся к окружающей среде, представляет собой сложную комплексную систему нормативных правовых актов различного уровня (кодексы, законы, акты Правительства, министерств и ведомств), которые регулируют отношения в области использования природных ресурсов, охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности. Эколоγο-правовые нормы в исследуемых странах содержатся также в законодательстве об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, законодательстве о санитарно-эпидемиологическом благополучии, законодательстве о местном управлении и самоуправлении, законодательстве в области использования атомной энергии, гражданском, уголовном, административном законодательстве.

Тенденцией последнего времени в развитии законодательства, относящегося к окружающей среде, является принятие Экологического кодекса (Казахстан), либо разработка его проекта (Грузия), концепции (Украина, Российская Федерация, Беларусь, Таджикистан).

Международные договоры, относящиеся к окружающей среде, ратифицированные/утвержденные в соответствии с требованиями национального законодательства, в том числе Орхусская конвенция, в странах, как правило, становятся частью национального законодательства и, как правило, подлежат прямому применению.

12. В странах сформирована система органов государственного управления, контроля в области охраны окружающей среды с учетом принципов государственного устройства различных стран: федеративного государства – Российская Федерация, унитарных государств – все другие страны в рамках проводимого исследования. В систему входят органы общей компетенции (Президент, Правительство, органы местного управления/муниципалитеты), органы специальной компетенции – соответствующие министерства (комитеты, агентства) охраны окружающей среды и природных ресурсов, которые, в большинстве стран имеют также местные структурные подразделения.

Система органов государственного управления в целом, так и в области охраны окружающей среды в ряде стран в настоящее время находится в состоянии реформирования (Украина, Грузия, Кыргызстан). В ряде стран в системе природоохранных министерств создан специальный государственный орган, осуществляющий контроль в области охраны окружающей среды – Государственная экологическая инспекция (Украина, Республика Молдова), Инспекция охраны окружающей среды (Грузия), Государственная инспекция по охране природы (Армения), Комитет экологического регулирования и контроля (Казахстан). Экологическая милиция действует в Российской Федерации (орган Министерства внутренних дел) и Таджикистане (Министерство внутренних дел совместно с Комитетом охраны окружающей среды осуществляют государственный контроль за соблюдением норм выбросов вредных веществ в атмосферу от транспортных средств).

13. Прокуратура, как орган, осуществляющий надзор за соблюдением законодательства, в том числе и в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов, создана и действует во всех странах. Специализированная природоохранная прокуратура действует в Украине, Российской Федерации и Узбекистане.

14. Судебные системы стран отличаются некоторыми особенностями. В большинстве стран действуют Конституционные суды (за исключением Молдовы, Казахстана, Кыргызстана и Туркменистана) В Кыргызстане Конституционный суд недавно был упразднен как отдельный институт судебной системы и создана конституционная палата при Верховном суде. Практически во всех странах существуют суды общей юрисдикции/общие суды. Наряду с этим в большинстве стран действует система хозяйственных/экономических судов (Украина, Беларусь, Республики Молдова, Таджикистан, Узбекистан), административно-экономических судов (Азербайджан), арбитражных судов (Российская Федерация, Туркменистан) для рассмотрения экономических споров и иных споров с участием юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Граждане по общему правилу не имеют права подавать жалобы в Конституционный суд (Украина, Беларусь, Узбекистан), а лишь обращаться к нему в связи с необходимостью официального толкования Конституции или законов (Украины), либо обращаться с заявлениями к органам и лицам, обладающим правом внесения в Конституционный Суд предложений о проверке конституционности акта (Беларусь). В тоже время гражданин Азербайджана вправе обжаловать в Конституционный суд



нормативно-правовые акты органов законодательной и исполнительной власти, муниципальные и судебные акты, нарушающие его права и свободы, в целях восстановления нарушенных прав и свобод человека. В Армении физические и юридические лица могут обратиться в Конституционный суд по конкретному делу, когда в наличии имеется окончательный акт суда, исчерпаны все средства судебной защиты и оспаривается конституционность примененного к нему этим актом положения закона. В Таджикистане физические и юридические лица имеют право непосредственно обращаться в Конституционный Суд о нарушении конституционных прав и свобод, связанных с примененным или подлежащим применению правовым актом, а также о соответствии Конституции Республики Таджикистан правовых актов, примененных судом в их отношении в конкретном деле.

В Украине и Армении действуют административные суды, в которых можно обжаловать любые решения, действия и бездействия органов государственной власти, в том числе по вопросам, касающимся окружающей среды. В этих судах рассматриваются дела связанные с защитой права на доступ к экологической информации и права на участие в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, оспариваются решения по вопросам, касающимся окружающей среды. В других странах, где нет административных судов, указанные виды споров рассматриваются общими судами (Беларусь).

Во всех странах суды общей юрисдикции/общие суды рассматривают уголовные дела, в том числе и в области окружающей среды. Как правило, такие дела возбуждаются по инициативе органов уголовного преследования/прокуратуры. В большинстве стран общественность не может инициировать рассмотрение уголовного дела в суде. Однако общественность может обратиться с соответствующим заявлением в прокуратуру или другие уполномоченные органы, где, после проведения проверки, решается вопрос о возбуждении уголовного дела либо использовании иных мер реагирования. В отдельных странах существует возможность инициировать уголовное преследование по отдельным преступлениям в порядке частно-публичного обвинения (непосредственно в суд по заявлению потерпевшего или другого лица). Так, например, в Таджикистане и Туркменистане потерпевшие могут подавать заявления, связанные с причинением по неосторожности тяжкого и средней тяжести вреда здоровью. Однако практика инициирования дел о вреде здоровью, причинённом экологическим правонарушением, в порядке частно-публичного обвинения неизвестна.

Во всех странах вышестоящие судебные инстанции пересматривают решения нижестоящих судов на основаниях, предусмотренных законодательством. Возможен как пересмотр решений, не вступивших в силу, так и решений, которые уже вступили в законную силу. Законодательство стран позволяет формировать специализированные суды, однако подобные суды в странах, законодательство и практика которых исследовалась, по вопросам, касающимся окружающей среды, не создавались.

15. Омбудсман, или уполномоченный по правам человека, работает в ряде стран на основе специального закона (Украина, Республика Молдова, Азербайджан, Армения, Грузия, Кыргызстан, Российская Федерация, Таджикистан, Узбекистан) или Указа Президента (Казахстан), рассматривает обращения о нарушении прав человека, в том числе, экологических. Омбудсмен не наделен правом защиты или восстановления нарушенного права, и не имеет соответствующих полномочий. В Российской Федерации омбудсмен, в частности, вправе: обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица; обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи; обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных

прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. В Туркменистане создан и функционирует Туркменский национальный институт демократии и прав человека при Президенте Туркменистана. Одним из основных направлений деятельности Института является организация рассмотрения заявлений, жалоб и обращений граждан, их анализ и периодическое представление предложений Президенту Туркменистана..

#### **Д. Порядок принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды**

16. Анализ информации о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции (далее – решений), представленной национальными экспертами, позволяет сделать ряд обобщающих выводов:

- принятие решений по конкретным видам деятельности, касающихся окружающей среды, в законодательстве стран разбито на несколько стадий (решение о проектировании, решение о выделении земельного участка, разрешение на проведение строительных работ, лицензии, разрешения на выбросы/сбросы, разрешение на право пользования природными ресурсами, заключение государственной экологической экспертизы и т.п.);
- принятие решений по отдельным стадиям возложено на различные государственные органы – Президент, Парламент/Верховный Совет, Правительство, специальные органы управления в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов, министерства и ведомства, органы местного управления/муниципалитеты. Данное обстоятельство влияет на возможности использования средств защиты. В частности, в случае вынесения решения Президентом, Парламентом/Верховным Советом, Правительством по общему правилу оно оформляется нормативным правовым актом (законом, указом, декретом)<sup>3</sup>. В этом случае, по общему правилу, общественность лишена возможности обжалования/оспаривания такого акта и в административном порядке, и в судебном (исключение – обжалование в административный суд решений Кабинета Министров в Украине). Обжаловать подобные решения напрямую общественность не может и в Конституционный суд, поскольку в большинстве стран, где созданы Конституционные суды, общественность лишена права напрямую обращаться в Конституционный суд.
- с учетом сложности и многозвенности указанного процесса принятия решений законодательство стран зачастую не позволяет общественности с достаточной точностью определить юридически значимый момент вынесения окончательного решения; кроме того, система эффективного информирования общественности о вынесении соответствующих решений либо отсутствует в странах, либо неэффективна (информация доводится до сведения эпизодически, об отдельных решениях, объем информации недостаточен).

#### **Е. Обжалование в административном порядке**

*Обжалование решений, действий/бездействий государственных органов*

---

<sup>3</sup> Включая некоторые решения, касающиеся видов деятельности, предусмотренных в приложении 1 Орхусской конвенции. Например, в Украине решение о размещении и строительстве атомной станции принимается Парламентом в форме закона.

17. Обжалование решений, действий/бездействий государственных органов общественностью (физическими лицами и НПО) в административном порядке по общему правилу осуществляется подачей жалобы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу. Законодательство обычно запрещает перенаправлять жалобы, направленные в вышестоящий орган/должностному лицу, тому органу/лицу, решения которого обжалуются (Беларусь, Российская Федерация, Украина). Однако эта негативная практика продолжает существовать.

18. Законодательством стран не предусмотрено создание и деятельность независимых и беспристрастных административных органов, ответственных за пересмотр решений государственных органов (в Грузии есть соответствующая норма, но она остается нереализованной). Органы, рассматривающие жалобы, поданные в административном порядке, созданы на основании законов, но их беспристрастность остается под вопросом, поскольку они принимают решения по жалобам, поданным на подчиненных им лиц/органов.

19. В большинстве стран обжалование решений в административном порядке не приостанавливает автоматического исполнения обжалуемого решения. В Казахстане подача заинтересованными лицами заявления об отмене, изменении или приостановлении действия правового акта в вышестоящий государственный орган или в суд приостанавливает действие правового акта до принятия соответствующего решения. В Армении в случае оспаривания решения в административном порядке обжалование административного акта приостанавливает исполнение акта, действия / бездействия (исключения составляют те случаи, когда законом установлено требование о немедленном исполнении или немедленное исполнение необходимо в общественных интересах). *Также см. Таблицу 2*

20. В некоторых странах общественность вправе обратиться с жалобой либо в административном порядке – к административному органу, либо в суд (Украина, Азербайджан, Российская Федерация). В этих странах обжалование в административном порядке не препятствует дальнейшему судебному обжалованию. В Беларуси, Грузии, Туркменистане в обязательном порядке решение должно быть обжаловано в административном порядке, а только потом в суд. В некоторых странах законодательство в ряде случаев требует от заявителя обратиться непосредственно к тому органу/лицу, который принял решение с заявлением об отмене решения (Республика Молдова), а только потом в суд. Суд не принимает жалобу к рассмотрению, если досудебный порядок не соблюден. В этом случае обжалование в административном порядке является малоэффективным и составляет дополнительный барьер в доступе к правосудию. Государственный орган/должностное лицо, которое рассматривает жалобу в административном порядке, не в полной мере соответствует критериям "независимости и беспристрастности". Рассмотрение жалобы в административном порядке является длительными (до 3 и более месяцев) и не приостанавливает исполнения обжалуемого решения. В результате, в период рассмотрения жалобы в административном порядке окружающей среде может быть причинен непоправимый вред еще до того, как общественность реализует свое право на обращение с иском/жалобой в суд.

Отдельные решения не могут быть обжалованы в административном порядке, а только в судебном – заключение государственной экологической экспертизы (Российская Федерация).

#### *Обжалование нарушений законодательства, касающегося окружающей среды*

21. Общественность стран может обжаловать нарушения законодательства, касающегося окружающей среды, государственными органами или частными лицами в уполномоченные органы (прокуратура, экологические инспекции, или другие контролирующие органы).

22. При обжаловании в административном порядке контролирующие органы (Украина, Беларусь, Азербайджан, Грузия, Республика Молдова, Российская Федерация, Таджикистан, Кыргызстан, Армения), органы местного управления (Беларусь), получившие обращение о нарушении законодательства, имеют право приостанавливать/прекращать деятельность, нарушающую законодательство, относящееся к окружающей среде. В некоторых странах (например, Таджикистан, Украина) временное приостановление деятельности может осуществляться контролирующими органами, а полное прекращение деятельности осуществляется судом. В Казахстане, приостановление или запрещение деятельности производится только в судебном порядке. См. Таблицу 2

23. В странах существуют различные основания для ограничения, временного запрета, или прекращения деятельности предприятий/организаций:

- превышение лимитов использования природных ресурсов, нарушение экологических нормативов, экологических стандартов, а также требований экологической безопасности (Украина);
- причинение экологического вреда, возникновение опасности причинения экологического вреда в будущем, нарушение требований в области охраны окружающей среды или невыполнение предписаний государственного органа, осуществляющего государственный контроль в области охраны окружающей среды (Беларусь);
- деятельность противоречит законодательству об охране среды и наносит невосполнимый ущерб окружающей среде независимо от того, понесут в связи с этим субъекты хозяйствования прямые убытки, или нет (Республика Молдова);
- нарушение экологических требований (Азербайджан);
- деятельность объекта (предприятия) осуществляется незаконно, или (и) в результате этой деятельности может создаться серьезная и непосредственная угроза государственной безопасности, жизни или здоровью человека (и) или доказательствам (Грузия);
- деятельность оказывает негативное воздействие на окружающую среду (Российская Федерация);
- невыполнение нормативно-технических и метрологических требований охраны природы, выбросы, сбросы загрязняющих веществ или иных видах вредных воздействий на нее (Туркменистан);
- в случае природоохранных правонарушений (Армения);
- нарушение природоохранного законодательства или превышение лимитов выбросов и сбросов загрязняющих веществ (Кыргызстан);
- в случае выявления двух или более нарушений требований и условий в области охраны окружающей среды и, если предотвращение этих нарушений другими способами невозможно (Таджикистан).

#### *Финансовые издержки и сроки*

23. Обжалование решений в административном порядке в большинстве случаев не требует финансовых расходов в соответствии с законодательством стран. Сроки для рассмотрения жалоб в административном порядке в большинстве стран составляет 1 месяц (или 30 дней в Армении). Сроки могут быть продлены, к примеру:

- если вопрос сложный – до 45 дней в Украине и Туркменистане;
- еще на 1 месяц – в Беларуси, Кыргызстане, Узбекистане и Таджикистане;

- на 1-2 месяца – в Грузии;
- от 10 до 30 дней, в исключительных случаях – до 60 дней – в Российской Федерации,
- дважды на 10 дней - в Армении.

На практике сроки не всегда соблюдаются.

#### *Информирование по результатам рассмотрения*

24. Решение несудебных/административных органов по результатам обжалования решений, касающихся окружающей среды, сообщаются только жалобщику. Системы доступа общественности к таким решениям (например, доступного через Интернет регистра) не существует. В некоторых странах получить такие документы по запросу достаточно проблематично.

### **Г. Обжалование в судебном порядке**

#### *Процессуальная правоспособность*

25. Право физических лиц на обращение в суд за защитой нарушенных прав, свобод и законных интересов/охраняемых законом интересов предусмотрено во всех странах (в Узбекистане только прав и свобод). Согласно законодательству стран ВЕКЦА, НПО также могут обращаться в суд в случае нарушения прав или законных интересов организации и/или её членов. *См. Таблицу 1*

26. Неоднозначной является ситуация с возможностью обращения в суд в случае нарушения законодательства, которое прямо не затрагивает права и законные интересы физических или юридических лиц. В большинстве стран такое положение прямо не закреплено в законодательстве. Однако в некоторых странах такая возможность существует исходя из законодательства или существующей судебной практики применения Орхусской конвенции (Украина). К сожалению, такая практика малочисленна и не даёт полного представления о возможности реализации указанных норм. *См. Таблицу 1*

В то время как некоторые страны уже закрепили возможность обжалования действий, нарушающих законодательство, касающееся окружающей среды, в экологическом законодательстве, соответствующие положения до сих пор отсутствуют в процессуальном законодательстве. Например, в Беларуси Закон «Об охране окружающей среды» закрепляет право общественных объединений, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды «на предъявление в суд иска о полном или частичном приостановлении либо прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, в случае, если в результате такой деятельности нарушаются требования в области охраны окружающей среды, причиняется экологический вред или создается опасность причинения экологического вреда в будущем». Однако ГПК устанавливает право общественных объединений (организаций) «обращаться за защитой соответствующих уставным целям прав и интересов только членов этих объединений, если это предусмотрено законом» (Статья 86 ГПК).

27. Концепция обращения в суд за защитой общественных интересов или обращения в интересах неопределённого круга лиц<sup>4</sup> существует в законодательстве большинства стран, но, в основном, применимо к защите прав потребителей.

В некоторых странах положения о возможности обращения в интересах неопределённого круга лиц были закреплены в законодательстве, касающемся окружающей среды, однако не были внесены в процессуальное законодательство

---

<sup>4</sup> Термин «иск в интересах неопределённого круга лиц» используется в законодательстве многих стран и в целях данного исследования рассматривается как «actio popularis».

(например, Азербайджан). В некоторых других странах, процессуальное законодательство содержит положение, в котором физические или юридические лица могут обращаться в интересах других лиц или неопределённого круга лиц, в случае если это предусмотрено законодательством, но в законодательстве, касающемся окружающей среды таких положений не закреплено.

Так, например, в ГПК Таджикистана указано, что в случаях, предусмотренных Кодексом, другими законами, гражданское дело может быть возбуждено на основании заявления лица, выступающего от своего имени в защиту нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов других лиц, участвующих в деле, в защиту прав, свобод и интересов неопределенного круга лиц, либо в защиту интересов Республики Таджикистан. Однако в экологическом законодательстве положений касающихся права обратиться в интересах неопределенного круга лиц прямо не предусмотрено.

В некоторых странах возможность обращения в суд в защиту общественных интересах или в интересах неопределённого круга лиц предоставлена только НПО.

В соответствии с законодательством Российской Федерации НПО, действующее в общественных интересах по вопросам, касающимся окружающей среды, при рассмотрении конкретного дела в суде обязаны предоставить в суд устав НПО, в соответствии с которым одним из направлений деятельности НПО является охрана окружающей среды, и (или) судебная защита общественных интересов. Подобная норма содержится и в законодательстве Молдовы. В Казахстане по смыслу статьи 14 Экологического кодекса и положений Орхусской конвенции экологические общественные объединения, в том числе экологические НПО, вправе обратиться в суд за защитой интересов неопределенного круга лиц. См. Таблицу 1

Таблица 1

Процессуальная правоспособность	Азербайджан	Армения	Беларусь	Грузия	Казахстан	Киргизстан	Молдова	Россия	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан	Украина
	<b>Обжалование в судебном порядке</b>											
<b>НПО</b>												
нарушены права организации и/или её членов	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
нарушены интересы организации и/или её членов	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+
нарушение законодательства	-	-	(+)	-	-	-	-	+	(+)	-	-	(+)
в интересах неопределённого круга лиц (actio popularis)	(+)	-	-	-	+	+	+	+	+	-	-	(+)
<b>Физические лица</b>												
нарушены права	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
нарушены интересы	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+
нарушение законодательства	-	-	(+)	-	-	-	-	+	(+)	-	-	-
в интересах неопределённого круга лиц (actio popularis)	-	-	-	-	-	+	+	+	+	-	-	-
*(+)- не в полной мере либо требует дополнительного изучения												

#### Автоматическое приостановление

28. В некоторых странах (Армения, Казахстан, Таджикистан) существует автоматическое приостановление решения в случае его обжалования в судебном порядке. В остальных странах обжалование решения не приостанавливает его действия. См. Пункт 19 и Таблицу 2

#### Средства правовой защиты (общая характеристика)

29. Законодательство стран предусматривает различные способы защиты прав граждан/НПО при обращении в суд, в частности, восстановление положения,

существовавшего до нарушения права, пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, признание недействительным акта государственного органа, возмещение убытков/вреда, компенсация морального вреда и т.д., а также приостановление или прекращение экологически вредной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, по решению суда и временное запрещение деятельности в качестве обеспечения иска (далее – запрет на осуществление деятельности).

#### *Запрет на осуществление деятельности*

30. Законодательство стран предусматривает следующие виды судебных запретов:

- постоянное по решению суда;
- временное до выполнения определённых условий (предписаний) по решению суда;
- временное на период рассмотрения дела в суде, в качестве обеспечения иска.

31. В большинстве стран запрет на осуществление деятельности возможен как в административном так и в судебном порядке. Во многих странах в законодательстве закреплено право общественности обращаться о прекращении экологически вредной деятельности, деятельности оказывающей отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека) или нарушающей экологическое законодательство (Азербайджан, Армения, Беларусь, Таджикистан, Украина, Казахстан, Российская Федерация, Узбекистан, и Республика Молдова). Однако прекращение деятельности (постоянный запрет) на практике применяется крайне редко. Основными причинами этого является приоритет экономических интересов, а также отсутствие чётких критериев, на основании которых суд может определить необходимость прекращения деятельности. См. п..22 и Таблицу 2

Например, при рассмотрении иска о прекращении экологически вредной деятельности суд может отказать в иске, если прекращение такой деятельности «противоречит государственным интересам» (Азербайджан), «противоречит государственным и общественным интересам» (Беларусь). Такая формулировка, закреплённая в Гражданском кодексе, позволяет, используя судебное усмотрение, в подавляющем большинстве случаев отдавать предпочтение таким государственным интересам, как экономические интересы.

Также, можно отметить нехватку квалифицированных и независимых экспертов. По мнению национальных экспертов, не всегда судьи или эксперты хотят брать на себя ответственность по прекращению деятельности действующих предприятий. Привлечение экспертов к участию в судебном разбирательстве также часто сопряжено с существенными затратами.

Во многих странах постоянный запрет возможен как по решению уполномоченных органов (в административном порядке), так и в судебном порядке. В Азербайджане, Грузии, Казахстане и Таджикистане прекращение деятельности возможно только по решению суда.

32. Во всех странах суды также могут временно ограничить или приостановить деятельность до приведения её в соответствие с нормами законодательства либо до выполнения определённых требований.

33. Временные запреты на осуществление деятельности в качестве меры по обеспечению иска существуют во всех странах. Однако требование об обеспечении иска часто сопряжено с риском для истца, так как в случае проигрыша дела ответчик может потребовать возмещения убытков, связанных с остановкой деятельности. Положения о возмещении убытков в случае отказа в иске существуют в большинстве стран. Процессуальное законодательство большинства стран закрепляет норму, согласно которой

суд, допуская обеспечение иска, может потребовать от истца предоставления обеспечения возможных для ответчика убытков. Ответчик после вступления в законную силу решения, которым в иске отказано, вправе требовать от истца возмещения убытков, причиненных ему мерами по обеспечению иска, принятыми по просьбе истца. Национальные эксперты указывают, что это является существенным фактором, который заставляет общественность отказываться от использования в суде указанной меры по обеспечению иска.



Таблица 2

Запрет на осуществление деятельности	Азербайджан	Армения	Беларусь	Грузия	Казахстан	Киргизия	Молдова	Россия	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан	Украина
<b>Обжалование в несудебном (административном) порядке</b>												
автоматическое приостановление решения в случае обжалования	-	+	-	-	+	-	-	-	+	-	-	-
временный	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
постоянный	-	+	+	-	+	+	+	+	-	+	+	+
<b>Обжалование в судебном порядке</b>												
автоматическое приостановление решения в случае обжалования	-	+	-	-	+	-	-	-	+	-	-	-
временный	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
постоянный	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

### *Возмещение вреда*

34. Во всех странах право на возмещение вреда, причиненного имуществу и здоровью в результате неблагоприятного воздействия на окружающую среду или нарушением законодательства об охране окружающей среды, закреплено в конституциях и/или экологическом законодательстве. Как правило, возмещение вреда производится лицу, которому или имуществу которого был причинён вред. В некоторых странах существуют положения, указывающие на возможность инициировать дела о возмещение вреда, причинённого окружающей среде или отдельным природным ресурсам. Так, например, в Украине согласно Водному кодексу граждане и их объединения могут подавать в суд иски о возмещении ущерба, причиненного государству и гражданам вследствие загрязнения, засорения и истощения вод. В Российской Федерации граждане, общественные и иные некоммерческих объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, вправе предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде, вреда, причиненного здоровью и(или) имуществу, имеется соответствующая практика. В Туркменистане согласно Закону об охране природы общественные объединения имеют право предъявлять иски о возмещении ущерба природе. Однако такого рода практика на данный момент неизвестна.

Во многих странах также существует практика возмещения морального вреда в случае нарушения личных неимущественных прав.

### *Другие средства правовой защиты*

35. К другим средствам правовой защиты можно также отнести отмену разрешений, лицензий, заключений экологической экспертизы или лишение права заниматься определённой деятельностью, что также автоматически влечёт за собой приостановление или прекращение деятельности. Так, например, практика обжалования и отмены заключений государственной экологической экспертизы часто используется в Украине и Российской Федерации.

### *Финансовые издержки*

36. Основные финансовые издержки в странах, как правило, включают пошлины и иные платежи за рассмотрение дела в судебном порядке (например, плата за информационно-техническое обеспечение – Украина; расходы, связанные с публикацией и объявлениями по делу - Казахстан), затраты на правовую помощь, расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей, залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска.

По информации национальных экспертов пошлины не являются существенным препятствием в доступе к правосудию. При более детальном рассмотрении, это утверждение лишь отчасти можно признать верным. См. Таблицу 3

В большинстве стран пошлины в случае обжалования решений, действий или бездействия должностных лиц, а также при подаче исков неимущественного характера имеют, как правило, фиксированный и невысокий размер. По искам о возмещении вреда здоровью в большинстве стран предусмотрено освобождение от уплаты пошлин. Однако по делам о возмещении имущественного вреда во всех странах существует принцип формирования пошлины в процентном отношении от цены иска (от 0,5 до 15 %), что часто является препятствием для истцов, которым был причинён значительный имущественный вред. Кроме того, также существует риск потерять значительную сумму в случае проигрыша дела. Так, например, в Туркменистане при цене иска до минимального размера заработной платы пошлина составляет 5 процентов, а при цене свыше минимального размера заработной платы -15 процентов. Наоборот, в Таджикистане при увеличении цены иска уменьшается процент от суммы: при цене иска до 50 показателей для расчётов (приблизительно 450 долларов) – 3 процента, а свыше 500 (приблизительно 4500 долларов) - 0, 5 процента. В Армении пошлина по имущественным искам составляет 2 процента от цены. Размер пошлины может также зависеть от вида судопроизводства (гражданское, хозяйственное \ экономическое) и от субъекта. Так, например, в Казахстане с исковых заявлений имущественного характера физические лица – 1 процент от суммы, а юридические -3 процента. В большинстве стран пошлина оплачивается до подачи иска в суд. В Кыргызстане государственная пошлина и судебные издержки взимаются в конце по результатам рассмотрения поданных в суд заявлений. В Российской Федерации, Беларуси судебные расходы значительны и являются препятствием в доступе к правосудию, как для граждан, так и общественных организаций, которые имеют неприбыльный/некоммерческий статус.

Таким образом, можно утверждать, что в исках о возмещении имущественного вреда пошлина является существенным препятствием. В связи с этим, в странах наблюдается тенденция в формировании судебной практики в сторону наиболее частого использования исков (жалоб) неимущественного характера.

37. В большинстве стран по делам, касающимся окружающей среды, бесплатная государственная помощь не предоставляется. В странах, в которых существуют НПО и юристы, работающие в сфере охраны окружающей среды в общественных интересах и осуществляющие правовую помощь pro-bono (на бесплатной основе), общественность имеет возможность воспользоваться бесплатной правовой помощью. Однако таких НПО \ юристов очень мало и в настоящее время их возможности ограничены. Стоимость услуг юристов работающих на платной основе, как правило, определяется на основе договоренности и в большинстве случаев также является финансовым барьером.

38. Издержки на привлечение экспертов и проведение экспертиз в некоторых странах предварительно оплачивается стороной заявившей просьбу либо стороной, на которую судом возложена такая обязанность (например, Казахстан, Украина, Беларусь), либо покрываются за счёт средств судебных органов (Армения). В одном и другом случае, как правило, после вынесения решения затраты оплачиваются проигравшей стороной. Данный вид издержек может быть существенным сдерживающим фактором в исках о возмещении имущественного вреда и вреда здоровью (часто связано с необходимостью вовлечения нескольких экспертов и доказательством причинной связи). Также привлечение экспертов может быть необходимо в делах о прекращении экологически вредной деятельности.

39. Залог и/или возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска также может быть существенным препятствием. Чаще всего

такой запрет может быть необходим в делах о прекращении экологически вредной деятельности, реже при обжаловании решений, действий или бездействия должностных лиц. В большинстве стран ответчик после вступления в законную силу решения, которым в иске отказано, вправе предъявить истцу иск о возмещении убытков, причиненных ему мерами обеспечения иска, принятыми по просьбе истца. В Российской Федерации в арбитражных судах, ответчик может потребовать от обратившегося с заявлением об обеспечении иска лица или предложить ему по собственной инициативе предоставить обеспечение возмещения возможных для ответчика убытков (встречное обеспечение) путем внесения на депозитный счет суда денежных средств в размере, предложенном судом, либо предоставления банковской гарантии, поручительства или иного финансового обеспечения на ту же сумму.

40. Во всех странах в судебных процедурах применяется принцип «проигравший платит», что также в целом является существенным сдерживающим фактором в делах, касающихся окружающей среды.

#### *Информирование по результатам обжалования*

41. Представители общественности всех стран имеют доступ к полным текстам решений судов, принятым по делам, касающимся окружающей среды, в которых они выступали сторонами процесса. В отдельных странах законодательство закрепило нормы о формировании единого государственного регистра судебных решений (Украина), доступ к которому возможен круглосуточно через сеть Интернет, хотя и не лишен недостатков поиска конкретного решения; обеспечен доступ ко всем судебным решениям на сайтах судебных инстанций (Республика Молдова). В Азербайджане обязательна публикация всех решений судов кассационной и апелляционной инстанций и распространение их через электронные носители, как и отмененные или измененные решения судов нижней инстанции. В тоже время доступных для общественности реестров решений судов первой инстанции не существуют. В Грузии, Беларуси публикуются отдельные решения судебных инстанций. В Российской Федерации решения, вынесенные Верховным судом, Высшим Арбитражным судом, являются общедоступными посредством Интернет сайтов судов, специализированных печатных изданий судов, открытых электронных правовых систем. В Армении создана система datalex ([www.datalex.am](http://www.datalex.am)), которая дает возможность общественности иметь доступ ко всем решениям судов в электронном виде. В Казахстане на официальном сайте Верховного Суда ([www.supcourt.kz](http://www.supcourt.kz)) существует и регулярно пополняется единая общедоступная база данных электронных текстов судебных актов. В настоящее время банк судебных актов Интернет-ресурса Верховного Суда содержит более 466 000 документов. Официальные сайты также открыты во всех областных судах. Продолжается работа по установке в судах электронного наблюдательного производства, позволяющего участникам процесса, не приходя в суд, по Интернету знакомиться с продвижением своих документов в суде. Также Верховным Судом практикуется проведение мониторинга судебных актов по спорам, касающимся окружающей среды, инициированным общественностью.

Судебные издержки и другие финансовые факторы, влияющие на судебную практику (обобщённая схема)

Судебные издержки	Пошлины	Оплата экспертов \ экспертиз	Судебный запрет \ обеспечение иска	Правовая помощь		
				государственная	Негосударственная Платная	Pro-bono
Обжалование решений \ действий \ бездействия						
Иски о прекращении экологически вредной деятельности						
Имущественные иски (возмещение вреда)						
Иски о возмещении ущерба здоровью						
Иски о возмещении морального вреда						
Существенное препятствие						
Препятствие						
Не является препятствием						

### Г. Правовая помощь

42. Практически во всех странах организованной государственной системы оказания правовой помощи общественности по делам, касающимся окружающей среды, не существует. В связи с проблемами, связанными с финансовыми издержками при подаче имущественных исков, и тенденциями формирования судебной практики в большинстве случаев за счет исков (жалоб) неимущественного характера, дела, касающиеся окружающей среды часто не представляют особого интереса для адвокатов (юристов), оказывающих платные (коммерческие) услуги. Значительную роль в формировании практики в области доступа общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, играют НПО и юристы, работающие в сфере охраны окружающей среды в общественных интересах и/или осуществляющие правовую помощь общественности pro-bono (на бесплатной основе). Такая помощь предоставляется как НПО, так и физическим лицам. В то время как частные лица чаще обращаются за компенсацией ущерба их имуществу и/или здоровью или обжалуют незаконную деятельность в непосредственной близости к месту проживания, НПО инициируют стратегические иски в защиту общественных интересов.

В большинстве случаев НПО и юристы, работающие в сфере охраны окружающей среды в общественных интересах существуют и осуществляют свою деятельность за счёт грантов и иных видов пожертвований. Наибольшее количество таких юристов/НПО существует в Российской Федерации, Украине и Казахстане. Подобные НПО существовали и в Молдове, Армении и Узбекистане, но в данное время, по мнению экспертов, они практически не действуют.

В тех странах, где работают подобные организации/юристы, наблюдается большее количество практических примеров (в т.ч. решений Европейского Суда по правам человека<sup>5</sup>, Комитета по соблюдению<sup>6</sup>), в свою очередь подобная практика помогает выявить проблемы, связанные с доступом к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и эффективно совершенствовать национальное законодательство.

Однако, следует отметить что в ряде стран НПО/юристы, специализирующиеся на оказании правовой помощи по вопросам, касающимся окружающей среды, практически отсутствуют (Беларусь, Азербайджан). В других странах, по мнению экспертов, такая практика носит единичный характер (Кыргызстан, Республика Молдова).

## **II. ВОПРОСЫ, ТРЕБУЮЩИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ВНИМАНИЯ, И РЕКОМЕНДАЦИИ**

### ***Процесс принятия решений***

Принятие решений по конкретным видам деятельности, касающихся окружающей среды, в законодательстве стран разбито на несколько стадий. На различных стадиях выносятся решения разными государственными органами. Существующее законодательство стран зачастую не позволяет общественности определить юридически значимый момент вынесения окончательного решения, а также, на какой стадии должен проходить процесс участия общественности и учёт мнения общественности. (См. *Аналитическое резюме п. 16 и главы по отдельным странам*)

Необходимо совершенствовать национальное законодательство в области принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, особенно применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции, в направлении четкого определения, с какого момента решение следует считать принятым.

Это позволит устранить неопределенность, которая существует в настоящее время в законодательстве отдельных стран по этому вопросу, а также даст возможность общественности обращаться с жалобами в административном/судебном порядке, не допуская пропуска сроков для обжалования решения.

### ***Обжалование в административный орган***

Обжалование решений, действий/бездействий государственных органов общественностью в административном порядке по общему правилу осуществляется подачей жалобы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу. Законодательством большинства стран не предусмотрено создание и деятельность независимых и беспристрастных административных органов, ответственных за пересмотр решений государственных органов. (См. *Аналитическое резюме п.п. 17, 18*)

Рекомендуется предпринимать законодательные и организационные меры по формированию системы «независимых и беспристрастных» органов в целях обеспечения надлежащего рассмотрения жалоб общественности административными органами. В этих

---

<sup>5</sup> Дубецкая и другие против Украины, Заявление по. 30499/03 (2011.02.10) (Решение) (Дело о возмещении морального вреда, причиненного загрязнением от добычи угля, Вильшина), <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc>

<sup>6</sup> Выводы и рекомендации в отношении соблюдения Казахстаном обязательств по Орхусской конвенции по делу о строительстве высоковольтной линии электропередачи (Сообщение АССС/С/2004/02 Зеленого Спасения (Казахстан), принятые Комитетом по соблюдению Орхусской конвенции 18 февраля 2005, [http://www.unece.org/env/documents/2005/pp/c.1/ECE\\_MP\\_PP\\_C.1\\_2005\\_2\\_Add.1\\_r.pdf](http://www.unece.org/env/documents/2005/pp/c.1/ECE_MP_PP_C.1_2005_2_Add.1_r.pdf).

целях также следует отказаться от практики перенаправления жалоб в орган/должностному лицу, действия/бездействия которых обжалуются, странам, в которых такая практика существует.

### ***Процессуальная правоспособность***

Право физических лиц на обращение в суд за защитой нарушенных прав, свобод и законных интересов предусмотрено во всех странах. НПО также могут обращаться в суд в случае нарушения прав или законных интересов организации и/или её членов. Однако, неоднозначной является ситуация с возможностью обращения в суд в случае нарушения законодательства, относящегося к окружающей среде, которое прямо не затрагивает права и законные интересы физических или юридических лиц, а также с возможностью обращения в суд в интересах неопределённого круга лиц. (См. *аналитическое резюме п.п. 25-27*)

В то время как некоторые страны уже закрепили возможность обжалования действий/бездействий, нарушающих законодательство, касающееся окружающей среды, в экологическом законодательстве, соответствующие положения до сих пор отсутствуют в процессуальном законодательстве. Следует привести законодательство в соответствие с целью устранения коллизий и обеспечения возможности обжалования действий или бездействия частных лиц или государственных органов, нарушающих законодательство, касающееся окружающей среды.

Концепция исков в интересах неопределённого круга лиц отражена в законодательстве большинства стран, однако, она применяется в основном в контексте защиты прав потребителей. Было бы целесообразно расширить применение этой концепции на дела, связанные с окружающей средой, путём совершенствования законодательства и соответствующей практики.

### ***Компетенция судов по рассмотрению исков/заявлений НПО***

Следует уточнить законодательные подходы отдельных стран, определяющие компетенцию судов: общих и хозяйственных/арбитражных – на предмет более четкого указания в законе, в какой суд следует обратиться НПО с иском о прекращении/приостановлении экологически вредной деятельности и иными подобными исками/заявлениями.

### ***Автоматическое приостановление решения в случае его обжалования в судебном порядке***

В большинстве стран обжалование решений в суд не приостанавливает автоматически исполнения решения. (См. *Аналитическое резюме п. 28*)

Рекомендуется совершенствовать процессуальное законодательство в направлении применения автоматического приостановления обжалуемого в суд решения.

### ***Запрещение осуществлять деятельность***

Запрещение осуществлять деятельность, нарушающую законодательство, относящееся к окружающей среде, как временное, так и постоянное, предусмотрено в законодательстве большинства стран, однако практика его применения по делам, касающимся окружающей среды, во многих странах является в большей степени исключением, чем правилом. Основными причинами этого является приоритет экономических интересов при рассмотрении споров, а также отсутствие чётких критериев, на основании которых административный орган или суд может определить необходимость приостановления или прекращения деятельности. Законодательство стран использует различные подходы к определению оснований (критериев) для запрещения осуществлять деятельность. (См. *Аналитическое резюме п.п. 22, 23, 30-32*)

Рекомендуется установить детальные и чёткие критерии применения постоянного и временного запрета, применяемого как в административном, так и в судебном порядке.

Временное запрещение осуществлять деятельность в качестве меры обеспечения иска закреплено во всех странах. Следует обратить внимание на то, что требование об обеспечении иска в виде запрещения деятельности сопряжено со значительным риском для истца возместить убытки в связи с остановкой деятельности в случае проигрыша дела. Это является существенным фактором, который заставляет общественность отказываться от использования в суде указанной меры по обеспечению иска. (См. *Аналитическое резюме п.33*)

### ***Финансовые издержки***

Судебные иски по вопросам возмещения вреда, причинённого нарушением законодательства, касающегося окружающей среды, природе, имуществу или здоровью часто связаны со сложным процессом доказывания причинной связи, что в свою очередь требует привлечения квалифицированных экспертов и оплаты их экспертных услуг. Кроме того, по делам о возмещении имущественного вреда во всех странах существует принцип формирования судебной пошлины как процента от цены иска (от 0,5 до 15 %), что часто является препятствием для истцов, которым был причинён значительный имущественный вред. (См. *Аналитическое резюме п. 36*)

Рекомендуется создание национальных списков квалифицированных экспертов /учреждений, осуществляющих экспертизу в экологической сфере, а также обеспечение их профессиональной и независимой работы.

Часто нарушение экологического законодательства и загрязнение окружающей среды наносит существенный вред имуществу граждан (например, даже приводит к непригодности жилья или невозможности использовать земельный участок). В большинстве случаев граждане не в состоянии заплатить пошлину, необходимую для обращения в суд с иском о возмещении причинённого вреда. Следует обратить внимание на размер пошлин по имущественным искам, связанным с возмещением вреда, причинённого нарушением экологического законодательства. Рекомендуется пересмотреть принцип подсчета пошлины в процентах от цены иска по данной категории дел.

Целесообразно рассмотреть необходимость закрепления в законодательстве возможности по делам, имеющим общественный интерес или в интересах неограниченного круга лиц, не применять принцип «проигравший платит».

### ***Правовая помощь***

Значительную роль в формировании практики в области доступа общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, играют НПО и юристы, работающие в сфере охраны окружающей среды в общественных интересах и/или осуществляющие правовую помощь общественности pro-bono (на бесплатной основе). В большинстве случаев такие организации существуют и осуществляют свою деятельность за счёт грантов и иных видов пожертвований.

Поддержка юристов/НПО, работающих в общественных интересах и оказывающих правовую помощь общественности, способствует развитию законодательства и судебной практики, а также обеспечивает возможность гражданам получить квалифицированную юридическую помощь.

Развитие сети таких юристов/НПО, повышение их квалификации и обмен опытом разных стран в этой сфере, а также разработка механизмов, обеспечивающих устойчивость деятельности таких юристов/НПО, является критически важными для развития правосудия по вопросам, касающимся окружающей среды, в странах ВЕКЦА.

### ***Повышение осведомленности и усиление потенциала***

Следует всемерно поощрять и поддерживать практику создания и постоянного пополнения доступных для общественности электронных регистров/реестров судебных решений по делам, касающимся окружающей среды.

Следует повышать осведомленность судей, прокуроров, а также юристов и НПО в сфере законодательства и практики рассмотрения дел, касающихся окружающей среды, особенно относительно применения норм международных соглашений, включая Орхусскую конвенцию. Указанные вопросы должны найти отражение в программах и курсах повышения квалификации судей, прокуроров, работников юстиции, в перечнях вопросов для квалификационных экзаменов, в учебных пособиях, используемых в указанных целях.



## РАЗДЕЛ II

### III. ИНФОРМАЦИЯ ПО СТРАНАМ ВЕКЦА

#### АЗЕРБАЙДЖАН

##### А. Система органов управления, контроля (надзора), правосудия и законодательство, относящееся к окружающей среде

###### 1) Система законодательства

Право жить в здоровой окружающей среде закреплено в ст. 39 Конституции Азербайджана, согласно которой «каждый обладает правом жить в условиях здоровой окружающей среды, каждый обладает правом собирать сведения о подлинном состоянии окружающей среды и получать возмещение за ущерб, нанесенный его здоровью и имуществу в связи с экологическим правонарушением»<sup>7</sup>. Ст.6 Закона «Об охране окружающей среды» предусматривает право на проживание в окружающей природной среде, благоприятной для жизни и здоровья.

Законодательство, относящееся к окружающей среде, достаточно развито и представлено значительным количеством законов: об охране окружающей среды (1999г.)<sup>8</sup>, о санитарно-эпидемиологическом благополучии (1992г.), о защите атмосферного воздуха (2001г.)<sup>9</sup>, о рыболовстве (1998г.)<sup>10</sup>, о защите растений (1996г.), о производственных и бытовых отходах (1998г.)<sup>11</sup>, о радиационной безопасности населения (1997г.), о животном мире (1999г.)<sup>12</sup>, о гидрометеорологической деятельности (1998г.)<sup>13</sup>, об особо охраняемых природных территориях и объектах (2000г.)<sup>14</sup>, о пестицидах и агрохимических веществах (1999г.), о недрах (1998г.)<sup>15</sup>, о фитосанитарном надзоре (2006г.), о получении информации об окружающей среде (2002г.), об обязательном экологическом страховании (2002г.), об экологическом образовании и просвещении населения (2002г.), о водоснабжении и сточных водах (1999г.)<sup>16</sup>, о государственном земельном кадастре, мониторинге и структуре земли (1998г.)<sup>17</sup>, о плодородии земли (1999г.)<sup>18</sup>, об экологической безопасности (1999г.)<sup>19</sup>.

В республике действуют кодексы: водный (1997г.)<sup>20</sup>, земельный (1997г.)<sup>21</sup>, лесной (1997г.)<sup>22</sup>.

<sup>7</sup> Конституция Азербайджанской Республики, [www.legal.az/.../option.../Itemid,36/](http://www.legal.az/.../option.../Itemid,36/) - текст на азербайджанском языке; [www.constcourt.gov.az](http://www.constcourt.gov.az) – на русс. и английском языках.

<sup>8</sup> [www.cawater-info.net/library/rus/az\\_ohr\\_okr\\_sr.pdf](http://www.cawater-info.net/library/rus/az_ohr_okr_sr.pdf) - текст на русском языке, - <http://www.eco.gov.az/en/laws.php> - текст на английском языке.

<sup>9</sup> [www.cawater-info.net/library/rus/az\\_zash\\_vozd.pdf](http://www.cawater-info.net/library/rus/az_zash_vozd.pdf) - текст на русском языке, <http://www.eco.gov.az/en/laws.php> - текст на английском языке.

<sup>10</sup> <http://www.eco.gov.az/en/laws.php> - текст на английском языке.

<sup>11</sup> <http://www.eco.gov.az/en/laws.php> - текст на английском языке.

<sup>12</sup> [www.azspa.az/legistru.html](http://www.azspa.az/legistru.html)- текст на русском языке.

<sup>13</sup> [www.faolex.fao.org/docs/texts/aze47222.doc](http://www.faolex.fao.org/docs/texts/aze47222.doc) - текст на русском языке, <http://www.eco.gov.az/en/laws.php> - текст на английском языке.

<sup>14</sup> <http://www.eco.gov.az/en/laws.php> - текст на английском языке.

<sup>15</sup> [www.vescc.az/ViewDoc.aspx?did=27700](http://www.vescc.az/ViewDoc.aspx?did=27700)- текст на русском языке, <http://www.eco.gov.az/en/laws.php> - текст на английском языке.

<sup>16</sup> [www.cawater-info.net/library/rus/az\\_stoch\\_vod.pdf](http://www.cawater-info.net/library/rus/az_stoch_vod.pdf) - текст на русском языке, <http://www.eco.gov.az/en/laws.php> - текст на английском языке.

<sup>17</sup> <http://www.eco.gov.az/en/laws.php> - текст на английском языке.

<sup>18</sup> <http://www.eco.gov.az/en/laws.php> - текст на английском языке.

<sup>19</sup> <http://www.eco.gov.az/en/laws.php> - текст на английском языке.

<sup>20</sup> [www.cawater-info.net/library/rus/water/water\\_azerbaijan.pdf](http://www.cawater-info.net/library/rus/water/water_azerbaijan.pdf) - текст на русском языке.

## **2) Органы управления и контроля (надзора)**

Министерство экологии и природных ресурсов Азербайджанской Республики является центральным исполнительным органом, осуществляющим государственную политику в области использования, восстановления и охраны природных ресурсов, а также обеспечения экологической безопасности и охраны биологического разнообразия; эффективного использования, охраны и приумножения биологических ресурсов внутренних вод и азербайджанского сектора Каспийского моря; геологического изучения и охраны недр земли и бережного использования минеральных сырьевых запасов и т.д.

Работники министерства и подчиненных региональных структур осуществляют контрольные функции, в том числе, проверяют соблюдение норм и правил в области охраны окружающей среды, проводят административные расследования, рассматривают дела, связанные с административными нарушениями в сфере охраны окружающей среды, природопользования и правил экологической безопасности, представляют материалы для привлечения к административной и уголовной ответственности, принимают участие в определении суммы ущерба, причиненного нарушением законодательства об охране окружающей среды, предъявляют иски в судах, выносят решения о запрете проектирования, строительства и реконструкции объектов с целью соблюдения законодательства об охране окружающей среды, ходатайствуют об ограничении и временной приостановке работ на предприятиях, сооружениях и объектах в связи с нарушением экологических требований.

Муниципалитеты на местном уровне осуществляют местные экологические программы и контролируют их проведение.

## **3) Роль прокуратуры**

Работники прокуратуры в соответствии с Законом «О прокуратуре» (1999г.)<sup>23</sup> рассматривают заявления, жалобы и обращения граждан, за исключением анонимных обращений. В целях проверки указанных в заявлениях, жалобах и обращениях фактов прокурор обеспечивает выделение специалиста из государственных органов или аудиторских организаций и принимает решение в зависимости от того, дают ли расследуемые факты достаточные основания для возбуждения уголовного дела. Прокурор может вынести следующие акты: предупреждение, представление, решение, письменное указание, исковое заявление, протест на решение суда. Прокурор может обратиться в суд с иском в защиту интересов государства в случаях, когда имеется соответствующее обращение юридических лиц, учредителями которых является государство либо государственное предприятие (организация). Прокуратура не может обратиться с иском по делам, связанным с окружающей средой, в интересах общественности.

## **4) Судебная система**

В судебную систему входят: районные (городские) суды, суды по тяжким уголовным делам, суд по тяжким уголовным делам Нахичеванской Автономной Республики, военные суды, административно-экономические суды, Верховный суд Нахичеванской Автономной Республики, апелляционные суды, Верховный суд Азербайджанской Республики<sup>24</sup>.

Конституционный Суд является высшим органом конституционного правосудия по вопросам, отнесенным Конституцией Азербайджанской Республики к его полномочиям. Для решения следующих вопросов каждый может обжаловать в Конституционный суд

<sup>21</sup> [www.qanun.narod.ru/codes.html](http://www.qanun.narod.ru/codes.html) - текст на русском языке.

<sup>22</sup> [www.vescc.az/ViewDoc.aspx?did=67675](http://www.vescc.az/ViewDoc.aspx?did=67675) – текст на русском языке.

<sup>23</sup> [www.azpenalreform.az/.../215-zakon-azerbajjdzhanskoyj-respubliki-o.html](http://www.azpenalreform.az/.../215-zakon-azerbajjdzhanskoyj-respubliki-o.html) - текст на русском языке.

<sup>24</sup> Закон Азербайджанской Республики «О судах и судьях» (1997г.)// [www.azpenalreform.az/.../lawacts/azerilaws/217-zakon-azerbajjdzhanskoyj-respubliki-o.html](http://www.azpenalreform.az/.../lawacts/azerilaws/217-zakon-azerbajjdzhanskoyj-respubliki-o.html) – текст на русском языке.

нормативно-правовые акты органов законодательной и исполнительной власти, муниципальные и судебные акты, нарушающие его права и свободы, в целях восстановления нарушенных прав и свобод человека.

Рассмотрение Конституционным судом жалоб по указанным вопросам, допускается в следующих случаях:

1. в случае неприменения судом подлежащего применению нормативно-правового акта;
2. в случае применения судом не подлежащего применению нормативно-правового акта;
3. в случае неверного толкования судом нормативно-правового акта.

В указанных случаях Конституционный суд рассматривает жалобы граждан и НПО по вопросам, касающимся окружающей среды.

Районные (городские) суды, административно-экономические суды как суды первой инстанции, апелляционные суды как апелляционная инстанция, Верховный суд как кассационная инстанция могут рассматривать иски и жалобы граждан и НПО по вопросам, касающимся окружающей среды.

Согласно ст. 5 Закона «О судах и судьях» (1997г.) все решения судов кассационной и апелляционной инстанций публикуются не позднее чем через месяц после их принятия и распространяются через электронные носители. Вместе с этими решениями должны публиковаться также и отмененные или измененные решения судов нижней инстанции. Вступившие в законную силу решения судов первой инстанции обнародуются способами, предусмотренными законодательством. Законодательство специально пока не урегулировало этот вопрос. Доступных для общественности реестров решений судов первой инстанции не существуют.

В тоже время, согласно ст. 21 Административно-процессуального кодекса в случае необходимости объявления судебного акта более чем 40 лицам, суд может вынести определение об объявлении данного акта путем публикации его в средствах массовой информации. В определении указывается средство массовой информации (ежедневная газета), в которой будет опубликован судебный акт. При этом должно отдаваться предпочтение тем средствам массовой информации (ежедневным газетам), которые наиболее распространены на территориях, на которых будет распространяться действие данного акта. Судебный акт, предназначенный для объявления путем публикации, должен быть опубликован в распространенном на соответствующей территории средстве массовой информации (ежедневной газете) и одновременно вывешен на доске объявлений в суде. В случае публикации судебного акта в ежедневных газетах, на доске объявления достаточно вывесить резолютивную часть судебного акта и сведения о порядке его обжалования. Вместо судебного акта на доске объявлений или в ежедневной газете могут быть вывешены или опубликованы соответствующие сведения о том, где и как можно ознакомиться с полным текстом судебного акта. Судебные акты и документы считаются предоставленными по истечении 2 недель со дня публикации их в ежедневной газете.

Кроме того в соответствии со статьей 221 Гражданского процессуального кодекса (1999г.)<sup>25</sup> решение суда о признании незаконным нормативного акта или сообщения об этом акте должно быть опубликовано в том же средстве массовой информации, в котором был опубликован нормативный акт или в тех средствах массовой информации, опубликование в которых суд сочтет необходимым.

Судьи осведомлены о законодательстве, касающемся окружающей среды. Они изучают его при получении юридического образования, при прохождении курсов обучения (1 раз в год). На данный момент отсутствуют разъяснения Верховного суда по вопросам, касающимся окружающей среды.

## **5) Омбудсман**

---

<sup>25</sup> [www.qanun.narod.ru/codes.html](http://www.qanun.narod.ru/codes.html) - текст на русском языке.

Уполномоченный по правам человека (омбудсман) действует на основании Конституционного Закона 2001г. «Об Уполномоченном по правам человека (омбудсмане) Азербайджанской Республики»<sup>26</sup>. Омбудсман рассматривает жалобы граждан, иностранцев и лиц без гражданства, юридических лиц, связанные с нарушением прав человека, в том числе и прав, связанных с окружающей средой. Жалобу омбудсману с согласия лица, права которого нарушены, могут подавать третьи лица, в том числе НПО. При отсутствии возможности получить согласие лица, права которого нарушены (в случае кончины данного лица, утраты им трудоспособности и пр.), третьи лица или НПО могут подать жалобу и без получения согласия.

При выявлении фактов нарушения прав человека омбудсман может, в частности:

требовать у государственных органов и органов местного самоуправления, должностных лиц, нарушивших в результате своих решений или действий (бездействия) права человека, восстановления данных прав. Органы, должностные лица в течение 10 дней должны представить письменное уведомление о принятых мерах. Если уведомление не представлено или требования омбудсмана не выполнены, омбудсман может обратиться в вышестоящий орган или в другие государственные органы;

при выявлении признаков преступления — направлять в соответствующие органы обращение о возбуждении уголовного дела;

представлять соответствующим органам предложения о привлечении должностных лиц, нарушивших в результате своих решений или действий (бездействия) права человека, к дисциплинарной ответственности;

при недостаточности имеющихся в компетенции возможностей воздействия для восстановления прав человека в случаях, когда их нарушение представляет особое общественное значение, — обращаться к Президенту, выступать с докладом перед Парламентом;

обращаться в суд для восстановления прав, нарушенных в результате решения или действия (бездействия);

при нарушении прав лица действующими нормативными актами — обращаться с запросом в Конституционный суд.

Омбудсман по жалобе не принимает решение, а обращается в соответствующие государственные органы для решения вопроса о восстановлении прав. Согласно закону об омбудсмане органы, в которые обратился омбудсман, обязаны информировать его и давать справки о решении, принятом по жалобе.

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания**

### **1) Система принятия решений**

Политику в области строительства общереспубликанских объектов осуществляет Кабинет Министров. Решения о строительстве общереспубликанских объектов принимаются соответствующими министерствами согласно общим планам развития экономики и т.д. в республике. Министерства экономического развития, экологии и природных ресурсов, Госкомитет по земле и картографии, топлива и энергетики и т.д. участвуют в строительстве таких объектов, в связи с осуществляемыми полномочиями. Решение об ОВОС, разрешения на использование природных ресурсов, размещение отходов принимается Министерством экологии и природных ресурсов. Местные власти принимают решения о строительстве объектов местного значения. Региональные органы Министерства не принимают указанные решения, но при обращении в Министерство экологии и природных ресурсов высказывают

<sup>26</sup> [www.meclis.gov.az/?/ru/topcontent/82](http://www.meclis.gov.az/?/ru/topcontent/82) - текст на русском языке.

свое мнение о конкретном объекте. Специальных законодательных актов, предусматривающих участие общественности в процессе принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции, не имеется.

Информация о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции, содержится в таблице 4 (стр. 29).

## **2) Обжалование в несудебном (административном) порядке**

Граждане обладают конституционным правом на обращение в государственные органы/должностному лицу, могут посылать индивидуальные и коллективные письменные обращения, в том числе жалобы, заявления. Жалоба — обращение с требованием о восстановлении нарушенных прав в государственный орган, учреждение, организацию и предприятие.

В соответствии с Законом «Об административном производстве» гражданин, не согласный с решением, принятым по его предложению, заявлению, жалобе, имеет право обжаловать это решение 1) в орган или должностному лицу, принявшему решение, кроме того 2) заинтересованные граждане и НПО вправе обратиться с административной жалобой в вышестоящий административный орган в связи с принятием решения, действием/ бездействием административного органа в целях защиты своих прав и охраняемых законом интересов.

При этом Кабинет Министров определяет общую политику, но не принимает решение. Решение принимается конкретным министерством. Согласно Классификации административных органов, утвержденной Кабинетом Министров от 28 августа 2007 года № 136, Кабинет Министров не является административным органом, и его акты не являются административными актами. Министерство экологии и природных ресурсов и его соответствующие департаменты являются административными органами, решения которых могут быть обжалованы. В тоже время, следует иметь в виду, что согласно ст. 119 Конституции Азербайджанской Республики Кабинет Министров руководит министерствами и другими центральными органами исполнительной власти, и имеет право отменять их акты.

Закон запрещает направлять жалобы граждан для рассмотрения органам или должностным лицам, на незаконные действия (бездействия) которых жалуются.

Объектом обжалования является административный акт — «решение, распоряжение либо властная мера иного характера, принятая административным органом в целях урегулирования либо решения определенного (конкретного) вопроса в общеправовой (публичной) сфере и порождающая определенные юридические последствия для физического либо юридического лица (лиц), которому (которым) она адресована».

Таблица 4

Наименование процедуры (решения) по вопросам, касающимся окружающей среды <sup>27</sup>	Орган, уполномоченный на осуществление процедуры (принятие решения)	Срок действия решений, разрешений или других документов, выдаваемых при осуществлении процедуры	Предусмотрено ли участие общественности	Орган, куда можно обжаловать решение/действие/бездействие	Нормативный правовой акт, регулирующий проведение процедуры (принятие решения)
1. Решение о строительстве объекта	Кабинет Министров вместе с министерствами экономического развития, по чрезвычайным ситуациям, промышленности и энергетики, экологии и природных ресурсов, Госкомитетом по земле и картографии	не установлен	нет	В административном порядке и в суде	Конституция, Положения о Министерствах
2. Решение по ОВОС	Министерство экологии и природных ресурсов	нет	да	В административном порядке и в суде	Закон «Об охране окружающей среды», Положение об ОВОС, Положение о МЭПР
3. Разрешения на использование природных ресурсов	Министерство экологии и природных ресурсов (МЭПР)	5 лет	нет	В административном порядке и в суде	Указ Президента АР «О совершенствовании Правил выдачи специального разрешения (лицензии) на некоторые виды деятельности», Закон «Об охране окружающей среды», Положение о МЭПР
4. Разрешение, связанное с вопросами управления отходами (в зависимости от класса отходов)	Министерство экологии и природных ресурсов, Министерство по чрезвычайным ситуациям	5 лет	нет	В административном порядке и в суде	Указ Президента АР «О совершенствовании Правил выдачи специального разрешения (лицензии) на некоторые виды деятельности», Положение о МЭПР и МЧС

<sup>27</sup> Применительно к статье 6, пункт 1 (а), (в) и пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции

Решения государственных органов по конкретным видам деятельности, касающихся окружающей среды (перечислены в Приложении 1 Орхусской конвенции) можно отнести к «административным» актам. Общественность о принятом решении, по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (б), пункты 10,11, и приложению I, пункт 22, Орхусской Конвенции, информируется следующим образом. Согласно Закону «О нормативно-правовых актах», постановления Кабинета министров Азербайджанской Республики публикуются в официальных изданиях "Сборнике законодательных актов Азербайджанской Республики" и газете "Республика", а в необходимых случаях для обеспечения их немедленного и широкого распространения обнародуются другими средствами массовой информации.

Нормативные правовые акты центральных органов исполнительной власти Азербайджанской Республики и акты нормативного характера местных органов исполнительной власти публикуются соответствующим органом исполнительной власти в "Бюллетене нормативных актов Азербайджанской Республики.

Жалоба на административный акт может быть подана в административном либо в судебном порядке. Ст.286.2 Гражданского процессуального кодекса предусмотрено, что предварительное обращение заинтересованных лиц в вышестоящие органы не является обязательным условием для подачи заявления в суд, его принятия судом и разрешения по существу. Это положение относится и к административному иску. В ст. 72 Закона «Об административном производстве» жалоба на административный акт может быть подана в административном либо в судебном порядке. В случае если на административный акт одновременно подана жалоба как в административном, так и в судебном порядке, жалоба рассматривается в судебном порядке.

Специально созданный независимый и беспристрастный орган для рассмотрения обращений в несудебном (административном) порядке отсутствует.

### **3) Обжалование в судебном порядке. Процессуальная правоспособность (физических лиц, НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды**

Граждане и НПО в порядке искового производства имеют право на предъявление иска по вопросам, касающимся окружающей среды. Согласно ст. 4.1. Гражданского процессуального кодекса любое физическое и юридическое лицо вправе обратиться в суд за защитой и обеспечением своих прав, свобод и охраняемых законом интересов. Речь идет об исках о возмещении вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан и организаций нарушением законодательства об охране окружающей среды, а также об исках в порядке административного судопроизводства.

В порядке административного судопроизводства рассматриваются следующие иски: иски об оспаривании (отмене или изменении) административного акта, принятого административным органом в отношении прав и обязанностей лица (иск об оспаривании); иски о возложении на административный орган соответствующего обязательства, связанного с вынесением административного акта, и иски о защите от бездействия административного органа (иски о принуждении); иски о совершении административным органом определенных действий, не связанных с вынесением административного акта (иски об исполнении обязательства); иски о защите от незаконного вмешательства, не связанного с вынесением административного акта административным органом и непосредственно нарушающего права и свободы лица (иски о воздержании от совершения определенных действий); иски о наличии или отсутствии административно-правового отношения, а также о признании административного акта недействительным (иски об установлении или признании); иски о проверки соответствия закону актов нормативного характера, за исключением вопросов, отнесенных к полномочиям Конституционного суда Азербайджанской Республики (иски о соответствии закону); иски по имущественным требованиям, связанным с решением административных споров, а также по требованиям

об оплате компенсации за ущерб, причиненный незаконными решениями (административными актами) или действиями (бездействием) административных органов; иски муниципалитетов против действий органов административного контроля или органов административного контроля против муниципалитетов.

В случаях, предусмотренных законом, юридические лица (НПО), по просьбе лиц или для защиты интересов других лиц, могут обратиться в суд с иском в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов других лиц. Согласно ст. 7 Закона «Об охране окружающей среды», общественных объединения в области охраны окружающей среды, в частности, имеют право на возбуждение судебных исков о компенсации ущерба, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды. В данном случае формулировка закона может толковаться широко и включать для соответствующих НПО возможность обратиться с иском о компенсации ущерба, причиненного здоровью и имуществу граждан – 3-их лиц в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды.

Однако статья 4.1. Гражданского процессуального кодекса устанавливает, что любое физическое и юридическое лицо вправе в порядке, установленном законом, обратиться в суд за защитой и обеспечением своих прав, свобод и охраняемых законом интересов. Таким образом, гражданское процессуальное законодательство не предусматривает обращение НПО с суд в общественных интересах, в том числе по вопросам, касающимся окружающей среды.

Уголовное дело может быть возбуждено на основании заявления гражданина о совершенном или готовящемся преступлении, сообщении юридического лица (должностного лица) или средства массовой информации либо непосредственное выявление таких сведений дознавателем, следователем или прокурором.

#### **4) Иные (несудебные) способы рассмотрения споров**

Иные (несудебные) способы рассмотрения споров по вопросам, касающимся окружающей среды, не предусмотрены законодательством.

### **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

#### **Административный порядок**

##### **1) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Согласно Закону «Об административном производстве», если жалоба на решение, действие, бездействие направляется в орган, принявший решение или же в вышестоящий орган, заявитель вправе использовать следующие средства защиты: требование о признании административного акта недействительным, об отмене незаконного административного акта, об отмене отдельной части административного акта, об изменении административного акта. При обжаловании в вышестоящий орган заявитель вправе требовать отмены решения нижестоящего органа.

##### **2) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности**

Если жалоба направляется в вышестоящий орган, вышестоящий орган может ходатайствовать перед соответствующим органом – Министерством экологии и природных ресурсов, или судом об ограничении и временном приостановлении деятельности.

В случае обжалования непосредственно в Министерство экологии и природных ресурсов министерство имеет право принимать меры к организациям, нарушающим нормы и правила защиты окружающей среды, ходатайствовать об ограничении и временном приостановлении осуществленных работ в организациях, установках и объектах в связи с



нарушением экологических требований, в том числе о приостановлении финансирования, запрещении ввода в эксплуатацию заново, ограничении хозяйственной и другой деятельности.

Министерство самостоятельно либо его региональные органы в зависимости от назначения объекта могут вынести решение об ограничении или временном приостановлении работ.

В случаях непосредственной заинтересованности можно оспаривать в административном порядке бездействие контролирующего органа.

### **3) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования не установлено законодательством.**

Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования не предусмотрено законодательством.

#### **4) Запрещение на осуществление деятельности**

##### **а) временное**

Министерство экологии и природных ресурсов имеет право принимать меры к предприятиям и организациям, нарушающим нормы и правила защиты окружающей среды, ходатайствовать об ограничении и временном приостановлении осуществленных работ в организациях, установках и объектах в связи с нарушением экологических требований, в том числе о приостановлении финансирования, запрещении ввода в эксплуатацию заново, ограничении хозяйственной и другой деятельности.

Временное запрещение на осуществление деятельности с нарушением законодательства об окружающей среде может вынести только Министерство экологии и природных ресурсов.

Критериями для запрещения являются нарушение прав, причинение вреда, или возможность причинения вреда, порчи имущества, трудности в устранении последствий такой деятельности и т.д.

##### **б) постоянное**

Законодательством не предусмотрена возможность вынесения решения административным органом о прекращении деятельности, нарушающей законодательство об окружающей среде, но предусмотрена возможность отмены выданной лицензии.

#### **Судебный порядок**

### **5) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства, касающегося окружающей среды**

При оспаривании в судебном порядке суд имеет право прекратить незаконную деятельность. Суд согласно ст. 221 Гражданского процессуального кодекса вправе вынести решение о неправомерности решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов и организаций, должностных лиц и обязать их принять решение о приостановлении деятельности, например, вынести решение об отзыве лицензии.

### **6) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Подача иска, административного иска не приостанавливает исполнение решения, осуществление деятельности.

#### **7) Запрещение на осуществление деятельности**

##### **а) временное**

По ст. 157, 158 ГПК суд по заявлению лица, участвующего в деле, может принять меры к обеспечению иска. Мерами по обеспечению иска могут быть, в частности: запрещение ответчику совершать определенные действия; запрещение другим лицам совершать иные действия, относящиеся к предмету спора. Критериями для применения запрещения являются нарушение прав, причинение вреда, или возможность причинения вреда, порчи имущества, трудности в устранении последствий такой деятельности и т.д. Определение об обеспечении иска проводится в исполнение немедленно.

Согласно ст. 40 Административно-процессуального кодекса заинтересованное лицо может обратиться в суд с заявлением о приостановлении исполнения административного акта либо о принятии других мер обеспечения, направленных на обеспечение иска. Суд в качестве мер защиты временного характера может наложить на ответчика обязанность совершить определенные действия или воздержаться от совершения определенных действий либо претерпеть определенные действия. В случае вынесения соответствующего определения о защите временного характера, исполнение административного акта приостанавливается до окончания рассмотрения связанного с иском дела по существу. В случае если третье лицо (НПО) подало иск против административного акта, адресованного другому лицу и благоприятного для данного лица, суд может на основании заявления третьего лица вынести определение о защите временного характера.

#### **б) постоянное**

Предусмотрено предупреждение причинения вреда, если причиненный вред является последствием эксплуатации предприятия, сооружения либо иной производственной деятельности, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, суд вправе обязать ответчика, помимо возмещения вреда, приостановить или прекратить соответствующую деятельность. Суд может отказать в иске о приостановлении либо прекращении соответствующей деятельности лишь в случае, если ее приостановление либо прекращение противоречит государственным интересам. Отказ в приостановлении либо прекращении такой деятельности не лишает потерпевшего права на возмещение причиненного этой деятельностью вреда (ст. 1098 Гражданского кодекса).

Согласно ст. 70 Административно-процессуального кодекса в случае противоречия административного акта закону и нарушения в связи с этим прав истца, суд выносит решение об отмене данного административного акта (в случае же подачи административной жалобы в жалобную инстанцию, также соответствующего решения жалобной инстанции). Данный порядок применяется и в случаях нарушений, связанных с воздействием административного производства, касающегося вынесения административного акта, на решение административного органа.

В случае истребования истцом внесения изменений в административный акт, устанавливающий размер денежной суммы или предусматривающий наличие определенных условий для определения денежной суммы, суд может установить другую денежную сумму или другие условия для выплаты денежной суммы.

В случае если истец наряду с отменой административного акта вправе требовать выполнения каких-либо обязательств (обязанностей), суд может вынести решение о принуждении выполнить истребуемое во время данного производства обязательство (обязанность).

#### **8) Иск о возмещении ущерба/вреда (в т.ч. причиненного окружающей среде), морального вреда**

Принявшее незаконное решение должностное лицо или государственный орган может нести ответственность за ущерб, причиненный их действием или бездействием. Подлежат возмещению убытки - расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утраты или повреждения его имущества (реальный ущерб), а также доходы, которые это лицо

получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). В соответствии со ст. 22 и 1100 Гражданского кодекса убытки, причиненные физическому или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта органа государственной власти или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Азербайджанской Республикой или соответствующим муниципальным образованием.

Граждане вправе обращаться в суд с исками о возмещении «морального» вреда/ущерба. Причинение морального ущерба может выражаться в потере близких родственников или места работы, разглашение личной, семейной и медицинской тайны, во временном ограничении любых других прав или лишении от этих прав, причинении вреда здоровью и т.д.

Согласно Закону «Об охране окружающей среды» общественность имеет право инициировать иски о возмещении ущерба, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды.

#### **9) Иск в защиту общественных интересов - *actio popularis***

Иск в защиту общественных интересов не предусмотрен законодательством.

#### **10) Другие средства правовой защиты**

Другие средства правовой защиты не предусмотрено законодательством.

#### **11) Сроки**

Согласно ст. 38 Административно-процессуального кодекса иск об оспаривании может быть подан в течение 30 дней с момента предоставления (объявления) административного акта, а в случае подачи жалобы в административном порядке — с момента предоставления административного акта, принятого по жалобе. Иск о принуждении может быть подан в течение 30 дней с момента предоставления истцу соответствующего административного акта об отказе от вынесения административного акта либо выдачи письменных сведений об этом. Согласно ст. 62 Закона «Об административном производстве» административный орган обязан предоставить заинтересованным лицам либо их представителям официальные сведения о принятии административного акта. Официальные сведения предоставляются путем официального объявления административного акта заинтересованным лицам, предоставления его им либо путем опубликования.

Согласно ст. 24 Административно-процессуального кодекса, если установленный кодексом срок пропущен не по вине участника процесса, суд должен восстановить пропущенный срок на основании заявления данного лица.

Согласно Закону «Об административном производстве» в случае, если на административный акт одновременно подана жалоба как в административном, так и в судебном порядке, жалоба рассматривается в судебном порядке.

По общему правилу жалоба в административном порядке должна быть рассмотрена в течение 1 месяца со дня ее поступления.

Согласно ст. 172 Гражданского процессуального кодекса дело должно быть рассмотрено и вынесено решение или определение по разрешению данного дела не позднее 3-х месячного срока со дня поступления в суд заявления. Дела о неправомерности решений, действий (или бездействия) государственных органов, общественных объединений, должностных лиц рассматриваются и разрешаются в месячный срок.

Апелляционная жалоба подается в течение 30 дней со дня предоставления судебного решения в полной форме, а также в течение 10 дней со дня объявления судебного определения посредством суда по делам об административных и экономических спорах.

Суд по делам об административных и экономических спорах в течение пяти дней с момента поступления жалобы направляет данную жалобу с материалами дела, связанного со спором, в соответствующий суд апелляционной инстанции. Суд апелляционной инстанции проверяет допустимость апелляции. Сюда относится наличие процессуальных оснований для рассмотрения дела в порядке апелляции. Лица, участвующие в деле, в течение 20 дней после официального вручения им копии апелляционной жалобы, вправе направить в суд свои возражения и объяснения на жалобу. Дело должно быть рассмотрено в суде апелляционной инстанции в течение 3 месяцев со дня его поступления в суд, и должен быть принят соответствующий судебный акт, если законом не предусмотрены иные сроки.

Согласно Административно-процессуальному кодексу кассационная жалоба подается в течение 1 месяца со дня предоставления судебного решения в полной форме, в течение 10 дней со дня предоставления судебного определения посредством соответствующего суда апелляционной инстанции. Суд апелляционной инстанции в течение 5 дней с момента поступления жалобы направляет данную жалобу с материалами дела, связанного со спором, в Верховный суд.

Согласно ст. 414 Гражданского процессуального кодекса кассационная жалоба, поступившая вместе с делом в Судебную коллегия по гражданским делам или в Судебную коллегия по экономическим спорам Верховного Суда, рассматривается в двухмесячный срок со дня ее поступления, если законом не предусмотрены другие сроки. Следует также иметь в виду, что истечение процессуальных сроков приостанавливается при назначении экспертиз до получения заключения эксперта.

#### **Д. Финансовые издержки**

##### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**

Согласно ст. 39 Закона «Об административном производстве» связанные с административным производством расходы оплачиваются за счет соответствующего административного органа. Связанные с административным производством расходы заинтересованного лица либо представляющего его представителя, а также расходы на представительство оплачиваются за счет заинтересованного лица. В случае обеспечения административной жалобы, связанные с производством расходы оплачиваются за счет соответствующего административного органа.

##### **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

Согласно ст. 107 Гражданского процессуального кодекса судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с рассмотрением дела.

При подаче в суд административного иска не предусмотрено уплата госпошлины.

При обращении в суд с иском о возмещении вреда, если сумма иска до 110 манат (примерно 138 долларов США)<sup>28</sup>, госпошлина составляет 3,5-4 долларов США, если сумма иска превышает 110 манат - госпошлина составляет 20 манат (примерно 25 долларов США). При обращении в суд первой инстанции с апелляционной и кассационной жалобой государственная пошлина уплачивается в соответствии размере 120 и 150 процентов от установленного размера государственной пошлины.

При этом с 1 сентября 2010 года минимальная ежемесячная зарплата составляет 85 манат (примерно 106 долларов США). Минимальная пенсия составляет 90 манат (примерно 113 долларов США).

---

<sup>28</sup> В настоящем отчете используется операционный обменный курс маната к доллару США, равный 0,7987, который применялся Организацией Объединенных Наций в феврале 2011 года.

Согласно ст. 115 Гражданского процессуального кодекса к издержкам, связанным с рассмотрением дела, относятся: суммы, подлежащие выплате свидетелям, экспертам, специалистам, переводчикам; расходы, связанные с производством осмотра на месте; расходы, связанные с извещением и вызовом в суд сторон; расходы, связанные с явкой в суд и расходы по проезду и найму помещения сторон и третьих лиц; расходы по оплате помощи представителя; расходы по оплате помощи адвокатов; расходы по розыску ответчика; расходы, связанные с исполнением решения; другие расходы, признанные судом необходимыми.

Размер судебных расходов по общему правилу не зависит от правового положения субъекта обращения, от категорий дел, от видов судебных разбирательств. Закон не предусматривает освобождение от уплаты госпошлины и издержек субъектов по делам, представляющим общественный интерес, в том числе, по вопросам, касающимся окружающей среды.

Госпошлина оплачивается до обращения в суд и в суд представляется соответствующий документ, подтверждающий перечисление госпошлины. Законом не предусмотрена возможность отсрочки в оплате расходов.

Отдельные категории субъектов освобождены от уплаты госпошлины согласно ст. 9 Закона «О государственной пошлине» (2001г.)<sup>29</sup>, в частности: истцы – по искам о возмещении вреда, причиненного увечьем, иным повреждением здоровья, а также смертью кормильца; граждане, административные органы и должностные лица – по делам, возникающим из административно-правовых отношений; бюджетные организации, муниципалитеты – по всем исковым заявлениям и жалобам в суд; государственные органы с заявлений, поданных в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов других лиц, интересов государств.

### **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

При обращении в суд физическое лицо или НПО не обязаны использовать услуги адвоката или другого специалиста в правовой сфере, это не является юридически установленной обязанностью, но на практике, использование адвоката является наиболее предпочтительным. Законодательство не определяет тарифы гонораров адвоката, это регулируется практикой и определяется по договоренности.

### **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

Согласно ст. 116 Гражданского процессуального кодекса свидетелям, экспертам, специалистам и переводчикам возмещаются понесенные ими в связи с явкой в суд расходы по проезду и по найму помещения и выплачиваются суточные. Эксперты и специалисты получают вознаграждение за работу, выполненную ими по поручению суда, если эта работа не входит в круг их служебных обязанностей.

Суммы, подлежащие выдаче свидетелям, экспертам и специалистам и другие необходимые расходы по делу вносятся на депозитный счет суда стороной, заявившей соответствующую просьбу. Если указанная просьба заявлена обеими сторонами либо вызов свидетелей, назначение экспертов, привлечение специалистов и другие оплачиваемые действия производятся по инициативе суда, то требуемые суммы вносятся на депозит суда сторонами поровну. Указанные суммы не вносятся стороной, освобожденной от уплаты судебных расходов, и они относятся на расходы государства.

---

<sup>29</sup> [www.zewo.ru/laws/223-iiq.html](http://www.zewo.ru/laws/223-iiq.html) (текст на русском языке).

Если назначена экологическая экспертиза в административном порядке и в судебном порядке она осуществляется за счет госбюджета. Если проведение экспертизы не входит в обязанности эксперта, то оплата устанавливается по согласию сторон.

#### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

Согласно ст. 164 Гражданского процессуального кодекса ответчик после вступления в законную силу решения, которым в иске отказано, вправе требовать от истца возмещения убытков, причиненных ему мерами по обеспечению иска, допущенными по просьбе истца. Это один из главных сдерживающих факторов для физических лиц и НПО при ходатайстве об обеспечении иска. Это правило применяется и при рассмотрении административных исков.

#### **6) Иные вопросы по судебным расходам**

При рассмотрении дела в суде действует принцип «проигравший платит». Суд не имеет право освобождения от судебных расходов. Согласно статье 119 Гражданского процессуального кодекса судебные расходы присуждаются лицам, участвующим в деле, пропорционально суммам их удовлетворенных требований. Согласно статье 124 Гражданского процессуального кодекса при отказе в иске издержки, понесенные судом в связи с рассмотрением дела, взыскиваются с истца в доход государства. Если иск удовлетворен частично, а ответчик освобожден от уплаты судебных расходов, издержки, понесенные судом в связи с рассмотрением дела, взыскиваются в доход государства с истца, не освобожденного от уплаты судебных расходов, пропорционально той части исковых требований, в удовлетворении которых отказано. Издержки, понесенные судом в связи с рассмотрением дела, и государственная пошлина, от уплаты которой истец был освобожден, взыскиваются с ответчика в доход государства пропорционально удовлетворенной части исковых требований.

#### **Е. Правовая помощь (государственная и негосударственная)**

Имеются отдельные адвокаты и юристы, специализирующиеся в области экологического права и оказания помощи по вопросам, касающимся окружающей среды.

Бесплатная юридическая помощь по вопросам, касающимся окружающей среды, не оказывается по общему правилу, такая возможность появляется только при получении НПО грантов. В тоже время согласно статье 20 Закона «Об адвокатах и адвокатской деятельности» (1999г.)<sup>30</sup>, юридическая помощь, оказываемая адвокатом, обвиняемым и малообеспеченным лицам, нуждающимся в юридической помощи по уголовному делу на суде, осуществляется за счет государства без всяких ограничений.

---

<sup>30</sup> [www.azpenalreform.az/.../lawacts/azerilaws/218-zakon-ar-ob-advokatakh-i-advokatskojj.html](http://www.azpenalreform.az/.../lawacts/azerilaws/218-zakon-ar-ob-advokatakh-i-advokatskojj.html) (текст на русском языке).

## АРМЕНИЯ

### А. Система управления и законодательство, относящееся к окружающей среде

#### 1) Система законодательства<sup>31</sup>

Система законодательства Республики Армения (РА) включает в себя:

Конституцию Республики Армения;

природоохранные законы РА:

Об особо охраняемых природных территориях (2006), Об экспертизе воздействия на окружающую среду (1995);

природоресурсные законы РА:

Земельный кодекс (2001), Водный кодекс (2002), Кодекс о недрах (2002), Лесной кодекс (2005), Закон "Об охране атмосферного воздуха"(1994), Закон "О растительном мире" (1999), Закон "О животном мире" (2000), Закон «Об озере Севан» (2001), Закон "О передаче недр на исследования и разработку с целью эксплуатации полезных ископаемых (концессия)" (2003), Закон "Об отходах" (2004), Закон "О мелиорации сельскохозяйственных земель" (2005), Закон " Об основополагающих принципах национальной водной политики" (2005), Закон "О веществах, разрушающих озоновый слой" (2006), Закон "О национальной водной программе"(2006), Закон "Об охоте и охотничьих хозяйствах"( 2007).

#### 2) Органы управления и контроля (надзора)

В систему государственных органов управления в сфере охраны окружающей среды входят:

Правительство Республики Армения

Министерство территориального управления РА

Министерство образования и науки РА,

Министерство градостроительства РА,

Министерство здравоохранения РА,

Министерство по чрезвычайным ситуациям РА,

Министерство сельского хозяйства РА,

Министерство энергетики и природных ресурсов РА,

Министерство охраны природы РА (Уполномоченный орган управления).

Органы при Правительстве РА

Государственный комитет кадастра недвижимости,

Государственный комитет по регулированию ядерной безопасности,

Полиция Республики Армения,

Служба Национальной безопасности и другие органы.

Региональные органы управления

*Территория Армении разделена на десять областей и город Ереван (столица), который является общиной.*

• Органы территориального управления: Губернатор-руководитель области (Марзпет).

• Органы местного самоуправления (Муниципальный совет, Глава муниципалитета,

Аппарат главы муниципалитета, Глава муниципалитета города Еревана, Муниципальный совет города Еревана, Главы административных округов города Еревана).

---

<sup>31</sup> С текстами всех указанных и других правовых актов системы права РА можно ознакомиться на сайте [www.laws.am](http://www.laws.am) и [www.parliament.am](http://www.parliament.am). Нужно учитывать, что не все правовые акты переведены на русский и английский язык.

Основные функции по охране окружающей среды и использованию природных ресурсов возложены на Министерство охраны природы, Министерство сельского хозяйства, Министерство энергетики и природных ресурсов.

#### *Система органов экологического контроля*

Система органов, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства в сфере охраны окружающей среды включает государственные инспекции соответствующих Министерств, полномочия которых разделяются на основе решений Правительства. В частности, Государственная инспекция по охране природы Министерства охраны природы, на основе Закона "О природоохранном контроле" и постановлений Правительства осуществляет контроль над исполнением экологического законодательства РА по охране и использованию всех природных ресурсов. Государственная природоохранная инспекционная система охраны природы состоит из структурных и региональных подразделений. Региональные подразделения являются структурами, которые осуществляют контроль за требованиями природоохранного законодательства на основе принципа административно-территориального разделения (Статья 10).

В системе Министерства сельского хозяйства действуют Государственная инспекция по карантину растений и геологической деятельности, Государственная инспекция по безопасности пищевых продуктов.

Структура Министерства энергетики и природных ресурсов также включает Государственную инспекцию энергетики и Государственную инспекцию по надзору недр.

Выделенным подразделением Министерства Градостроительства является Государственная градостроительная инспекция, которая осуществляет надзор за выполнением требований законодательных и других правовых актов регулирующих сферу безопасности среды и человека в процессе строительства и эксплуатации сооружений (Постановление Правительства РА "О создании государственного управленческого учреждения "Аппарат Министерства градостроительства РА" и утверждении структуры и устава Министерства градостроительства РА) На территориях городских и сельских муниципалитетов глава муниципалитета контролирует выполнение требований архитектурно - планировочных заданий, выданных застройщикам, градостроительного положений поселений, градостроительное целевое использование земель и закрепленного имущества, а также предупреждает, приостанавливает случаи самовольного строительства и в установленном законом порядке обеспечивает устранение их последствий. В городе Ереване надзор за градостроительной деятельностью осуществляет мэр-губернатор Еревана (статья 26 Закона РА "О градостроительстве").

### **3) Роль прокуратуры**

Правовой статус прокуратуры РА закреплен в статье 103 Конституции РА и в законе РА "О прокуратуре".

Прокуратура Республики Армения является единой системой, которую возглавляет Генеральный прокурор. Прокуратура в установленных законом случаях и порядке: 1) возбуждает уголовное преследование; 2) осуществляет надзор за законностью дознания и предварительного следствия; 3) поддерживает обвинение в суде; 4) возбуждает в суде иск по защите государственных интересов; 5) опротестовывает решения, приговоры и постановления судов; 6) осуществляет надзор за законностью применения наказаний и иных форм принуждения.

Согласно статье 27 Закона "О прокуратуре", возбуждение прокурором иска о защите государственных интересов включает:

1) возбуждение иска о защите имущественных интересов государства в порядке гражданского судопроизводства;

2) возбуждение иска о защите имущественных и неимущественных интересов государства в порядке административного судопроизводства;



3) возбуждение иска о возмещении имущественного ущерба, причиненного преступлением непосредственно государству, в порядке уголовного судопроизводства.

Иск о защите имущественных интересов государства возбуждается прокурором только в порядке и в случаях, предусмотренных в вышеупомянутом законе. Если прокурор сочтет, что для возбуждения иска о защите интересов государства есть достаточные основания, то он вправе до возбуждения иска предупредить лицо, причинившее ущерб интересам государства о добровольном возмещении ущерба.

#### **4) Судебная система**

Согласно статье 92 Конституции Армении «В Республике Армения действуют суды первой инстанции общей юрисдикции, Апелляционный Суд и Кассационный Суд, а в предусмотренных законом случаях и специализированные суды».

Высшей судебной инстанцией Республики Армения, кроме вопросов конституционного правосудия, является Кассационный Суд, который призван обеспечивать единообразное применение закона. Полномочия Кассационного Суда устанавливаются Конституцией и законом".

Судебным кодексом РА (принят 21 февраля 2007) установлена следующая структура судебной системы:

- 1) Конституционный суд РА,
- 2) Кассационный суд РА,
- 3) Апелляционные суды;
  - 3.1) Уголовный апелляционный суд,
  - 3.2) Гражданский апелляционный суд,
  - 3.3) Административный апелляционный суд.
- 4) Суды первой инстанции
  - 4.1) Суды общей юрисдикции,
  - 4.2) Административный суд,

Административный суд и Административный апелляционный суд РА являются специализированными судами. (Статья 3) .

Процесс создания административного апелляционного суда в РА находится на стадии завершения.

#### **5) Омбудсман**

Правовой статус уполномоченного по правам человека в РА закреплен в *статье 83.1* Конституции РА:

Защитник прав человека является независимым должностным лицом, которое осуществляет защиту прав и свобод человека, нарушенных государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. Защитник прав человека несменяем

Государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица сотрудничают с Защитником прав человека.

Согласно статьи 8 Закон РА "О Защитнике прав человека" (Принят 21.октября 2003 года) право обращения к Защитнику имеют все физические и юридические лица, которые считают, что государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами нарушены права и фундаментальные свободы человека (в том числе и гражданина), предусмотренных Конституцией, законами Республики Армения, международными договорами Республики Армения, а также принципами и нормами международного права (в этом числе и экологические права человека).

Жалоба должна быть подана Защитнику в течение одного года, считая со дня, когда заявитель узнал или должен был узнать о нарушении его прав и фундаментальных свобод (Статья 9).

На основании результатов рассмотрения жалоб защитник обязан принять одно из решений, предусмотренных статьей 15законой:

1) предложить государственному органу, органу местного самоуправления или его должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушение прав и свобод человека, исправить допущенные нарушения, указав подлежащие исполнению возможные мероприятия, необходимые для восстановления прав и основных свобод человека;

2) об отсутствии нарушений прав и свобод человека, если в процессе рассмотрения жалобы нарушения прав и основных свобод человека не выявлено;

3) о прекращении рассмотрения жалобы на предусмотренном законом основании;

4) о подаче иска в суд относительно признания полностью или частично недействительными противоречащих закону и иным правовым актам нормативных правовых актов государственного органа или органа местного самоуправления и его должностного лица, нарушившего права и основные свободы человека, если государственный орган или орган местного самоуправления или его должностное лицо, допустившее нарушение, в установленный срок не признает полностью или частично недействительным свой соответствующий правовой акт;

5) предложить компетентным государственным органам подвергнуть дисциплинарному или административному взысканию либо привлечь к уголовной ответственности то должностное лицо, решениями или действиями (бездействием) которого были нарушены права и основные свободы человека.

В течение последующих годов Защитник прав человека периодически публикует доклады о состоянии прав человека в РА. В сотрудничестве с офисом защитника прав человека независимыми экспертами был подготовлен также доклад о состоянии реализации экологических прав человека в РА. (Доклад до сих пор не опубликован по неизвестным причинам).

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания**

### 1) Система принятия решений

Информация о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункту 1 (а) и (в), пунктам 10, 11, и приложению I, пункту 22, Орхусской Конвенции, содержится в таблице 5 (стр. 43-44).

Заключение государственной экспертизы воздействия на окружающую среду не считается административным актом. Данная ситуация может стать препятствием для защиты экологических прав в РА (в частности, право на участие в принятии решений). Несмотря на то, что по содержанию заключение соответствует критериям, которые предъявляет законодательство РА, но по форме оно не составляется как административный акт. Этот вопрос также остается нерешенным в практике.

Основным источником информации о принятых решениях являются интернет-страницы органов государственного управления ([www.gov.am](http://www.gov.am), [www.mnr.am](http://www.mnr.am), [www.moj.am](http://www.moj.am) и т.д.) и, если это нормативно-правовые акты, то они помещаются на сайте [www.laws.am](http://www.laws.am). Основные проблемы, которые могут возникнуть на пути информирования НПО/граждан о принятых решениях, заключаются во несистематизированности всего процесса передачи информации, в связи с чем нет никаких гарантий, что общественность может быть своевременно информирована о принятых решениях.

**Таблица 5**

Наименование процедуры (решения) по вопросам, касающимся окружающей среды <sup>32</sup>	Орган, уполномоченный на осуществление процедуры	Срок действия решений, разрешений или других документов, выдаваемых при осуществлении процедуры	Предусмотрено ли участие общественности	Орган, куда можно обжаловать решение/действие/бездействие	Нормативный правовой акт, регулирующий проведение процедуры (принятие решения)
1) Экспертиза воздействия на окружающую среду (В конце процедуры выдается заключение экспертизы)	Министерство охраны природы	Срок действия заключения экспертизы совпадает со сроком намечаемой деятельности. Если в течение одного года намечаемая деятельность не начата, то Заключение теряет свою юридическую силу, и необходимо получить новое Заключение.	Институт участия общественности в процессе принятия решений реализуется в системе экспертизы воздействия на окружающую среду. Не все виды деятельности, которые могут иметь отрицательное воздействие на окружающую среду, закреплены в соответствующем законе как намечаемая деятельность, подлежащая экспертизе. Например, в сфере использования отходов закреплены следующие виды: - удаление вредных и других отходов или их утилизация: в этих целях - объекты удаления отходов. Эти виды деятельности не покрывают все сферы управления отходами, которые могут нанести значительный вред окружающей среде. Также есть несоответствие с Приложением I ОК. В целом национальный закон предусматривает довольно широкий перечень намечаемой деятельности, которые должны пройти экспертизу воздействия на окружающую среду.	Решение, действие или бездействие государственных органов можно обжаловать в орган, принявший решение или в вышестоящий орган. Решение можно обжаловать как в административном, так и в судебном порядке. Согласно Конституции РА для обращения в суд истец не обязан исчерпать административные средства правовой защиты.	Процесс экспертизы воздействия на окружающую среду регулируется Законом РА "Об экспертизе воздействия на окружающую среду", Постановлением Правительства РА "О предельном уровне планируемой деятельности, подлежащей экспертизе воздействия на окружающую среду" и другими подзаконными актами.
2) Лицензирование (в том числе специальные лицензии для опасных видов деятельности), разрешения, соглашения, договоры с целью использования природных ресурсов.	По видам природных ресурсов, органы, уполномоченные выдать лицензию (и другие перечисленные акты) могут быть разными. В основном это Министерство территориального управления,	Право на конкретный вид деятельности может быть передан субъекту от 3 до 60 лет. Например, лицензия на использование недр в целях добычи полезных ископаемых в РА, может быть предоставляется сроком до 12 лет или от 12 до 25 лет. Сроки разрешения на использование водных ресурсов могут варьировать от 3 до 40 лет. Срок разрешения			Нормы, регулирующие отношения, связанные с принятием решений также устанавливаются природоресурсным и природоохранным законодательством РА.

<sup>32</sup> Применительно к статье 6, пункт 1 (а), (в) и пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции

<p>3) Другие административные акты, которые также являются основой для возникновения право природопользования (административные договоры, акт о горном отводе, Постановление Правительства РА или других уполномоченных органов об отводе земель)<sup>33</sup>,</p>	<p>Министерство сельского хозяйства, Министерство энергетики и природных ресурсов и Министерство охраны природы.  Органы местного самоуправления тоже могут давать согласие для некоторых видов использования природных ресурсов.</p>	<p>зависит от того, имеет ли данная территория план бассейнового управления водными ресурсами. Лес в РА на основе договора аренды может быть передан в использование сроком до 60 лет. Например, лицензия на экспорт и импорт в РА радиоактивных отходов дается не более чем на один год.</p>			
---	---	---	--	--	--

<sup>33</sup> Нужно учитывать, что по национальному законодательству РА для некоторых видов деятельности необходимо несколько юридических фактов. Это вносит неопределенность в процесс принятия решений в том смысле, что на законодательном уровне не во всех случаях решен вопрос о том, на каком этапе принятия решений нужно провести экспертизу воздействия на окружающую среду (Например, процесс лицензирования по использованию недр).

## 2) Обжалование в несудебном (административном) порядке

Лица для защиты своих прав имеют право обжаловать административный акт, действие или бездействие административных органов (акты) (Ст. 69 Закона РА "Об основах администрирования и административной деятельности"). Административным актом является решение, приказ, распоряжение или иной индивидуальный правовой акт, имеющий внешнее воздействие, который административный орган принял в области публичного права с целью регулирования конкретного дела и направлен на установление, изменение, прекращение или признание прав для юридических и физических лиц (Ст. 53).

Статья 70 указанного закона устанавливает, что административные акты могут быть обжалованы как в административном, так и в судебном порядке. В административном порядке жалобы могут быть поданы как в орган принявший решение, так и в вышестоящий орган.

Согласно статье 21 участниками административного процесса (в том числе и процесса административного обжалования) могут быть:

1. адресат административного акта (лица, которые обратились для принятия административного акта или лица, в отношении которых административный орган принял административный акт),

2. третьи лица, права и законные интересы которых могут быть затронуты принятым административным актом.

Процедура оспаривания в административном порядке включает следующие этапы:

- предъявление жалобы;
- принятие решения административного органа о жалобе;
- приостановление действия акта, против которого поступила жалоба;
- обсуждение административного акта и принятие решения;
- исполнение административного акта (в том числе и в принудительном порядке).

## 3) Обжалование в судебном порядке

### а) Роль судов, подведомственность

Административно-процессуальный кодекс РА (Статьи 64-67) закрепляет следующие виды производств, которые вправе физическое лицо или НПО инициировать при обращении в суд:

**иск об оспаривании** (истец может требовать в целом или частично изменить или ликвидировать *опосредующий административный акт*).

**обязывающий иск** (истец может требовать принять *благоприятный административный акт*, принятие которого было отклонено со стороны административного органа или который не был принят административным органом),

**иск о совершении действий** (истец может требовать от административного органа совершить конкретные действия или воздержаться от действий, которые не направлены на принятие административного акта).

**иск о признании** (истец может требовать от суда признать отсутствие или существование какого-либо правоотношения или требовать признание административного акта ничтожным).

Порядок рассмотрения дел в административно-процессуальном порядке является одинаковым для всех вышеуказанных видов исков.

Гражданско-процессуальный кодекс предусматривает два вида производств - исковое производство и специальное производство. Все иски связанные с защитой гражданских прав и законных интересов физических, юридических лиц и государства в сфере охраны окружающей среды (например- иск о возмещений вреда, причиненного окружающей среде или иск о возмещений вреда, причиненного здоровью физических лиц в случае загрязнения окружающей среды) предъявляются в порядке искового производства.

Статья 183 Уголовно-процессуального кодекса устанавливает перечень тех преступлений, которые могут быть инициированы только на основе жалобы потерпевшего. В этот перечень не входят преступления в сфере охраны окружающей среды. Следовательно, НПО и физические лица не вправе инициировать уголовное преследование за совершение преступлений, касающихся окружающей среды непосредственно через суд,

Правовой статус Конституционного суда Армении закреплен в статьях 99 и 100 Конституции РА. Согласно статье 100 Конституционный Суд в установленном законом порядке:

1) определяет соответствие Конституции законов, постановлений Национального Собрания, указов Президента Республики, постановлений Правительства, Премьер-министра, органов местного самоуправления;

2) определяет до ратификации международного договора соответствие Конституции закрепленных в нем обязательств;

3) разрешает споры, связанные с результатами референдумов и т.д.

Физические и юридические лица могут обратиться в Конституционный суд по конкретному делу, когда в наличии имеется окончательный акт суда, исчерпаны все средства судебной защиты и оспаривается конституционность примененного к нему этим актом положения закона.

Практика конституционного правосудия в указанной сфере стала развиваться только в последние годы, в особенности после реформирования конституции 2005г.

**Примеры:**

Конституционный суд рассмотрел обращение с требованием признать неконституционным нормы Закона РА "О платежах за природопользование и охрану природы". В этом деле также были затронуты вопросы связанные с правовыми основами возникновения права на недропользование.

Предметом конституционного правосудия была также статья 3 Административно-процессуального кодекса РА. Рассматривалась конституционность выражения " его/ее " в определении статьи 3-ей. (См. ниже, п. В. 3(б))

**б) Процессуальная правоспособность (физических лиц, НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды**

Административно-процессуальная правоспособность физических лиц, НПО, иных юридических лиц устанавливается в статье 3 Административно-процессуального кодекса РА (АПК).

Согласно пункту 1 статьи 3 каждое физическое или юридическое лицо имеет право обращаться в установленном кодексом порядке в административный суд, если считает, что административными актами, действиями или бездействиями государственных органов или органов местного самоуправления или должностными лицами этих органов

1) нарушены или непосредственно могут быть нарушены его/ее права и законные интересы закрепленные в Конституции РА, в международных договорах РА, законах или других правовых актов".,

2) на него/ нее была неправомерно поставлена какая-то обязанность,

3) он/она в административном порядке были привлечены к административной ответственности.

В административный суд могут обращаться также административные органы.

Статья 2 Гражданско-процессуального кодекса Армении (ГПК) предусматривает, что Заинтересованное лицо может в установленном кодексом порядке обращаться в суд для защиты своих прав, свобод и законных интересов закрепленных в Конституции , в международных договорах , законах или других правовых актах. В случаях, установленных в кодексе и в других законах для защиты прав, свобод и законных

интересов других лиц могут также обращаться лица имеющие на то право. Таким правом, согласно ГПК, обладает прокурор с целью защиты государственных интересов.

Согласно пункту 1 статьи 15 Закона Армении "Об общественных организациях" организация для реализации своих уставных целей, имеет право в установленном законом порядке представлять и защищать права и законные **интересы организации и ее членов** в других организациях, судах, государственных органах и органах местного самоуправления".

Обобщая вышеуказанное, можно констатировать, что в суд могут обращаться только те, чьи права или законные интересы нарушены или они считают, что такое нарушение имеет место.

Конституционный статус Кассационного суда Армении (а также место международных договоров в системе права (в этом контексте Орхусская конвенция) на практике привели к некоторым изменениям в вопросах процессуальной правоспособности НПО в сфере охраны окружающей среды. Процессуальное законодательство не закрепляет понятие иска физического лица/НПО в защиту общественных интересов - *actio popularis*. Однако на практике Кассационный суд дал расширенное толкование норм АПКс целью обеспечения широкого доступа общественности к правосудию.

Основная проблема заключается в нечетком законодательном определении критериев права НПО на обращение в суд с целью защиты общественных интересов (*actio popularis*).

Действуя в рамках полномочий, которые вытекают из конституционного статуса, Кассационный суд определил особые критерии процессуальной правосубъектности НПО. Кассационный суд, после рассмотрения жалобы, решением от 30 октября 2009 года частично удовлетворил жалобу. Ссылаясь на устав общественных организаций "Транспаренси интернеишнл анти-коррупционный центр" и "Экодар" суд установил, что организация "Экодар" соответствует критериям национального законодательства, зарегистрирован согласно Закону РА "Об общественных организациях" и, на основе уставных целей и задач, занимается охраной окружающей среды. С приведенного, согласно позиции Кассационного суда РА, вытекает, что организация "Экодар" является представителем заинтересованной общественности и обладает правом на оспаривание актов и действий государственных и муниципальных органов.

Соответствующие нормы Административно-процессуального кодекса стали также предметом конституционного правосудия. Общественные организации оспаривали соответствие статьи 3 Административно - процессуального кодекса Конституции Армении в связи с тем, что употребление в вышеуказанной статье слова "его/ее" исключает возможность обращаться в суд с целью защиты прав и свобод общественности. Конституционный суд Армении, подчеркивая важность предоставления общественным организациям права на обращение в суд с целью защиты общественных интересов в указанной сфере, одновременно постановил, что слово "его/ее" в Административно-процессуальном кодексе не противоречит Конституции.

### **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

#### ***Административный порядок***

#### **1) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Общественность имеет право в административном порядке обжаловать действия/бездействия государственных органов, которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде, если эти действия/бездействия нарушили их права и законные интересы (на основе статьи 21 Закона Армении " Об

основах администрирования и административной деятельности"). Практика обжалования в случае, если нет прямого нарушения прав или законных интересов отсутствует.

Общественность может:

1. Представить в административный орган информацию о нарушениях со стороны частных лиц. Сообщение общественности о нарушениях может стать основой для возбуждения административного процесса.

2. Обратится в суд, если были нарушены нормы экологического законодательства. Но даже в этом случае состояние правового регулирования процессуальной правосубъектности может стать препятствием для доступа к правосудию.

## **2) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности**

Информация представлена ниже в пункте 4 о запрещение на осуществление деятельности/

## **3) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

В случае оспаривания решения в административном порядке, Закон Армении " Об основах администрирования и административной деятельности " устанавливает, что обжалование административного акта приостанавливает исполнение акта (действия/ бездействия). Исключения составляют те случаи, когда 1) законом установлено требование о немедленном исполнении административного акта, 2) немедленное исполнение административного акта необходимо для общественных интересов" (статья 74).

Административный орган должен в письменной форме обосновать немедленное исполнение административного акта.

Административный орган может принять решение о неприостановлении действия административного акта, если жалоба подана только с целью приостановления действия административного акта.

## **4) Запрещение на осуществление деятельности (*временное и постоянное*)**

С 2005 года в Армении действует Закон "О природоохранном контроле". Законом регулируются общественные отношения, связанные с организацией и реализацией природоохранного контроля (контроль над исполнением предписаний экологического законодательства) на территории Республики Армения. Согласно статьи 12 Закона природоохранный государственный инспектор уполномочен:

а) в случае природоохранных правонарушений зафиксировать нарушения, давать поручения, в установленном законом порядке, приостановить, прекратить, запретить действия,

б) представить, в установленном законом порядке, в уполномоченный орган ходатайства о приостановлении действия или признать потерявшей силу лицензий, договоров, разрешений".

## ***Судебный порядок***

## **5) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Статья 18 Конституции Армении устанавливает, что каждый имеет право на эффективные средства правовой защиты своих прав и свобод в судебных, а также иных государственных органах. Каждый имеет право на защиту своих прав и свобод всеми средствами, не запрещенными законом.



Согласно Закону Армении "Об основах администрирования и административной деятельности" административный акт, действие или бездействие может быть обжалован как в административном, так и в судебном порядке (статья 70).

Физические лица и НПО обладают равными возможностями в использовании средств правовой защиты, поскольку соответствующее законодательство не предусматривает особых различий.

#### **б) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности**

Если осуществляемая деятельность нарушает экологические права граждан и юридических лиц, закрепленные в законодательстве, то общественность имеет право обратиться в суд с требованиями приостановить/прекратить деятельность, нарушающую экологическое законодательство.

#### **7) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Оспаривание решения в судебном порядке (также обжалование решения в вышестоящую судебную инстанцию), не приостанавливает осуществление деятельности, если не применяется обеспечение иска.

#### **8) Запрещение на осуществление деятельности**

##### ***а) временное***

Законодательство Армении предусматривает временное судебное запрещение (на период рассмотрения дела в суде, в качестве обеспечения иска).

Согласно статье 97 ГПК суд по собственной инициативе или по ходатайству участников дела принимает меры для обеспечения иска, если непринятие таких мер может привести к неисполнению или затруднениям в процессе исполнения судебного акта.... Обеспечение иска допускается на любом этапе судебного разбирательства. Ходатайство о применении обеспечения иска обсуждается, и решение принимается в день его получения. Согласно статье 101 ГПК в случае принятия решения об отклонении иска, средства обеспечения иска действуют до вступления в законную силу принятого решения.

В случае принятия решения об удовлетворении иска, средства обеспечения иска действуют до исполнения принятого решения.

Статья 98 ГПК предусматривает следующие средства обеспечения иска:

- 1) установление запрета на имущества или денежные средства ответчика в размере исковой стоимости;
- 2) запрет на некоторые действия со стороны ответчика;
- 3) запрет на некоторые действия в отношении предмета спора со стороны других лиц;
- 4) предотвращение реализации имущества при возбуждении иска о снятии имущества с ареста;
- 5) установление запрета на имущество истца, которое находится у ответчика.

В случае необходимости суд имеет право применять более чем одно средство. При обеспечении иска о взыскании денежных средств ответчик вправе внести истребуемую истцом сумму на депозитарный счет службы принудительного исполнения судебных решений. Величина взноса определяется суммой иска о взыскании денежных средств.

Судебное запрещение может быть применено против частных лиц/организаций и/или государственных органов/организаций (Статья 98 ГПК).

##### ***б) постоянное***

Если осуществляемая деятельность нарушает экологические права граждан и юридических лиц, закрепленные в законодательстве, то общественность имеет право

обратиться в суд с требованиями приостановить/прекратить деятельность, нарушающую экологическое законодательство.

### **9) Иск о возмещении ущерба/вреда (в т.ч. причиненного окружающей среде), морального вреда**

В связи с неоднозначным законодательным регулированием и противоречивой правоприменительной практикой НПО не могут инициировать иск о возмещении ущерба.

Физические лица могут потребовать только возмещение вреда своему здоровью в результате загрязнения окружающей среды. Физические лица не имеют права инициировать иск о возмещении ущерба, причиненного окружающей среде - с целью защиты общественных интересов. Возмещения морального вреда Гражданский кодекс Армении не предусматривает. Это обстоятельство вызывало критику со стороны различных слоев общества. В поправках к Гражданскому кодексу 2010 года, предусмотрено возмещение вреда, причиненного в результате оскорбления и клеветы чести, достоинства и деловой репутации лиц. Но порядка возмещения морального вреда не предусмотрено в случае принятия решений, действий, бездействий, нарушающих законодательство, касающееся окружающей среды (статьи 19 и 1087.1 Гражданского кодекса).

### **10) Иск в защиту «общественных интересов» - actio popularis**

Процессуальное законодательство не закрепляет понятие иска физического лица/НПО в защиту общественных интересов - actio popularis. Однако на практике Кассационный суд РА дал расширенное толкование норм АПК с целью обеспечения широкого доступа общественности к правосудию.

Основная проблема заключается в нечетком законодательном определении критериев права НПО на обращение в суд с целью защиты общественных интересов (actio popularis).

Действуя в рамках полномочий, которые вытекают из конституционного статуса, Кассационный суд определил особые критерии процессуальной правосубъектности НПО. Кассационный суд, после рассмотрения жалобы, решением от 30 октября 2009 года частично удовлетворил жалобу. Ссылаясь на устав общественных организаций "Транспаренси интернеишнл анти-коррупционный центр" и "Экодар" суд установил, что организация "Экодар" соответствует критериям национального законодательства, зарегистрирован согласно Закону РА "Об общественных организациях" и, на основе уставных целей и задач, занимается охраной окружающей среды. С приведенного, согласно позиции Кассационного суда РА, вытекает, что организация "Экодар" является представителем заинтересованной общественности и обладает правом на оспаривание актов и действий государственных и муниципальных органов.

### **11) Сроки**

#### ***Административная процедура***

Согласно статье 71 Закона "Об основах администрирования и административной деятельности" административную жалобу можно подавать:

- а) в течение шести месяцев - со дня вхождения в силу административного акта,
- б) в течение одного месяца - со дня действия административного органа,
- в) в течение трех месяцев - со дня бездействия административного органа,
- г) в случае отсутствия информации в письменном административном акте о сроке обжалования этого акта - в течение одного года со дня вхождения в силу административного акта.

Право на оспаривание в случае административного акта возникает после вхождения в силу административного акта. Право на оспаривание действий/бездействий административных органов возникает со дня совершения действия и проявления

бездействия (статья 71 Закона РА "Об основах администрирования и административной деятельности").

Правовым последствием истечения срока для оспаривания, является невозможность субъекта оспорить акт в административном порядке. Срок может быть восстановлен если он был пропущен по уважительным причинам. Если после истечения срока оспаривания проходит один год, то участник процесса теряет право на восстановление упущенного срока на основании уважительных причин, исключая те случаи, когда срок был упущен по причине форс-мажора.

Наивысший срок административного процесса - 30 дней. Срок может быть продлен дважды - на 10 дней. Для обжалования административного акта тоже предусмотрен 30-дневный срок, с возможностью продлить этот срок дважды - на 10 дней.

В целом, административный процесс может длиться (включая процесс обжалования) - 80 дней, не считая сроки обжалования.

### **Судебная процедура**

Административно-процессуальный кодекс устанавливает сроки для оспаривания решений, действий, бездействий в зависимости от видов исков, которые могут быть инициированы. Срок для оспаривания варьируется от одного до трех месяцев.

ГПК предусматривает следующие сроки рассмотрения дел:

- в судах первой инстанции - в разумных сроках,
- в Апелляционном суде - в разумных сроках,
- в Кассационном суде - в разумных сроках.

АПК предусматривает, что рассмотрение дел в административном суде осуществляется в разумных сроках. Одновременно содержится требование по мере возможности рассматривать дело в течение одного судебного заседания.

Сроки рассмотрения дел не различаются в зависимости от того, являются ли участниками процесса физические или юридические лица.

Оба кодекса закрепляют возможность рассмотрения дел в ускоренном порядке (в этом случае дело должно рассматриваться немедленно после принятия решения о применении ускоренного процесса). Если есть основания для применения ускоренного процесса, то на практике дело может разрешиться в течение 3-4 дней. Решение о применении ускоренного процесса может быть принято судом на любом этапе рассмотрения дел.

На практике рассмотрение дел в суде может длиться:

- в суде первой инстанции - от 2 до 6 месяцев (в Административном суде больше 6 месяцев (обусловлено загруженностью суда);
- в Апелляционном суде - от 2 до 3 месяцев или меньше (обусловлено тем, что на практике дела рассматриваются в одном судебном заседании);
- в Кассационном суде - от 5 до 8-9 месяцев.

Надо также учитывать, что длительность рассмотрения зависит от конкретного дела и вышеуказанные сроки имеют обобщенный характер.

### **Д. Финансовые издержки**

#### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**

Раздел 6 Закона "Об основах администрирования и административной деятельности" регулируют отношения, связанные с административными расходами. Согласно статье 90 указанного закона "административными расходами являются государственные и местные пошлины, а также другие расходы, предусмотренные настоящим законом для рассмотрения дел в административном порядке, которые субъект должен платить в установленном законом порядке и случаях". Под другими расходами закон предусматривает расходы на:

- вручение административных актов и других документов адресатам;

- публикацию административного акта;
- предоставление копий административных актов и документов;
- исполнительное производство;
- вознаграждение переводчиков, экспертов и тд.

Законом установлено следующий порядок распределения административных расходов:

- расходы на получение копий документов и административных актов возлагаются на субъекта, требующего копии документов и административных актов. В этих случаях размер платы не должен превышать размер фактических расходов административного органа.

- в процессе рассмотрения дел в административном порядке расходы, связанные с проведением экспертиз и участием переводчиков распределяются следующим образом. Если переводчики и эксперты были приглашены административным органом, то расходы вознаграждения несет государство или местные органы (вознаграждение дается из государственного или местного бюджета). Если обеспечение перевода или проведение экспертизы входит в обязанности государственного служащего, тогда переводчику или эксперту вознаграждение не дается. В противном случае расходы возлагаются на того участника административного процесса, по инициативе которого был приглашен эксперт или переводчик. В этом случае размер административного расхода определяется договором заключенным между участником и экспертом (переводчиком).

При обжаловании административных актов в административном порядке государственная пошлина не взимается.

## **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

Судебным расходами признаются государственные пошлины и другие расходы, связанные с судебным процессом. Государственные пошлины предусмотрены для судебных исков, заявлений третьих сторон, обжалования судебных решений в апелляционном и кассационном порядке. Процессуальными кодексами также устанавливается порядок распределения судебных расходов.

Размер государственной пошлины определяется Законом Армении " О государственной пошлине" . Согласно статье 9 Закона для подачи судебного иска устанавливаются следующие размеры государственных пошлин:

- для имущественных требований размер иска составляет 2% от цены иска, но не менее 150 % базовой пошлины (размер базовой пошлины 1000 драмов (примерно 2.7 доллара США)<sup>34</sup> .

- для требований неимущественного характера размер государственной пошлины составляет четырехкратный базовый размер пошлины. Поскольку иски в сфере охраны окружающей среды имеют в основном неимущественный характер (связаны с обжалованием административных актов), то размер государственной пошлины составляет 4000 драмов (примерно 11 долларов США). Надо отметить, что установленный размер государственной пошлины не является препятствием для доступа к правосудию по вопросам окружающей среды.

Судебная практика в этой сфере также зафиксировала гарантии для обеспечения доступа к правосудию. Принимая во внимание решение Европейского суда по правам человека по делу ООО "Пайкар и ахтанак" против Республики Армения, а также решение Совета председателей судов Армении, судьи всех инстанций не правомочны возвращать судебные иски по причине отсутствия квитанции об уплате государственной пошлины в связи с тем, что вопрос судебных расходов во всех случаях должен быть решен в окончательном судебном акте.

<sup>34</sup> В настоящем отчете используется операционный обменный курс драма к доллару США, применяемый Организацией Объединенных Наций в феврале 2011 года, где 1 доллар США равен 365 драм.

При обжаловании решения по неимущественным делам в Апелляционный суд, размер государственной пошлины составляет десятикратный базовый размер пошлины. Размер государственной пошлины по имущественным делам составляет 3 % оспариваемой суммы. Если оспаривается решение в целом, то размер государственной пошлины составляет 3% исковой цены.

При обжаловании решения по неимущественным делам в Кассационный суд, размер государственной пошлины составляет двадцатикратный размер базовой пошлины. По имущественным делам 3 % оспариваемой суммы, но не больше тысячекратной суммы базового размера государственной пошлины.

Согласно статье 22 Закона Армении "О государственных пошлинах" некоторые категории субъектов освобождаются от уплаты государственных пошлин. В состав этих субъектов входят также НПО (в том числе в тех случаях, когда они обращаются для защиты общественных интересов), но случаи, которые предусмотрены законом на прямую не относятся к делам, связанным с охраной окружающей среды. Для освобождения от государственных пошлин действуют два основных критерия - виды дел (дела о взыскании алиментов или зарплат), субъекты, которые обращаются в суд (уполномоченный по правам человека, администратор по делам о несостоятельности, органы прокуратуры по делам о защите государственных интересов и т.д.) Для субъектов, представляющих общественные интересы, не установлены правила освобождения от уплаты государственных пошлин.

От уплаты пошлины также освобождаются истцы, которые в предусмотренных законом случаях обращаются в суд с целью защиты законных прав и интересов других лиц.

Под это определение попадают также НПО, которые могут быть освобождены только от судебных пошлин (от других судебных расходов они не освобождаются).

Государственная пошлина оплачивается до обращения в суд, если истец не ходатайствует об отсрочке. Другие виды судебных расходов оплачиваются после вступления в силу судебного акта.

### **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

Физическое или юридическое лицо не обязано использовать услуги адвоката или другого специалиста в правовой сфере, поскольку это не является юридически установленной обязанностью. Но на практике в 90% дел участвуют адвокаты, особенно в делах связанных с охраной окружающей среды.

На законодательном уровне не регулируются вопросы определения гонорара адвоката. Сумма гонорара определяется на основе договоренности между сторонами, что может быть достигнуто также на основе процентов от выигранной суммы.

Размер гонорара в основном не зависит от того, является ли заявитель гражданином или НПО. Определяющими являются следующие факторы:

- сложность дела;
- профессиональный уровень адвоката;
- является заявитель коммерческой или некоммерческой организацией.

### **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

Эксперты и переводчики для выполнения поручений суда вознаграждаются, если эти действия (работа) не входят в их служебные обязанности в государственных органах и в органах местного самоуправления. В противном случае они не вознаграждаются, но зарплата экспертов и переводчиков сохраняется в течение всего времени вовлечения в судебный процесс.

Дорожные расходы, суточные и проживание эксперта, переводчика и свидетеля также возмещаются.

Судебные расходы, связанные с привлечением экспертов, переводчика и свидетеля оплачивает Судебный департамент Армении в течение одного месяца после выполнения своих обязательств из средств этого департамента, которые формируются из государственного бюджета.

Стоимость экспертизы, с предварительным согласием эксперта, определяется судом в результате консультации со сторонами в процессе рассмотрения судебных дел.

На законодательном уровне различия в величине расходов не закреплены, но на практике эти различия существуют, особенно если расходы несут коммерческие организации. В этой сфере для НПО особенного регулирования не предусмотрено в законодательстве и соответствующая практика еще не сформировалась.

На законодательном уровне различия в зависимости от субъекта также не закреплены, но на практике они существуют. Например, если инициатором экспертизы является государственный орган, то расходы могут быть меньше по сравнению с теми ситуациями, когда инициатором выступает НПО или коммерческая организация.

#### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

Статья 102 ГПК регулирует вопросы, связанные с возмещением вреда в связи с обеспечением иска. Суд, принимая меры для обеспечения иска, может по ходатайству ответчика потребовать от истца в трехдневный срок предоставить обеспечение для возмещения возможного вреда, который может быть причинен ответчику. Если истец не вносит залог, то решение суда о применении обеспечения считается аннулированным.

Ответчик имеет право на возбуждение иска против истца в том же суде для возмещения вреда, причиненного в результате применения одной из средств обеспечения иска.

Установленная норма ГПК распространяется также на административный судебный процесс.

Надо подчеркнуть, что ответчик имеет право на возбуждение иска о возмещении вреда только после окончания судебного процесса, когда право на возмещение вреда возникает у ответчика.

Процессуальным законодательством четко предусматриваются основания для применения обеспечения иска, следовательно, судебное усмотрение в этом случае исключается. Ограничения или исключения на применение залога/ возмещения убытков законодательством не предусмотрено.

Практика немногочисленных дел в сфере охраны окружающей среды показывает, что ответчики не заинтересованы в применении залога или возмещения убытков, поскольку уверены в позитивном исходе их дела.

Обобщая судебную практику в сфере охраны окружающей среды, можно прийти к заключению, что недостаточность судебной практики не позволяет оценить вышеуказанный фактор. С увеличением числа дел может быть ответчики будут чаще ходатайствовать о применении залога и возмещения убытков, связанных с обеспечением иска.

#### **б) Иные вопросы по судебным расходам**

Сторона, против которой было вынесено судебное решение, несет обязанность возмещения суммы, которую оплатил Судебный департамент экспертам, переводчикам и свидетелям, а также обязанность возмещения судебных расходов другой стороне в той мере, в какой эти расходы были необходимы для эффективной реализации права на судебную защиту. Расходы средств судебной защиты, которые не послужили установленным целям, возлагаются на ту сторону, которая использовала эти средства защиты. (Статья 58 и 59 АПК ).

Все вопросы распределения судебных расходов решаются постановлением суда, который разрешает спор между сторонами.

Согласно статье 73 ГПК судебные расходы распределяются между сторонами пропорционально удовлетворенным иском требованиям. Если между Сторонами достигнута договоренность о распределении судебных расходов, тогда суд выносит постановление согласно договоренности сторон.

#### **Е. Правовая помощь (государственная, негосударственная)**

Система государственной правовой помощи отсутствует.

Практика работы адвокатов/правовых организаций общественных интересов, осуществляющих деятельность в экологической сфере и/или оказывающих услуги правовой помощи общественности, по вопросам, касающимся окружающей среды, существовала в стране, но в настоящее время такие организации в РА не действуют. Ряд НПО имеет опыт защиты общественных экологических прав, но деятельность в этой сфере в настоящее время ограничена.

На факультете правоведения Ереванского Государственного Университета действует научно-образовательный центр экологического права, но статус центра не позволяет осуществлять такую помощь общественности. Деятельность центра имеет в основном научно-образовательный, экспертный характер и нацелен на повышение уровня знаний и осведомленности студентов и различных заинтересованных групп общественности (экологических НПО, журналистов, адвокатов, государственных служащих, судьей и тд.).

# БЕЛАРУСЬ

## А. Система органов управления, контроля (надзора), правосудия и законодательство, относящиеся к окружающей среде

### 1) Система законодательства<sup>35</sup>

Конституция Республики закрепляет право граждан на благоприятную окружающую среду, право на получение информации о состоянии окружающей среды (ст.34, 46)<sup>36</sup>.

Законодательство в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов обширно и представлено значительным количеством кодексов и законов: Кодекс о земле (2008г.), о недрах (2008г.), Водный кодекс (1998г.), Лесной кодекс (2000г.), Закон об охране окружающей среды (2002г.), о государственной экологической экспертизе (2009г.), об особо охраняемых природных территориях (2000г.), об охране атмосферного воздуха (2008г.), об охране озонового слоя (2001г.), о растительном мире (2003г.), о животном мире (2007г.), об обращении с отходами (2007г.) и др.

Нормы эколого-правового содержания содержатся также в законодательстве об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, законодательстве о санитарно-эпидемиологическом благополучии, законодательстве о местном управлении и самоуправлении, законодательстве в области использования атомной энергии.

### 2) Органы управления и контроля (надзора)

Управление природопользованием и охраной окружающей среды осуществляют как органы общей компетенции (Президент, Совет Министров, органы местного управления и самоуправления), так и специальные, отраслевые органы (Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды (далее – Минприроды), Министерство лесного хозяйства, Министерство по чрезвычайным ситуациям, Государственная инспекция по охране растительного и животного мира при Президенте Республики и ряд других).

Минприроды проводит государственную политику в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов; осуществляет государственное управление в области изучения, охраны, воспроизводства и рационального использования природных ресурсов, в том числе недр, вод, животного и растительного мира, охраны окружающей среды; государственный контроль в области охраны окружающей среды. Подведомственные Минприроды органы управления природопользованием на местах (областные, Минский городской комитеты и гор(рай)инспекции природных ресурсов и охраны окружающей среды) выполняют в местном масштабе те же функции, что и министерство. Также, они применяют меры административного воздействия к гражданам, субъектам хозяйствования, совершившим правонарушения, и обеспечивают возмещение вреда, причиненного окружающей среде.

Министерство лесного хозяйства осуществляет контроль за состоянием, использованием, воспроизводством и охраной лесов, а также ведет их государственный учет и государственный лесной кадастр. Государственная инспекция по охране растительного и животного мира при Президенте Республики Беларусь обеспечивает государственный контроль за использованием охотничье-промысловых видов животных, промысловых запасов рыб и водных беспозвоночных; осуществляет рыбоохранную деятельность.

---

<sup>35</sup> С текстами всех указанных и других правовых актов Республики Беларусь, можно ознакомиться на сайте [www.pravo.by](http://www.pravo.by). Нужно учитывать, что большинство правовых актов не переведено на английский язык. Кроме того, ссылки на тексты законов и иных нормативных правовых актов на русском языке размещены на сайте Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь в разделе «законодательство» - [http://minpriroda.by/ru/legislation/deistv\\_zakon/g\\_8.html](http://minpriroda.by/ru/legislation/deistv_zakon/g_8.html).

<sup>36</sup> Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 1. 1/0.



### **3) Роль прокуратуры**

Надзор за точным и единообразным исполнением нормативных правовых актов возлагается на прокуроров в соответствии с Законом «О прокуратуре» (2007г.).

В органах прокуратуры рассматриваются обращения граждан и организаций, содержащие сведения о нарушении законодательства. Прокурор принимает меры по восстановлению нарушенных прав и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций, привлечению нарушителей к установленной законодательными актами ответственности.

Прокурор вправе выносить акты прокурорского надзора: представление, протест, постановление, предписание, официальное предупреждение.

В частности, в представлении прокурор вправе потребовать устранения нарушений законодательства, причин и условий, способствующих этим нарушениям; в предписании - потребовать устранения нарушений законодательства, которое носит явный характер и может причинить существенный вред правам и законным интересам граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций, общественным и государственным интересам, если оно не будет немедленно устранено.

В гражданском судопроизводстве (ст. 81 ГПК) прокурор имеет право обратиться в суд с заявлением о возбуждении гражданского дела, подведомственного суду, если это необходимо для защиты прав и охраняемых законом интересов Республики Беларусь, ее административно-территориальных единиц, а также юридических лиц и граждан. Прокурор вправе вступить в дело на любой его стадии, если этого требуют интересы государства, а также с целью защиты прав и охраняемых законом интересов граждан.

### **4) Судебная система**

Судебная власть принадлежит судам, образованным в порядке, установленном Конституцией и Кодексом о судостроительстве и статусе судей (2006г.). Судебную систему составляют: Конституционный Суд; общие суды; хозяйственные суды.

Конституционный Суд Республики Беларусь рассматривает вопросы о конституционности нормативных правовых актов, как в целом, так и их отдельных положений. Организации, граждане вправе обращаться с инициативой о проверке конституционности акта не непосредственно в Конституционный суд, а к органам и лицам, обладающим правом внесения в Конституционный Суд предложений о проверке конституционности акта.

Общие суды осуществляют правосудие по гражданским, уголовным делам и делам об административных правонарушениях. Хозяйственные суды осуществляют правосудие путем разрешения хозяйственных (экономических) споров, возникающих из гражданских, административных и иных правоотношений.

Виды судебных производств, которые могут использовать граждане, по вопросам, касающимся окружающей среды: гражданское, хозяйственное, административное судопроизводство.

Разграничение подведомственности дел общим и хозяйственным судам предусмотрено Гражданском процессуальном кодексе (ГПК) и Хозяйственном процессуальном кодексе (ХПК).

Если в суд за защитой нарушенного права обращается гражданин, то он имеет право обратиться в общий суд. В соответствии с ГПК общим судам подведомственны дела по спорам, возникающим из отношений окружающей среды, если хотя бы одной из сторон в споре выступает гражданин.

Если в суд за защитой прав обращается организация, то заявление подается в хозяйственный суд, так как в соответствии с ХПК он разрешает споры и рассматривает иные дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

Однако и в ГКП и в ХПК, есть оговорки, что законодательными актами могут быть предусмотрены случаи отнесения к компетенции общего суда иных дел, а хозяйственный суд может рассматривать дела, когда одной из сторон является гражданин. Но в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» (ст. 103) дана лишь отсылочная норма о том, что споры в области охраны окружающей среды разрешаются Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь или его территориальными органами и (или) судом в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь. Компетенция судов в названном Законе не разграничена. Неопределенность законодательства порождает проблемы при решении вопроса, в какой суд следует обратиться общественной организации по вопросам, касающимся окружающей среды.

Граждане и организации, в том числе общественные объединения, вправе инициировать уголовное преследование за совершение преступлений, касающихся окружающей среды, в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом (1999), обратившись с заявлением в орган уголовного преследования, в прокуратуру.

### **5) Омбудсман**

Омбудсман не предусмотрен законодательством.

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания**

### **1) Система принятия решений**

Информация о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции, содержится в таблице 6 (стр. 59-61).

### **2) Обжалование в несудебном (административном) порядке**

В соответствии с Законом «Об основах административных процедур»(2008г.) общественность (физическое лицо, общественное объединение, иное юридическое лицо) имеет право обжаловать решения государственных органов, обращаясь в вышестоящий государственный орган или вышестоящему должностному лицу, а в случае неудовлетворения с принятым по жалобе решением в суд. Законодательством предусмотрен административный (внесудебный) порядок и судебный порядок обжалования решений государственных органов.

Таблица 6

Наименование процедуры (решения) по вопросам, касающимся окружающей среды <sup>37</sup>	Орган, уполномоченный на осуществление процедуры (принятие решения)	Срок действия решений, разрешений или других документов, выдаваемых при осуществлении процедуры	Предусмотрено ли участие общественности	Орган, куда можно обжаловать решение/действие/бездействие	Нормативный правовой акт, регулирующий проведение процедуры (принятие решения)
Решение о размещении и сооружении ядерной установки и (или) пункта хранения	Президент	-	Да	-	Закон «Об использовании атомной энергии»
Выдача экологических условий на проектирование	территориальные органы Минприроды (в том числе и районные городские инспекции)	2 года	Нет	Вышестоящий государственный орган Обжалование в судебном порядке осуществляется после обжалования такого решения в административном (внесудебном) порядке.	Закон «Об основах административных процедур»

<sup>37</sup> Применительно к статье 6, пункт 1 (а), (в) и пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции

Выдача заключения государственной экологической экспертизы	Минприроды и его областные (Минский городской) комитеты	ограничивается проектной продолжительностью реализации проектных решений, увеличенной на один год, если иное не предусмотрено законодательными актами	Нет (при проведении ОВОС - Да)	Вышестоящий государственный орган Обжалование в судебном порядке осуществляется после обжалования такого решения в административном (внесудебном) порядке.	Закон «Об основах административных процедур»  Закон «О государственной экологической экспертизе»
Выдача заключения о соответствии принимаемого в эксплуатацию объекта утвержденной проектной документации	территориальные органы Минприроды (в том числе и районные городские инспекции)	бессрочно	Нет	Вышестоящий государственный орган Обжалование в судебном порядке осуществляется после обжалования такого решения в административном (внесудебном) порядке.	Закон Республики Беларусь «Об основах административных процедур»
Выдача разрешения на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, внесение в него изменений и (или) дополнений, продление срока действия указанного разрешения	территориальные органы Минприроды (в том числе и районные городские инспекции)	на срок проведения пусконаладочных работ или до выхода на проектную мощность, но не более двух лет со дня ввода в эксплуатацию объекта завершения строительства, при строительстве, реконструкции,	Нет	Вышестоящий государственный орган Обжалование в судебном порядке осуществляется после обжалования такого решения в административном (внесудебном) порядке.	Закон «Об охране атмосферного воздуха»

		расширении, техническом первооружении, модернизации, изменении профиля производства			
Согласование лимитов сбросов сточных вод в окружающую среду, хранения, захоронения отходов производства	территориальные органы Минприроды (в том числе и районные городские инспекции)	1 год	Нет	Вышестоящий государственный орган Обжалование в судебном порядке осуществляется после обжалования такого решения в административном (внесудебном) порядке.	Закон «Об охране окружающей среды»

Законодательством Республики Беларусь не предусмотрено создание и деятельность независимых административных органов, ответственных за пересмотр решений государственных органов.

Государственные органы, осуществляющие административные процедуры, созданы в соответствии с Конституцией и законами, действуют на основании положений об этих органах, в которых закреплена их компетенция. В республике создана вертикаль государственных органов, с установившейся строгой подчиненностью нижестоящих государственных органов вышестоящим. Критерии «независимость, беспристрастность» сложно применить к этим органам. Даже если вышестоящий орган и можно рассматривать, как независимый, по отношению к нижестоящему, то о беспристрастности говорить не приходится, так как в рамках одной системы зачастую действует принцип «не выносить сор из избы».

В соответствии с Законом «Об охране окружающей среды» граждане и общественные объединения имеют право обращаться в государственные органы и иные организации с жалобами, заявлениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, вредного воздействия на окружающую среду и получать своевременные и обоснованные ответы.

Граждане и НПО узнают о принятых государственных решениях по конкретным видам деятельности (ст. 6 Орхусской конвенции, Приложение 1 к Орхусской конвенции) следующим образом: если граждане/НПО обращались лично в государственный орган с запросом, то в соответствии с законодательством им будет дан мотивированный ответ в письменном виде; если решение принято уполномоченным государственным органом, по какому либо вопросу (ненормативный правовой акт), то граждане и НПО смогут узнать о нем уже при реализации (выполнении) этого решения, например в начале строительства; если орган принял нормативный правовой акт, то он будет опубликован в специальных правовых изданиях и электронных базах данных правовой информации, средствах массовой информации (газете), специально определенных законодательным актом.

Решение государственного органа может быть обжаловано в вышестоящий по отношению к нему в соответствии с его подчиненностью (подотчетностью) государственный орган, иную организацию (вышестоящий орган).

Вышестоящий орган при поступлении к нему обращения проверяет содержащиеся в обращении сведения и при наличии оснований для положительного решения изложенных в обращении вопросов рассматривает обращение по существу либо выдает соответствующим организациям, обязательное для исполнения предписание о надлежащем решении этих вопросов, о чем сообщает автору обращения.

Организация, получившая данное предписание, должна исполнить его в указанный в предписании срок, но не более одного месяца, и в течение трех дней с момента его исполнения сообщить об этом вышестоящему органу, а также уведомить автора обращения.

Обращения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также обращения, поступившие из редакций средств массовой информации, рассматриваются организациями в порядке, установленном законодательством для рассмотрения обращений граждан, за исключением случаев, когда законодательством установлен иной порядок рассмотрения обращений юридических лиц или индивидуальных предпринимателей. К такому иному порядку относятся обжалование совершения административных процедур государственными органами, обжалование которых проходит в соответствии с Законом об основах административных процедур.

**3) Обжалование в судебном порядке. Процессуальная правоспособность (физических лиц, НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды**

Право на обращение в суд в рамках гражданского, хозяйственного и административного судопроизводства физические лица, общественные объединения, иные юридические лица имеют путем непосредственного либо через своего представителя обращения в соответствующий суд.

В административном судопроизводстве гражданин/общественное объединение имеет право обжаловать действия/бездействия государственных органов и их должностных лиц, если считает, что неправомерными действиями (бездействием) государственных органов, иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц ущемлены его права, законные интересы.

К действиям (бездействию) государственных органов, иных юридических лиц и организаций, должностных лиц, подлежащих судебному обжалованию, относятся коллегиальное и единоличное действия (бездействие), в результате которых гражданин незаконно лишен возможности полностью или частично осуществить право, предоставленное ему нормативным правовым актом, либо на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность.

По общему правилу жалоба подается в суд после обжалования действия органа, должностного лица, вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу, должностному лицу, который обязан рассмотреть ее и о результатах рассмотрения сообщить гражданину в месячный срок.

Общественные объединения в области охраны окружающей среды вправе предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного жизни, здоровью, имуществу в результате вредного воздействия на окружающую среду, и о полном или частичном приостановлении либо прекращении хозяйственной и иной деятельности юридических лиц и граждан, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, только в отношении своих членов (участников).

В хозяйственном судопроизводстве по вопросам, касающимся окружающей среды, общественные объединения имеют право обратиться с заявлением (иском) в суд.

В гражданском судопроизводстве по вопросам, касающимся окружающей среды, общественность (общественное объединение, гражданин) имеет право обратиться с заявлением (иском) в суд, по доверенности представлять интересы граждан в суде в качестве представителя, а также вступать в процесс в качестве третьих лиц, заявляющего самостоятельные требования на предмет спора, либо не заявляющие самостоятельные требования на предмет спора. Следует отметить, что Закон «Об охране окружающей среды», как уже отмечалось, закрепляет права граждан и общественных объединений на подачу жалоб и исков по вопросам, касающимся окружающей среды. Однако иные организации, например, учреждения и иные некоммерческие организации, которые удовлетворяют критериям понятия «неправительственные организации» не обладают указанными правами, что не в полной мере соответствует Орхусской конвенции.

Формулировки ГПК и ХПК не позволяют с точностью ответить на вопрос, в какой суд общественное объединение может подать иск о прекращении экологически вредной деятельности, по иным экологическим вопросам: хозяйственные суды отказывают в приеме заявления, поскольку такой спор не носит характера экономического спора с участием организаций, предпринимателей, а общие суды – потому что, споры, где истцом и ответчиком являются организации, не подведомственны им.

Правом ознакомиться с решениями судов имеют лица, участвовавшие в деле, (сторона, заявитель, заинтересованное лицо и т.п.), в установленных случаях решение суда будет им выдано. Открытого доступа к полному реестру решений по делам, в том числе и по вопросам, касающимся окружающей среды, нет. Отдельные решения судов публикуются в журналах и правовых информационных базах.

Суды (судьи) осведомлены о законодательство в области охраны окружающей среды, так как у каждого судьи на рабочем месте имеется компьютерная база данных правовой информации, содержащая все действующие акты природоохранного

законодательства. В целях обобщения практики рассмотрения судами дел об ответственности за правонарушения против экологической безопасности и природной среды, в целях обеспечения правильного и единообразного применения природоохранного законодательства Пленум Верховного Суда Республики Беларусь принял постановление «О применении судами законодательства об ответственности за правонарушения против экологической безопасности и природной среды» (2003).

#### **4) Иные (несудебные) способы рассмотрения споров**

В соответствии с ХПК (с изменениями 2011 г.) урегулирование спора в порядке посредничества производится в целях оказания помощи сторонам в установлении фактических обстоятельств возникшего между ними конфликта; достижения понимания сторонами реалистичности и юридической обоснованности их позиции в конфликте, предъявляемых требований и выдвигаемых возражений; выяснения, сопоставления и сближения их точек зрения о путях разрешения спора; поиска и рекомендации порядка разрешения конфликта, устраивающего обе стороны. Посредник назначается хозяйственным судом по ходатайству сторон либо по своей инициативе с их согласия.

Практика рассмотрения споров, касающихся окружающей среды, с привлечением посредника отсутствует.

### **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

#### **Административный порядок**

##### **1) Оспаривание решений, действий, бездействий**

Средством правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий в административном порядке является подача заявления, жалобы вышестоящему должностному лицу либо в вышестоящий государственный орган. Также способом защиты в определенном смысле может рассматриваться обращение непосредственно к органу/должностному лицу с заявлением.

##### **2) Оспаривание осуществляемой деятельности**

Граждане, общественные объединения в соответствии с Законом «Об охране окружающей среды» вправе обращаться в государственные органы с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, вредного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы.

В соответствии с ст. 100 Закона «Об охране окружающей среды», Указом Президента № 510 «О контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» контролирующий орган вправе приостановить полностью или частично деятельность, нарушающую требования законодательства в области охраны окружающей среды.

##### **3) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Автоматическое приостановление решения, действия, деятельности в случае обжалования не предусмотрено законодательством.

##### **4) Запрещение на осуществление деятельности**

Согласно ст. 100 Закона «Об охране окружающей среды» при причинении экологического вреда, возникновении опасности причинения экологического вреда в будущем, нарушении требований в области охраны окружающей среды или невыполнении предписаний государственного органа, осуществляющего государственный контроль в области охраны окружающей среды, хозяйственная и иная деятельность



юридических лиц и граждан, оказывающая вредное воздействие на окружающую среду, может быть:

полностью или частично приостановлена до устранения выявленного нарушения на основании решения местного исполнительного и распорядительного органа, постановления Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, его территориальных органов и их должностных лиц, других государственных органов (организаций), которым в соответствии с настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь предоставлено право на принятие такого постановления.

В целях исполнения постановления (решения) уполномоченного государственного органа о полном или частичном приостановлении до устранения выявленного нарушения хозяйственной и иной деятельности юридических лиц или граждан, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду (далее - постановление (решение) о приостановлении хозяйственной и иной деятельности), уполномоченные государственные органы могут в соответствии с законодательными актами применять способы обеспечения выполнения этого постановления (решения), направленные на недопущение использования оборудования, транспортных средств, иных объектов, эксплуатация которых в процессе хозяйственной и иной деятельности должна быть приостановлена, в том числе производить опломбирование или опечатывание указанных объектов.

### **Судебный порядок**

#### **5) Оспаривание решений, действий, бездействий**

Гражданским кодексом (ст. 11) предусмотрены способы защиты гражданских прав, которые, в частности, могут быть использованы при оспаривании решений по вопросам, касающимся окружающей среды: признание права; восстановление положения, существовавшего до нарушения права; пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; признание недействительным акта государственного органа или органа местного управления и самоуправления; самозащита права; возмещение убытков; взыскание неустойки; компенсация морального вреда; неприменение судом противоречащего законодательству акта государственного органа или органа местного управления и самоуправления; иные способы, предусмотренные законодательством.

К иным способам, предусмотренным законодательством, в частности, следует отнести предупреждение причинения вреда (ст. 934 ГК). Если причиненный вред является последствием эксплуатации предприятия, сооружения либо иной производственной деятельности, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, суд вправе обязать ответчика, помимо возмещения вреда, приостановить или прекратить соответствующую деятельность. Суд может отказать в иске о приостановлении либо прекращении соответствующей деятельности лишь в случае, если ее приостановление или прекращение противоречит государственным и общественным интересам. Отказ в приостановлении или прекращении такой деятельности не лишает потерпевших права на возмещение вреда, причиненного этой деятельностью.

Физические лица/общественные объединения обладают равными возможностями в использовании средств правовой защиты.

#### **б) Оспаривание осуществляемой деятельности**

В соответствии со ст. 100 Закона «Об охране окружающей среды» общественные объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, и граждане имеют право на предъявление в суд иска о полном или частичном приостановлении либо прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, в случае, если в результате такой деятельности нарушаются требования в области охраны окружающей среды, причиняется

экологический вред или создается опасность причинения экологического вреда в будущем.

Уполномоченным государственным органом может быть предъявлен в суд иск о прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, в случае, если юридическое лицо или гражданин, осуществляющие такую деятельность, причиняют экологический вред, создают опасность причинения экологического вреда в будущем, нарушают требования в области охраны окружающей среды или не выполняют предписания указанного органа об устранении выявленных нарушений или постановления (решения) о приостановлении хозяйственной и иной деятельности.

#### **7) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования не предусмотрено законодательством.

#### **8) Запрещение на осуществление деятельности а) временное**

В гражданском процессе суд по заявлению юридически заинтересованных в исходе дела лиц или по своей инициативе может принять меры к обеспечению иска (ст. 254 ГПК). Меры по обеспечению иска применяются только судом первой инстанции и допускаются во всяком положении дела, если непринятие мер обеспечения может затруднить или сделать невозможным исполнение решения суда. В частности, в качестве меры по обеспечению иска может быть использовано запрещение ответчику совершать определенные действия.

Суд, допуская обеспечение иска, может потребовать от истца предоставления обеспечения возможных для ответчика убытков (ст. 258 ГПК). Ответчик после вступления в законную силу решения, которым в иске отказано, вправе требовать от истца возмещения убытков, причиненных ему мерами по обеспечению иска, принятыми по просьбе истца.

В гражданском процессе при подаче жалобы на действия (бездействие) государственных органов и иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, ущемляющих права граждан, а в случаях, предусмотренных актами законодательства, - и права юридических лиц, также возможно использование мер к обеспечению жалобы. Средствами обеспечения жалоб являются: запрет исполнения действий государственного органа, организации или должностного лица до истечения срока на судебное обжалование (опротестование) в случаях, предусмотренных законом; обязательное приостановление исполнения обжалованного действия в случаях, предусмотренных законом. Суд вправе и в иных случаях по собственной инициативе или ходатайству заявителя приостановить исполнение обжалованного действия в любом положении дела (ст. 340 ГПК).

В хозяйственном процессе обеспечение иска допускается на любой стадии процесса, если непринятие мер по его обеспечению может затруднить или сделать невозможным исполнение решения суда (ст. 113 ХПК). В качестве меры по обеспечению иска, в частности, может использоваться запрет ответчику совершать определенные действия. Хозяйственный суд может отказать в обеспечении иска если: суд сочтет недостаточным обоснование причин, вызвавших необходимость заявления ходатайства об обеспечении иска; применение мер по обеспечению иска может существенно нарушить права других лиц, связанные с объектом обеспечения. Лицо, в отношении которого принято определение хозяйственного суда об обеспечении иска, вправе после вступления в законную силу судебных постановлений об отказе в иске, о прекращении производства по делу или об оставлении иска без рассмотрения потребовать от лица, заявившего

ходатайство об обеспечении иска, возмещения убытков, причиненных ему обеспечением иска (ст. 120 ХПК).

#### **б) постоянное**

В гражданском процессе при рассмотрении жалобы гражданина, общественного объединения на действия (бездействия), нарушающие его права, суд, признав обжалуемые действия (бездействие) неправомерными, ущемляющими права гражданина, выносит решение об обоснованности жалобы и обязанности устранить допущенное нарушение. Решение суда по жалобе для устранения допущенных нарушений направляется руководителю государственного органа, юридического лица, организации, должностному лицу, действия которых были обжалованы, либо в вышестоящий в порядке подчиненности государственный орган, юридическому лицу, в организацию, должностному лицу.

Граждане, общественные объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, имеют право на предъявление в суд иска о полном или частичном приостановлении либо прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, в случае, если в результате такой деятельности нарушаются требования в области охраны окружающей среды, причиняется экологический вред или создается опасность причинения экологического вреда в будущем (ст. 100 Закона «Об охране окружающей среды»).

#### **9) Иск о возмещении ущерба/вреда (в т.ч. причиненного окружающей среде), морального вреда**

Иски о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, вправе подавать государственный орган, осуществляющий государственный контроль в области охраны окружающей среды либо прокурор (ст. 101-4 Закона «Об охране окружающей среды»).

Возможность компенсации морального вреда предусмотрена Гражданским кодексом (ст. 11, 152), если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством, гражданин вправе требовать от нарушителя денежную компенсацию указанного вреда. Личные неимущественные права, нематериальные блага -- жизнь и здоровье, достоинство личности, личная неприкосновенность, честь и доброе имя, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна, право свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства, право на имя, право авторства, иные.

Возможность ставить вопрос о компенсации морального вреда в случае нарушения права на благоприятную окружающую среду предусмотрена Законом «Об охране окружающей среды» (ст. 14).

#### **10) Иск в защиту общественных интересов - *actio popularis***

Понятие «общественный интерес» используется в отдельных законодательных актах, однако не имеет легального определения. Право на обращение в хозяйственный суд в целях защиты общественных интересов, в случаях, предусмотренных законодательными актами, имеют прокурор, государственные органы, органы местного управления и самоуправления, иные органы (ст. 7 ХПК). В частности, согласно ст. 66 ХПК прокурор, в целях защиты государственных и общественных интересов, в том числе: подает заявление об оспаривании ненормативных правовых актов государственных органов, органов местного управления и самоуправления, иных органов или должностных лиц, которыми затрагиваются права и законные интересы юридических лиц и граждан в сфере предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности; предъявляет иск о признании недействительными сделок, совершенных государственными органами, органами местного управления и самоуправления, государственными унитарными

предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном фонде которых есть доля государственной собственности. Таким образом, в данном перечне не упоминается об исках в защиту общественных экологических интересов.

В гражданском процессе общественные объединения (организаций) вправе обращаться за защитой соответствующих уставным целям прав и интересов только членов этих объединений, если это предусмотрено законом (ст. 86 ГПК).

Только общественные объединения потребителей обладают правом обращаться в суд с иском о защите прав потребителя, представлять и защищать в суде права и законные интересы потребителя (неопределенного круга потребителей) (ст. 47 Закона «О защите прав потребителей»).

## **11) Сроки**

Сроки для обжалования в административном/несудебном порядке установлены Законом «Об основах административных процедур» и Законом «Об обращениях граждан».

Жалобы могут быть направлены гражданами в государственные органы не позднее 3-х лет со дня нарушения прав, свобод и (или) законных интересов граждан или со дня, когда им стало известно об их нарушении. Если указанный срок, пропущен по уважительным причинам (тяжелая болезнь, инвалидность, длительная командировка и другие причины), срок подлежит восстановлению по решению руководителя государственного органа или уполномоченного им должностного лица, и жалобы рассматриваются.

В соответствии с Законом «Об основах административных процедур» право на обжалование возникает со дня принятия обжалуемого решения. Административная жалоба может быть подана в орган, рассматривающий жалобу, в течение одного года со дня принятия обжалуемого административного решения. Орган, рассматривающий жалобу, вправе восстановить срок подачи административной жалобы в случае пропуска такого срока по уважительной причине (тяжелая болезнь, длительная командировка и др.).

Срок для рассмотрения жалобы в административном порядке – 1 месяц. При необходимости проведения специальной проверки, запроса необходимой информации руководители государственных органов, иных организаций, в которые поступили обращения, могут продлить указанный срок, но не более чем на один месяц с одновременным уведомлением об этом граждан.

Для обращения в суд с иском установлен срок исковой давности - три года по общему правилу. В исключительных случаях, когда суд признает уважительной причину пропуска срока исковой давности по обстоятельствам, связанным с личностью истца (тяжелая болезнь, беспомощное состояние, неграмотность и т.п.), нарушенное право гражданина подлежит защите. Причины пропуска срока исковой давности могут признаваться уважительными, если они имели место в последние шесть месяцев срока давности, а если этот срок равен шести месяцам или менее шести месяцев, -- в течение срока давности.

В рамках гражданского судопроизводства, жалоба может быть подана в суд в месячный срок, исчисляемый со дня получения гражданином отказа вышестоящего государственного органа, юридического лица, организации либо должностного лица в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если заявителем не был получен на нее ответ, а при отсутствии обязательного внесудебного порядка обжалования -- со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права. В гражданском процессе по общему правилу дела по первой инстанции должны рассматриваться не позднее двух месяцев со дня поступления заявления в суд. Дела о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина должны рассматриваться судом первой инстанции не позднее одного месяца

со дня принятия заявления (ст. 158 ГПК). Кассационная жалоба или кассационный протест подаются в суд, который вынес решение, в десятидневный срок со дня вынесения решения или вручения кассатору по его требованию этого решения с мотивировочной частью. Суд кассационной инстанции должен рассмотреть поступившее по кассационной жалобе или кассационному протесту дело в день, назначенный судом первой инстанции. При особой сложности дела, а также в случае необходимости принятия мер по сбору доказательств председатель суда кассационной инстанции и его заместители вправе назначить другую дату рассмотрения дела в пределах двух месяцев со дня принятия решения о назначении другой даты рассмотрения дела (ст. 424 ГПК). Надзорная жалоба на судебные постановления должна быть рассмотрена не позднее одного месяца со дня ее поступления, а в случае истребования дела - не позднее одного месяца со дня поступления дела (ст.442ГПК).

В хозяйственном процессе подготовка дела к судебному разбирательству должна быть завершена проведением подготовительного судебного заседания не позднее пятнадцати дней со дня поступления заявления в хозяйственный суд (ст. 169 ХПК). По общему правилу дело должно быть рассмотрено хозяйственным судом первой инстанции в срок не более двух месяцев со дня вынесения определения хозяйственного суда о назначении дела к судебному разбирательству. В исключительных случаях с учетом особой сложности дела председателем хозяйственного суда или его заместителем срок рассмотрения дела может быть продлен до четырех месяцев (ст. 175 ХПК). Дела по отдельным видам производств рассматриваются в срок не более одного месяца со дня поступления заявления (жалобы) в хозяйственный суд, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и принятие решения по делу. Апелляционная жалоба (протест) может быть подана в течение пятнадцати дней после принятия хозяйственным судом первой инстанции обжалуемого судебного постановления. Апелляционная жалоба (протест) на решение хозяйственного суда первой инстанции должна быть рассмотрена в срок не более пятнадцати дней со дня ее поступления в хозяйственный суд, включая срок на принятие постановления по результатам ее рассмотрения. В исключительных случаях с учетом особой сложности дела срок рассмотрения апелляционной жалобы (протеста) может быть продлен председателем хозяйственного суда или его заместителем, но не более чем на пятнадцать дней (ст.278 ХПК). Кассационная жалоба (протест) может быть подана в течение одного месяца со дня вступления в законную силу обжалуемого судебного постановления (ст. 285ХПК). Кассационная жалоба (протест) на судебное постановление хозяйственного суда первой или апелляционной инстанции должна быть рассмотрена в срок не более одного месяца со дня поступления дела в хозяйственный суд кассационной инстанции, включая срок на принятие постановления по результатам ее рассмотрения (ст. 295 ХПК). Жалоба в порядке надзора на судебное постановление может быть подана лицам, имеющим право принесения протеста, в срок не более одного года со дня вступления в законную силу судебного постановления (ст. 300 ХПК). Жалоба в порядке надзора рассматривается должностным лицом, имеющим право принесения протеста в порядке надзора, в срок не более двух месяцев со дня ее поступления в Высший Хозяйственный Суд, Генеральную прокуратуру (ст. 308 ХПК). Протесты рассматриваются Президиумом Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь в срок не более двух месяцев, а Пленумом Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь - в срок не более трех месяцев со дня поступления протеста в соответствующий хозяйственный суд надзорной инстанции (ст. 312 ХПК).

Таким образом, в гражданском процессе жалобы и иски могут рассматриваться 5 и более месяцев, в хозяйственном процессе – более года, причем указанные в законодательстве сроки часто нарушаются.

#### **Д. Финансовые издержки**

##### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**

Плата за рассмотрение жалобы в административном порядке не установлена. Участие адвоката не является обязательным.

## **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

В соответствии с Налоговым кодексом государственная пошлина при подаче жалобы в общий суд составляет 1 базовая величина (35 000 белорусских рублей, что составляет 11.5 долларов США<sup>38</sup>), при подаче иска имущественного характера – 5% от цены иска, иска неимущественного характера или не подлежащего оценке – 3 базовые величины, кассационные и надзорные жалобы по общему правилу – 50 % ставки за подачу первичного искового заявления или жалобы.

Минимальная ставка государственной пошлины с имущественных исков, подаваемых в хозяйственный суд, при цене иска до 100 базовых величин (или примерно 1 153 долларов США) – 15 базовых величин (525 000 белорусских рублей, что составляет 173 долларов США), при цене иска от 100 до 1000 базовых величин (примерно от 1 153 до 11 532 долларов США) – пошлина составляет 5% от цены иска, но не менее 15 базовых величин (173 доллара США) и т.п. При подаче исковых заявлений неимущественного характера, заявлений о признании недействительными полностью либо частично актов органов государственного управления или иных органов, не имеющих нормативного характера организации обязаны заплатить 20 базовых величин (примерно 231 доллара США) по каждому требованию (акту) при подаче в Высший Хозяйственный Суд, 10 базовых величин (примерно 115 долларов США) – в другие хозяйственные суды, граждане – 5 базовых величин (примерно 58 долларов США) по каждому требованию (акту). При подаче апелляционных жалоб – 40% ставки государственной пошлины, уплаченной при подаче искового заявления; при подаче кассационных, надзорных жалоб – 80% ставки государственной пошлины первичного заявления.

При этом, минимальная заработная плата 400 000 белорусских рублей, что составляет 132 доллара США.

При подаче исковых заявлений, содержащих требования как имущественного, так и неимущественного характера, одновременно уплачиваются государственная пошлина, установленная для исковых заявлений имущественного характера, и государственная пошлина, установленная для исковых заявлений неимущественного характера.

Освобождаются от государственной пошлины по делам, рассматриваемым в судах, в частности, истцы по искам о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина; Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, его территориальные органы – по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, по апелляционным, кассационным жалобам, жалобам в порядке надзора и надзорным жалобам на судебные постановления, иным жалобам, заявлениям, связанным с охраной окружающей среды; Государственная инспекция охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь – по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, по апелляционным, кассационным жалобам на судебные постановления по таким делам, иным заявлениям, жалобам, предусмотренным законодательством и связанным с охраной животного и растительного мира (ст. 257 Налогового кодекса. Особенной части).

Местные Советы депутатов или по их поручению исполнительные и распорядительные органы имеют право полностью или частично освободить от государственной пошлины, зачисляемой в местный бюджет, физических лиц по объектам обложения государственной пошлиной, не связанным с осуществлением

---

<sup>38</sup> В настоящем отчете используется операционный обменный курс белорусского рубля к доллару США, применяемый Организацией Объединенных Наций в феврале 2011 года, где 1 доллар США равен 3035 белорусских рублей. Однако следует отметить, что впоследствии белорусский рубль подвергся значительной девальвации, которая составила более 50%.

предпринимательской деятельности, исходя из их имущественного положения. Суд (судья) вправе полностью или частично освободить от государственной пошлины по судебным делам физических лиц исходя из их имущественного положения по объектам обложения государственной пошлиной, не связанным с осуществлением предпринимательской деятельности. Прокурор, имеющий право принесения надзорного протеста, исходя из имущественного положения физического лица вправе полностью или частично освободить его от государственной пошлины при подаче надзорной жалобы.

Государственная пошлина оплачивается при подаче заявления в суд. Отсрочка по оплате государственной пошлины не предусмотрена. Предусмотрено, что на проигравшую сторону возлагаются расходы по оплате государственной пошлины.

### **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

Использование услуг адвоката или другого специалиста в правовой сфере не является обязательным условием, но без специальных познаний в праве в ведении судебного процесса заявителю просто не обойтись, таким образом, услуги юриста необходимы.

Гонорар адвоката определяется по договоренности, исходя из сложности вопроса, затраченного рабочего времени и других обстоятельств, которые оговаривают стороны при заключении договора на оказание юридических услуг. В Законе «Об адвокатуре» (ст. 26) установлено: «Труд адвокатов оплачивается из средств, поступивших от физических и юридических лиц за оказанную им правовую помощь. Размер гонорара определяется соглашением сторон».

Как правила, часть (50 %) вносится при заключении договора до рассмотрения дела в качестве аванса, вторая половина в начале рассмотрения дела, по крайней мере, до вынесения судом решения по делу. Суд по ходатайству заявителя обязывает проигравшую сторону оплатить затраты на оказание юридических услуг при наличии документов, подтверждающих оплату. Установившееся практика показывает, что юридические лица оплачивают оказание юридических услуг по более высоким тарифам.

### **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

Расходы на проведение экспертизы, участие экспертов, специалистов, свидетелей в процессе рассмотрения судебных дел возлагаются на сторону заинтересованную в проведении такого действия. Впоследствии суд (судья) вправе возложить расходы поровну на каждую сторону или возложить расходы на ответчика.

К издержкам, связанным с рассмотрением дела относят суммы – выплаты экспертам, специалистам (ст. 125, 126, 133 ХПК, глава 15 ГПК). Стороне, в пользу которой состоялось решение, суд присуждает за счет другой стороны возмещение всех понесенных судебных расходов по делу. Если иск удовлетворен частично, то судебные расходы возмещаются пропорционально размеру удовлетворенных судом исковых требований.

Учреждение, проводящее экспертизу, рассчитывает и представляет счет для оплаты. В соответствии с постановлением Совета Министров 2006 г. № 1775 «Об утверждении положения о порядке выплаты и размерах сумм, подлежащих выплате потерпевшим, гражданским истцам и их представителям, свидетелям, экспертам, специалистам, переводчикам, понятым» стоимость проведения экспертизы, а также исследований, которые проводятся по уголовным, гражданским делам, делам об административных правонарушениях, а также возникающим при осуществлении предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности, определяется по договоренности между организацией и заказчиком и состоит (складывается) из себестоимости проведенной работы, а также рентабельности в пределах 25 процентов себестоимости.

В соответствии с ст. 129 ГПК от уплаты издержек, связанных с рассмотрением дела, освобождаются прокурор, государственные органы, юридические лица и граждане,

обратившиеся с заявлением в суд в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц, в случаях, предусмотренных законодательством.

#### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

В соответствии со ст. 258 ГПК суд, допуская обеспечение иска, может потребовать от истца предоставления обеспечения возможных для ответчика убытков.

Ответчик после вступления в законную силу решения, которым в иске отказано, вправе требовать от истца возмещения убытков, причиненных ему мерами по обеспечению иска, принятыми по просьбе истца.

Очевидно, если истцом является гражданин или группа граждан, а ответчиком – предприятие, чья деятельность оказывает вредное воздействие на окружающую среду, то граждане не смогут обеспечить возмещение возможных для предприятия убытков.

В хозяйственном процессе у суда нет права при допущении обеспечения иска потребовать от истца предоставления обеспечения возможных для ответчика убытков. В тоже время, лицо, в отношении которого принято определение хозяйственного суда об обеспечении иска, вправе после вступления в законную силу судебных постановлений об отказе в иске, о прекращении производства по делу или об оставлении иска без рассмотрения потребовать от лица, заявившего ходатайство об обеспечении иска, возмещения убытков, причиненных ему обеспечением иска (ст. 120 ХПК). Кроме того, в обеспечении иска в хозяйственном процессе может быть отказано, в частности, если применение мер по обеспечению иска может существенно нарушить права других лиц, связанные с объектом обеспечения (ст. 115 ХПК). На основе этой нормы законодательства в хозяйственном процессе применение такого средства обеспечения иска как приостановление экологически вредной деятельности объективно не представляется возможным, поскольку в подобного рода случаях всегда будет присутствовать коллизия экологических и экономических прав, которая очевидно будет разрешаться в пользу последних.

#### **6) Иные вопросы по судебным расходам**

При рассмотрении споров по вопросам, касающимся окружающей среды, в суде действует принцип «проигравший платит».

В гражданском процессе стороне, в пользу которой состоялось решение, суд присуждает за счет другой стороны возмещение всех понесенных ею судебных расходов по делу, хотя бы эта сторона и была освобождена от уплаты их в доход государства. Если иск удовлетворен частично, то указанные в настоящей статье суммы присуждаются истцу пропорционально размеру удовлетворенных судом исковых требований, а ответчику - пропорционально той части исковых требований, в которой истцу отказано. Эти же правила относятся также к государственной пошлине, внесенной сторонами при подаче кассационных и надзорных жалоб (ст. 135 ГПК).

В хозяйственном процессе судебные расходы распределяются между истцом и ответчиком пропорционально размеру удовлетворенных исковых требований. При отказе в удовлетворении иска издержки, понесенные хозяйственным судом в связи с рассмотрением дела, и государственная пошлина, от уплаты которой в установленном порядке истец был освобожден, взыскиваются с истца. Судебные расходы, понесенные сторонами в связи с рассмотрением жалоб (апелляционной, кассационной, в порядке надзора), распределяются между истцом и ответчиком в соответствии с вышеуказанными правилами (ст. 133 ХПК).

#### **Е. Правовая помощь (государственная, негосударственная)**

В республике действует система правовой помощи для граждан и юридических лиц через адвокатуру и организации/индивидуальных предпринимателей, оказывающих



юридические услуги по вопросам осуществления хозяйственной деятельности субъектами предпринимательства (Закон «Об адвокатуре» (1993г.). В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь 2010 г. № 450 «О лицензировании отдельных видов деятельности» адвокатская деятельность и деятельность по оказанию юридических услуг подлежит лицензированию. Лицензии выдает Министерство юстиции Республики Беларусь.

Закон «Об адвокатуре» в ст. 6 закрепляет возможность оказания адвокатами бесплатной юридической помощи, подробнее этот вопрос урегулирован в постановлении Министерства юстиции №86 от 11 декабря 2007г. В частности, бесплатную юридическую помощь могут получить граждане в случае получения консультаций по вопросам, не связанным с предпринимательской деятельностью, а также не требующих ознакомления с делом: инвалиды I и II группы при даче консультаций, не требующих ознакомления с делом; участники Великой Отечественной войны. Однако предоставление бесплатной правовой помощи общественности по категории дел, связанных с окружающей средой, законодательством не предусмотрено.

Специализирующихся на предоставлении юридических услуг по вопросам, касающимся окружающей среды, юристов в стране единицы. Специализированно общественные организации/НПО такую помощь не оказывают, известны лишь единичные примеры реализации подобных проектов на основе грантов. В то же время, следует отметить, что потребность в подобного рода услугах высока и с каждым годом все более возрастает, как со стороны граждан, так и общественных организаций.

## ГРУЗИЯ

### А. Система органов управления, контроля (надзора), правосудия и законодательство, относящееся к окружающей среде

#### 1) Система законодательства

Конституция Грузии устанавливает в качестве основных прав человека - право жить в безвредной для здоровья окружающей среде и пользоваться природной средой. Согласно ст. 37 Конституции Грузии (1995г.)<sup>39</sup>: «Все имеют право жить в безвредной для здоровья окружающей среде, пользоваться природной и культурной средой. Все обязаны оберегать природную и культурную среду. В целях создания безопасной для здоровья человека среды, в соответствии с экологическими и экономическими интересами общества, в интересах нынешнего и будущих поколений государство обеспечивает охрану окружающей среды и рациональное природопользование. Человек имеет право на получение полной, объективной и своевременной информации о состоянии среды его обитания и условий труда».

Основные законодательные акты, относящиеся к окружающей среде: закон «О защите почвы» (1994г.)<sup>40</sup>, закон «О транзите и импорте отходов на территорию Грузии» (1995г.)<sup>41</sup>, закон «О системе охраняемых территорий» (1996г.)<sup>42</sup>, закон «О недрах» (1996г.)<sup>43</sup>, закон «Об охране окружающей среды» (1996г.)<sup>44</sup>, закон «О животном мире» (1996г.)<sup>45</sup>, закон «О воде» (1997г.)<sup>46</sup>, закон «О ядерной и радиационной безопасности» (1998г.)<sup>47</sup>, закон «О пестицидах и агрохимикатах» (1998г.)<sup>48</sup>, закон «Об охране атмосферного воздуха» (1999г.)<sup>49</sup>, Лесной кодекс (1999г.)<sup>50</sup>, закон «О компенсации за ущерб, вызванный опасными веществами» (1999г.)<sup>51</sup>, закон «О

<sup>39</sup> Конституция Грузии от 24 августа 1995 г. (Ведомости парламента Грузии \Сакართველოს парламентის უკებები\, 1995, №№31-33, ст. 668) // в ред. от 15/12/2010.

<sup>40</sup> Закон Грузии «О защите почвы» от 12 мая 1994 г. (Ведомости парламента Грузии \Сакართველოს парламентის უკებები\, 1994 г., №18, ст.368) // в ред. от 17/12/2010.

<sup>41</sup> Закон Грузии «О транзите и импорте отходов на территорию Грузии» от 8 февраля 1995 г. (Ведомости парламента Грузии \Сакართველოს парламентის უკებები\, 1994-1995, №№23-26, ст.504) // в ред. от 12/11/2010.

<sup>42</sup> Закон Грузии «О системе охраняемых территорий» от 7 марта 1996 г. №136-Пс (Ведомости парламента \Парламентის უკებანი\, №003, 27.03.1996) // в ред. от 18/12/2007.

<sup>43</sup> Закон Грузии «О недрах» от 17 мая 1996 г. №242-Пс (Ведомости парламента \Парламентის უკებანი\, №16, 26.06.1996) // в ред. от 07/12/2010.

<sup>44</sup> Закон Грузии «Об охране окружающей среды» от 10 декабря 1996 г. №519-Ис (Ведомости парламента \Парламентის უკებანი\, №1-2(33-34/7), 22.01.1997) // в ред. от 04/05/2010.

<sup>45</sup> Закон Грузии «О животном мире» от 26 декабря 1996 г. №540-рс (Ведомости парламента \Парламентის უკებანი\, №1-2(33-34/7), 22.01.1997) // в ред. от 06/07/2010.

<sup>46</sup> Закон Грузии «О воде» от 16 октября 1997 г. №936-Ис (Ведомости парламента \Парламентის უკებანი\, № 44, 11.11.1997) // в ред. от 23/03/2010.

<sup>47</sup> Закон Грузии «О ядерной и радиационной безопасности» от 30 октября 1998 г. №1674-Ис (Законодательный Вестник Грузии \Сакართველოს საკანონმდებლო მაჟინე\, ч. I, №5, 1998 г., ст.40) // в ред. от 05/05/2010.

<sup>48</sup> Закон Грузии «О пестицидах и агрохимикатах» от 25 ноября 1998 г. №1696-Ис (Законодательный Вестник Грузии \Сакართველოს საკანონმდებლო მაჟინე\, ч. I, №6, 1998 г., ст.45) // в ред. от 29/12/2006.

<sup>49</sup> Закон Грузии «Об охране атмосферного воздуха» от 22 июня 1999 г. №2116-Пс (Законодательный Вестник Грузии \Сакართველოს საკანონმდებლო მაჟინე\, ч. I, №30(37), 1999 г., ст.158) // в ред. от 12/11/2010.

<sup>50</sup> Лесной кодекс Грузии от 22 июня 1999 г. №2124-Пс (Законодательный Вестник Грузии \Сакართველოს საკანონმდებლო მაჟინე\, ч. I, № 28(35), 1999 г., ст. 148) // в ред. от 06/07/2010.

<sup>51</sup> Закон Грузии «О компенсации за ущерб, вызванный опасными веществами» от 23 июля 1999 г. №2350-рс (Законодательный Вестник Грузии \Сакართველოს საკანონმდებლო მაჟინე\, ч. I, №40(47), 1999 г., ст.200) // в ред. от 06/06/2003.

консервации почв, восстановлении и улучшении их плодородия» (2003г.)<sup>52</sup>, закон «О «Красном списке» и «Красной книге» Грузии» (2003г.)<sup>53</sup>, закон «О разрешении на воздействие на окружающую среду» (2008г.)<sup>54</sup>, закон «Об экологической экспертизе» (2007г.)<sup>55</sup>.

## **2) Органы управления и контроля (надзора)**

Существующая система управления в области охраны окружающей среды в Грузии ориентирована на охрану окружающей среды и государственное управление использованием природными ресурсами.

Министерство охраны окружающей среды проводит государственную политику в сфере охраны окружающей среды и рационального, устойчивого и комплексного использования природных ресурсов; осуществляет государственный контроль за соблюдением законодательства в области охраны окружающей среды; организует систему ядерной и радиационной безопасности; организует метеорологическую службу; организует мониторинг окружающей среды и т.п.

В сфере охраны окружающей среды к компетенции Министерства здравоохранения относятся проведение политики по обеспечению соблюдения санитарно-гигиенических норм и санитарно-эпидемиологических правил, иные функции, установленные Законами «О здравоохранении» и «Об общественном здоровье» и законодательством Грузии.

Отдельными полномочиями в области охраны окружающей среды обладают административно-территориальных единицы – муниципалитеты и города, а также автономные республики в соответствии с Конституцией Грузии, Органическим законом «О местном самоуправлении» (2006г.), Законом «О столице Грузии – Тбилиси» (1998г.), Конституционным Законом «О статусе Аджарской Автономной Республики» (2004г.) и другими законодательными актами. В соответствии ст.16 Органического закона «О местном самоуправлении» эксклюзивными полномочиями самоуправляющейся единицы в сфере охраны окружающей среды или имеющим к ней отношение являются: планирование землепользования, деление территории самоуправляющейся единицы на зоны (зоны озеленения, отдыха, промышленную, торговую и другие специальные зоны), установление и изменение их границ; управление лесными и водными ресурсами местного значения; осуществление работ по водоснабжению, водосточному хозяйству, канализации, сбору и утилизации бытовых отходов или организация муниципальных закупок на их осуществление; пространственно-территориальное устройство самоуправляющейся единицы. Конституционный Закон «О статусе Аджарской Автономной Республики» закрепляет (ст.7) право по исключительному ведению Аджарской Автономной Республикой следующих вопросов: урбанистическое развитие местного значения; санитария; охотничье дело и управление лесным хозяйством. Закон «Об охране окружающей среды» декларирует основные принципы охраны окружающей среды: снижения риска, устойчивости, приоритетности, платности природопользования, принцип «загрязнитель платит», принцип сохранения биологического разнообразия, принцип минимизации отходов, оценки воздействия на окружающую среду, участия

---

<sup>52</sup> Закон Грузии «О консервации почв, восстановлении и улучшении их плодородия» от 8 мая 2003 г. №2260-Пс (Законодательный Вестник Грузии \Сакართველოს საკანონმდებლო მაცნე\, ч. I, №14, 03.06.2003 г., ст.92) // в ред. от 17/12/2010.

<sup>53</sup> Закон Грузии «О «Красном списке» и «Красной книге» Грузии» от 6 июня 2003 г. №2356-Пс (Законодательный Вестник Грузии \Сакართველოს საკანონმდებლო მაცნე\, ч. I, №19, 01.07.2003, ст. 126) // в ред. от 06/07/2010.

<sup>54</sup> Закон Грузии «О разрешении на воздействие на окружающую среду» от 14 декабря 2007 г. №5602-პს (Законодательный Вестник Грузии \Сакართველოს საკანონმდებლო მაცნე\, ч. I, № 47, 26.12.2007, ст.404) // в ред. от 28/10/2010.

<sup>55</sup> Закон Грузии «Об экологической экспертизе» от 14 декабря 2007 г. №5603-პს (Законодательный Вестник Грузии \Сакართველოს საკანონმდებლო მაცნე\, ч. I, № 47, 26.12.2007)

общественности в процессе принятия решения, принцип доступности информации о состоянии окружающей среды и др.

В тоже время, национальный эксперт отмечает ряд характерных особенностей системы управления в области охраны окружающей среды Грузии последнего времени:

- отказ от принципа «загрязнитель платит» и упразднение с 2005 года платы за сброс\выброс вредных веществ в водные объекты и атмосферу в пределах установленных лимитов;

- упразднение с 2005 года механизмов получения разрешений и лицензий, а также платы за пользование отдельными видами природных ресурсов;

- постепенное упразднение (2005-2007 гг.) механизма лицензирования (лимитов) на сброс\выброс вредных веществ в водные объекты и атмосферу для действующих предприятий. С 2008 года в области контроля за загрязнением окружающей среды в качестве инструмента регулирования действует общий (стандартный) технический регламент для подсчета предельных значений сбросов\выбросов вредных веществ в водные объекты и атмосферу – подсчет осуществляется самими предприятиями, а результаты предоставляются органам охраны окружающей среды только в целях информирования. Предоставленная информация, а также подсчитанные самими органами охраны окружающей среды предельные значения сбросов\выбросов вредных веществ, могут быть использованы для подсчета нанесенного ущерба – в случае превышения предельных значений сбросов\выбросов;

- упразднение с 2007 года механизма лицензирования на водозабор в хозяйственных целях и целях обеспечения питьевой водой из водных объектов;

- установление с 2007 года лимитированного национального перечня видов планируемой деятельности, для которых требуется проведение процедур, соответствующих пункту 1а статьи 6 Орхусской конвенции для решений вопроса о целесообразности планируемых видов деятельности, перечисленных в приложении 1 конвенции;

- отсутствие механизмов регулирования и контроля по предотвращению образования бытовых и промышленных отходов.

### **3) Роль прокуратуры**

Роль и полномочия прокуратуры определяются Законом «О прокуратуре» (2008г.), Законом «Об оперативно-розыскной деятельности» и Уголовно-процессуальным кодексом. Согласно Закону «О прокуратуре» прокуратура Грузии является государственным подведомственным учреждением, входящим в систему Министерства юстиции.

Прокуратура осуществляет уголовное преследование, в целях обеспечения уголовного преследования осуществляет процессуальное руководство в стадии расследования; проводит расследование; надзор за точным и единообразным исполнением закона при ведении оперативно-розыскной деятельности; при рассмотрении уголовного дела суд выступает в качестве стороны и поддерживает государственное обвинение; определенных законодательством в случаях от имени государства в качестве истца участвует в делах, подлежащих рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства.

Прокурор при осуществлении полномочий выносит следующие акты: требование, представление, протест, постановление, согласие, указание, жалобу, информацию. Представление, протест, постановление и указание прокурора обязательны к исполнению.

Граждане, НПО не вправе инициировать уголовное преследование за совершение преступлений, касающихся окружающей среды. Они вправе обратиться с заявлением в органы прокуратуры или правоохранительные органы, которые наделены правом инициировать уголовное преследование.

### **4) Судебная система**

Судебная система Грузии состоит из Конституционного суда (Органический Закон Грузии «О Конституционном Суде Грузии» - (1996г.) и общих судов (Органический Закон Грузии «Об общих судах» - (2009г.).

Конституционный Суд является судебным органом конституционного контроля, обеспечивающим верховенство Конституции, конституционную законность и защиту конституционных прав и свобод человека. Конституционный Суд рассматривает вопросы соответствия Конституции Грузии нормативных актов, в том числе и законодательных актов.

Система общих судов Грузии трехзвенная: районный (городской) суд, апелляционный суд, Верховный Суд (кассационная инстанция). В Верховном Суде образуются: а) Палата по гражданским делам; б) Палата по административным делам; в) Палата по уголовным делам; г) Большая палата; д) Пленум; е) Дисциплинарная палата. Действуют 2 апелляционных суда. В апелляционном суде образуются: а) Палата по гражданским делам; б) Палата по административным делам; в) Палата по уголовным делам; г) Следственная коллегия. Апелляционный суд в порядке, установленном процессуальным законом, коллегиально, рассматривает апелляционные жалобы на решения районных (городских) судов.

Районный (городской) суд является судом первой инстанции, рассматривающим дела, отнесенные к его подсудности, . В районном (городском) суде с особой интенсивностью производства по делам, состоящем более чем из двух судей, могут создаваться специализированные судебные коллегии.

По вопросам, касающимся окружающей среды, физическое лицо и (или) НПО должен обратиться в суд первой инстанции - районный (городской) суд.

Доступ общественности к решениям судов по вопросам, касающимся окружающей среды, формально возможен, но технический затруднен, так как решения судов первой и второй инстанции не публикуются. Публикуется только часть решений Верховного суда как кассационной инстанции.

Судьи осведомлены о законодательстве, касающемся окружающей среды, в том числе о международных соглашениях в этой области.

Консультативных и/или иные заключений Верховного суда по вопросам, касающимся окружающей среды, не принималось.

## **5) Омбудсман**

Служба уполномоченного по правам человека (омбудсман) существует и наделена полномочиями рассматривать вопросы нарушений прав человека, в том числе и касающиеся окружающей среды, в соответствии с Органическим Законом Грузии «О Народном Защитнике Грузии» (1996). Омбудсман вправе проводить независимую проверку фактов, изложенных в жалобе; государственные органы/должностные лица, иные субъекты обязаны предоставлять информацию, оказывать иное содействие Омбудсману в исполнении возложенных на него обязанностей.

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания**

### **1) Система принятия решений**

Решения о строительстве объектов, реализации иных видов деятельности, касающихся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22 Орхусской конвенции вправе принимать Министерство экономики и устойчивого развития или органы местного самоуправления в зависимости от масштабов и характера строительства. Разрешения на использование природных ресурсов (в рамках видов деятельности предусмотренных Приложением I к Орхусской конвенции), включая их продление, пересмотр их условий выдает Министерство экономики и устойчивого развития. Законодательство не предусматривает участия

общественности в процессе принятия/выдачи указанных решений и разрешений. В тоже время, как отмечает национальный эксперт, при проведении ОВОС, экспертиз (экологической, градостроительной, комплексной и др.) участие общественности предусмотрено.

Информация о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции, содержится в таблице 7 (стр.79-80).

## **2) Обжалование в несудебном (административном) порядке**

Общественность (физическое лицо, НПО) имеет право оспаривать законность с материальной и/или процессуальной точки зрения решений, касающихся окружающей среды по конкретным видам деятельности, в административном порядке, обращаясь в орган, принявший решение, а также в вышестоящий орган. Такое право закреплено Общим административным кодексом, Административно-процессуальным кодексом. Общим административным кодексом предусмотрен порядок создания несудебного независимого органа, который соответствует критериям «независимости и беспристрастности», однако в реальной практике такой орган не создавался.

Общественность имеет право оспаривать в административном порядке только действия/бездействия государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде» в правомочный административный орган и далее в суд первой инстанции.

Действия/бездействия частных лиц в административном порядке можно оспорить только в том случае, если частное лицо является стороной административного договора. Согласно статье 2 Общего административного кодекса административный договор это гражданско-правовой договор, заключенный административным органом с физическим или юридическим лицом, а также другим административным органом с целью осуществления публичных полномочий.

Процедура оспаривания включает а) направление административной жалобы в правомочный административный орган, и б) в случае неудовлетворения жалобы - обращение в суд. Суд не принимает жалобы в отношении административных органов, если истцы в порядке, установленном Общим административным кодексом, не воспользовались возможностью подачи жалобы в административном порядке (ст.1 Административно-процессуального кодекса Грузии).

Процедуры оспаривания в административном порядке одинаковы для физических лиц и НПО. Право на оспаривание в административном порядке возникает после ознакомления соответственно с индивидуальным административно-правовым актом или решением.

По общему правилу, законодательство устанавливает месячный срок для обжалования в административном порядке.

Пропущенный срок может быть восстановлен, если заинтересованная сторона пропустила установленный законом или административным органом срок невиновно - ввиду действия непреодолимой силы, болезни, по вине административного органа или иным уважительным причинам.

В тоже время законодательство не устанавливает обязанностей по информированию общественности о принятых решениях, а также о результатах обжалования в административном порядке, за исключением направления информации заявителю. На практике о принятых решениях общественность информируется посредством веб-портала Орхус-Центра в Грузии, при этом, такая информация не носит всеобъемлющий характер.

<p><b>Таблица 7</b> Наименование процедуры (решения) по вопросам, касающимся окружающей среды<sup>56</sup></p>	<p>Орган, уполномоченный на осуществление процедуры (принятие решения)</p>	<p>Срок действия решений, разрешений или других документов, выдаваемых при осуществлении процедуры</p>	<p>Предусмотрено ли участие общественности</p>	<p>Орган, куда можно обжаловать решение/действие/бездействие</p>	<p>Нормативный правовой акт, регулирующий проведение процедуры (принятие решения)</p>
<p>решение о строительстве объекта, реализации деятельности</p>	<p>а) Министерство экономики и устойчивого развития или б) органы местного самоуправления  (в зависимости от масштабов и характера строительства)</p>	<p><i>срок действия окончательного решения на строительство зависит от масштабов и характера строительства</i>  (в среднем от 1 до-2 лет)</p>	<p>не предусмотрено</p>	<p><u>1 этап</u> : административная жалоба направленная в правомочный административный орган  <u>2 этап</u> : обращение в суд первой инстанции</p>	<p>1. Закон «О лицензиях и разрешениях»  2. Общий административный кодекс<sup>57</sup></p>
<p>решение по ОВОС, заключения экспертизы (экологической, градостроительной, комплексной и др.)</p>	<p>Министерство охраны окружающей среды</p>	<p>срок действия решения (в данном случае разрешения на воздействие на окружающую среду) не установлен</p>	<p>предусмотрено</p>	<p><u>1 этап</u> : административная жалоба направленная в правомочный административный орган  <u>2 этап</u> : обращение в суд первой инстанции</p>	<p>1. Закон «О лицензиях и разрешениях» 2. Общий административный кодекс 3. Закон «О разрешении на воздействие на окружающую среду» 4. Закон «Об экологической экспертизе»</p>
<p>разрешения на использование природных ресурсов (в рамках деятельности предусмотренной Приложением I к Орхусской конвенции), включая их продление, пересмотр их условий</p>	<p>Министерство экономики и устойчивого развития</p>	<p>разрешение (лицензия) на использование природных ресурсов может выдаваться сроком до 50 лет</p>	<p>не предусмотрено</p>	<p><u>1 этап</u> : административная жалоба направленная в правомочный административный орган  <u>2 этап</u> : обращение в суд первой инстанции</p>	<p>1. Закон «О лицензиях и разрешениях» 2. Общий административный кодекс</p>

<sup>56</sup> Применительно к статье 6, пункт 1 (а), (в) и пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции

<sup>57</sup> Общий административный кодекс Грузии от 25 июня 1999 г. №2181-Пс (Законодательный Вестник Грузии \Сაქართველოს საკანონმდებლო მაცნე\, ч. I, №32 (39), 1999 г., ст.166) // в ред. от 21/07/2010.

<p>разрешение на выбросы/сбросы загрязняющих веществ, включая их продление, пересмотр их условий</p> <p>(Примечание: разрешение на выбросы/сбросы, как самостоятельный вид разрешения, не предусмотрен законодательством)</p>	–	–	–	–	–
<p>разрешение, связанное с вопросами управления отходами</p> <p>(свалки)</p>	Министерство охраны окружающей среды	срок действия решения (в данном случае разрешения на воздействие на окружающую среду) не установлен	предусмотрено	<p><u>1 этап</u> : административная жалоба направленная в правомочный административный орган</p> <p><u>2 этап</u> : обращение в суд первой инстанции</p>	<p>1. Закон «О лицензиях и разрешениях»</p> <p>2. Общий административный кодекс</p> <p>3. Закон «О разрешении на воздействие на окружающую среду»</p> <p>4. Закон «Об экологической экспертизе»</p>
<p>другие, если имеются, в рамках деятельности, предусмотренной Приложением I к Орхусской конвенции</p>	–	–	–	–	–



### **3) Обжалование в судебном порядке. Процессуальная правоспособность (физических лиц, НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды**

По вопросам, касающимся окружающей среды, физическое лицо и (или) НПО может обратиться в суд первой инстанции - районный (городской) суд с жалобой на действия/бездействия, нарушающие права или законные интересы заявителя (в порядке административного производства) или с иском (в порядке гражданского производства). Соблюдение процедуры досудебного (административного) оспаривания обязательно.

Административным и гражданским процессуальным законодательством закреплено право на обращение в суд только для тех лиц (физических лиц, НПО, иных юридических лиц), чьи права или законные интересы нарушены. Право на «абстрактный иск», то есть иск в защиту прав и интересов 3-х лиц, неопределенного круга лиц процессуальным законодательством не предусматривается.

Общественность (физическое лицо, НПО) вправе обратиться в суд и обжаловать решение, касающееся окружающей среды, принятое с нарушениями требований законодательства об окружающей среде, только в случае нарушения прав, законных интересов заявителя/истца.

### **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

#### **Административный порядок**

##### **1) Оспаривание решений, действий, бездействий**

Общественность (гражданин, НПО) имеет право оспорить в административном порядке действие/бездействие контролирующего органа, нарушающее права и законные интересы. Заявитель имеет право ходатайствовать о приостановлении осуществления деятельности/решения в случае обжалования в административном порядке.

Административный орган вправе принять решение, обязывающее контролирующий орган принять меры к приостановлению/прекращению деятельности, нарушающей законодательство, относящееся к окружающей среде.

##### **2) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Императивное положение о безусловной обязанности ответчика приостановить осуществление деятельности/ решения, которое оспаривается в административном порядке не установлено.

##### **3) Запрещение на осуществление деятельности**

###### **а) временное**

Органы Министерства охраны окружающей среды вправе временно приостанавливать деятельность объекта регулирования (предприятия), опечатывать объект, установку, агрегат, устройство в случае, если деятельность объекта (предприятия) осуществляется незаконно, или (и) в результате этой деятельности может создаваться серьезная и непосредственная угроза государственной безопасности, жизни или здоровью человека (и) или доказательствам, и с соответствующим ходатайством о приостановлении деятельности объекта (предприятия) незамедлительно обращаться в суд.

###### **б) постоянное**

Прекращение незаконной деятельности предприятий и иных организаций, если в результате этой деятельности создается или может создаваться серьезная и непосредственная угроза государственной безопасности, жизни или здоровью человека возможна только по решению суда.

## **Судебный порядок**

### **4) Оспаривание решений, действий, бездействий**

Граждане, НПО имеют равные возможности в использовании средств правовой защиты (судебный запрет, возмещение вреда, восстановление нарушенного права, и т.д.).

Указанные средства защиты перечислены в Гражданском, Уголовном кодексе, процессуальных кодексах.

Общественность (гражданин, НПО) также имеет право оспорить в судебном порядке бездействие контролирующего органа.

### **5) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Императивное положение о безусловной обязанности ответчика приостановить осуществление деятельности/ решения, которое оспаривается в судебном порядке не установлено в законодательстве.

#### **б) Запрещение на осуществление деятельности**

##### **а) временное**

Законодательство допускает возможность использования судом запрещения на осуществление деятельности/решения в качестве обеспечения иска в период рассмотрения дела только в случае, если не применение судебного запрещения на осуществление деятельности/решения повлияет на исполнение судебного решения.

##### **б) постоянное**

Прекращение незаконной деятельности предприятий и иных организаций, если в результате этой деятельности создается или может создаваться серьезная и непосредственная угроза государственной безопасности, жизни или здоровью человека возможна только по решению суда.

### **7) Иск о возмещении ущерба/вреда (в т.ч. причиненного окружающей среде), морального вреда**

Право общественности (физическое лицо, НПО) инициировать иски о возмещении ущерба, причиненного окружающей среде в законодательстве не закреплено. Законодательство устанавливает возможность для обращения с иском о возмещении вреда здоровью, имуществу гражданина, имуществу НПО.

Физическое лицо вправе в суде ставить вопрос о возмещении морального вреда в случае нарушения личных неимущественных прав.

### **8) Иск в защиту общественных интересов - actio popularis**

Иск в защиту общественных интересов не предусмотрен законодательством.

### **9) Сроки**

Сроки рассмотрения жалоб в административном порядке 1-2 месяца.

Иск должен быть предъявлен в суд в месячный срок<sup>58</sup> после ознакомления соответственно с индивидуальным административно-правовым актом или решением, связанным с административной жалобой, а равно истечения установленного срока для вынесения решения по административной жалобе, а в случае с нормативным актом – в 3-месячный срок после причинения непосредственного вреда (ст.22 Административно-процессуального кодекса Грузии). Сроки рассмотрения дел в суде - в среднем в одной (первой инстанции) до 6 месяцев, при прохождении всей процедуры - 1,5 года и более.

---

<sup>58</sup> до 2009 года был установлен шестимесячный срок.

## **Д. Финансовые издержки**

### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**

Оспаривание в административном порядке бесплатно согласно положениям Общего административного кодекса. Участие адвоката (юриста) в процессе оспаривания в административном порядке не является обязательным.

### **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

При подаче иска в суд взимается судебная пошлина, которая, по общему правилу определяется в процентном отношении от цены иска (3-5%). Так, при рассмотрении дела в суде первой инстанции пошлина для физических лиц не должна превышать 3000 лари (примерно 1678 долларов США<sup>59</sup>), для юридических лиц - 5000 лари (примерно 2796 долларов США); в апелляционном суде для физических лиц – 5000 лари (примерно 2796 долларов США), для юридических лиц – 7000 лари (примерно 3915 долларов США); при рассмотрении дел в кассационном порядке для физических лиц – 6000 лари (примерно 3356 долларов США), для юридических лиц – 8000 лари (примерно 4474 долларов США).

При этом официальный прожиточный минимум в месяц для одного человека на 1 января 2011 года составляет 109-123 долларов США.

Установлены правила, в соответствии с которыми отдельные категории субъектов освобождены (могут быть) по закону/ решению суда от уплаты судебных расходов – но в их число не входят НПО.

### **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

При обращении в суд первой инстанции услуги адвоката не являются обязательными. Гонорар адвоката по исследуемой категории дел определяется по договорённости и зависит от того, кто является заявителем – гражданин или организация.

### **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

Расходы по приглашению заинтересованной стороной эксперта, свидетеля возмещаются заинтересованной стороной. Порядок определения расходов экспертов формально не установлен, все зависит от сложности экспертиз и исследований.

### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

В законодательстве установлена обязанность заявителя (физического лица/НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды, возмещать убытки ответчика в связи с требованием применения судебного запрещения, как средства обеспечения иска.

## **Е. Правовая помощь (государственная, негосударственная)**

Официальная система оказания бесплатной правовой помощи для физических лиц существует, но пока система не действует в отношении административных и гражданских дел (Закон «О юридической помощи» (2007г.). В стране существует практика работы адвокатов/правовых организаций общественных интересов, осуществляющих деятельность в экологической сфере и/или оказывающих услуги правовой помощи общественности, по вопросам, касающимся окружающей среды. У граждан и НПО есть возможность получить бесплатную правовую помощь по вопросам, касающимся окружающей среды у НПО, адвокатов, или в юридических фирмах, но все решается по договоренности.

---

<sup>59</sup> В настоящем отчете используется операционный обменный курс лари к доллару США, применяемый Организацией Объединенных Наций в феврале 2011 года, где 1 доллар США равен 1.788 лари.

# КАЗАХСТАН

## А. Система органов управления, контроля (надзора), правосудия и законодательство, относящиеся к окружающей среде

### 1) Система законодательства<sup>60</sup>

Законодательство Республики Казахстан об охране окружающей среды основывается на Конституции Республики Казахстан (1995)<sup>61</sup> и состоит из норм Гражданского кодекса Республики Казахстан (1999) (Особенная часть)<sup>62</sup>, Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан (1999)<sup>63</sup>, Земельного кодекса Республики Казахстан (2003)<sup>64</sup>, Лесного кодекса Республики Казахстан (2003)<sup>65</sup>, Водного кодекса Республики Казахстан (2003)<sup>66</sup>, Экологического кодекса Республики Казахстан (2007)<sup>67</sup>, Кодекса Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» (2009)<sup>68</sup>, а также Законов Республики Казахстан «Об особо охраняемых природных территориях» (2006)<sup>69</sup>, «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» (2004)<sup>70</sup>, «О недрах и недропользовании» (2010)<sup>71</sup>, «О государственном регулировании производства и оборота отдельных видов нефтепродуктов» (2003)<sup>72</sup>, «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» (2001)<sup>73</sup>, «О радиационной безопасности населения» (1998)<sup>74</sup>, «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» (1996)<sup>75</sup> и других нормативных правовых актов.

### 2) Органы управления и контроля (надзора)

К государственным органам, осуществляющим функции охраны окружающей среды, относятся центральный исполнительный орган в области охраны окружающей среды и органы специальной компетенции.

Центральным исполнительным органом Республики Казахстан, осуществляющим руководство и межотраслевую координацию по вопросам реализации государственной политики в области охраны окружающей среды и природопользования и обеспечения экологически устойчивого развития общества является Министерство охраны

---

<sup>60</sup> Электронная база законодательства Казахстана на русском языке - <http://online.prg.kz>

<sup>61</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1996 г., № 4, ст. 217

<sup>62</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента РК, 1999 г., № 16-17, ст. 642; № 23, ст. 929; 2000 г., № 3-4, ст. 66; № 10, ст. 244; № 22, ст. 408

<sup>63</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1999 г., № 18, ст. 644

<sup>64</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2003 г., № 13, ст. 99

<sup>65</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента РК, 2003 г., № 16, ст. 140

<sup>66</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2003 г., № 17, ст. 141

<sup>67</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента Республики Казахстан, январь, 2007 г., № 1 (2482), ст. 1

<sup>68</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2009 год, сентябрь, № 20-21 (2548-2549), ст. 89

<sup>69</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента Республики Казахстан июль, 2006 г., № 16 (2473), ст. 96

<sup>70</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2004 г., № 18 (2427), ст. 107

<sup>71</sup> Опубликовано: ведомости Парламента Республики Казахстан, 2010 год, июнь, № 12 (2565), ст. 60

<sup>72</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2003 г., № 6, ст. 33; САПП Республики Казахстан 2009 г., № 57, ст. 486

<sup>73</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2001 г., № 17-18, ст. 243

<sup>74</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента РК № 5-6 (2271) от 28.04.98 г.

<sup>75</sup> Опубликовано: Ведомости Парламента РК, 1996 г., № 11-12, ст. 263.

окружающей среды Республики Казахстан, которое имеет в своей структуре ведомство - Комитет экологического регулирования и контроля и территориальные органы<sup>76</sup>.

Органами, осуществляющими государственный контроль в области охраны окружающей среды, охраны, воспроизводства и использования природных ресурсов, являются:

1) уполномоченный орган в области охраны окружающей среды - Комитет экологического регулирования и контроля Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан, осуществляющий функции регулирования и государственный экологический контроль в области охраны окружающей среды и природных ресурсов.

2) уполномоченный государственный орган в области использования и охраны водного фонда - Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан (Комитет по водным ресурсам), осуществляющий реализационные и контрольные функции в области использования и охраны водного фонда;

3) центральный уполномоченный орган по управлению земельными ресурсами – Агентство Республики Казахстан по управлению земельными ресурсами, осуществляющим руководство в сфере управления земельными ресурсами, геодезической и картографической деятельности, а также в пределах, предусмотренных законодательством, межотраслевую координацию и иные специальные исполнительные и разрешительные функции;

4) уполномоченный государственный орган в области лесного хозяйства, в области охраны, воспроизводства и использования животного мира и в области особо охраняемых природных территорий – Комитет лесного и охотничьего хозяйства Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан, осуществляющий реализационные и контрольные функции в области лесного хозяйства, охраны воспроизводства и использования животного мира (кроме рыбы и других водных животных), особо охраняемых природных территорий;

5) уполномоченный государственный орган по изучению и использованию недр – Министерство индустрии и новых технологий Республики Казахстан, осуществляющий руководство в сфере индустрии и индустриально-инновационного, научно-технического развития страны, технического регулирования и обеспечения единства измерений; электроэнергетики; минеральных ресурсов, за исключением углеводородного сырья; государственного геологического изучения, воспроизводства минерально-сырьевой базы, рационального и комплексного использования недр, государственного управления недропользованием в части твердых полезных ископаемых, подземных вод и лечебных грязей; угольной промышленности; использования атомной энергии, поддержки использования возобновляемых источников энергии, энергосбережения, а также межотраслевой координации государственных органов в сфере деятельности, отнесенной к его компетенции;

6) уполномоченный государственный орган в области промышленной безопасности - Комитет по государственному контролю за чрезвычайными ситуациями и промышленной безопасностью Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Казахстан, осуществляющим реализационные и контрольные функции в области промышленной безопасности;

7) уполномоченный государственный орган в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения - Министерство здравоохранения Республики Казахстан (Комитет государственного санитарно-эпидемиологического надзора), осуществляющий руководство в области охраны здоровья граждан, медицинской и фармацевтической науки, медицинского и фармацевтического образования, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, обращения

---

<sup>76</sup> Положение о Министерстве охраны окружающей среды Республики Казахстан, утвержденное постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 декабря 2007 года № 1201,

лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники, контроля за качеством медицинских услуг.

### **3) Роль прокуратуры**

В Казахстане значительную роль в области охраны окружающей среды играет прокуратура, наделенная значительными полномочиями.

Так, согласно статье 83 Конституции прокуратура от имени государства осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории Республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства, принимает меры по выявлению и устранению любых нарушений законности, а также опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам Республики. Прокуратура представляет интересы государства в суде, а также в случаях, порядке и в пределах, установленных законом, осуществляет уголовное преследование.

Прокуратура Республики составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному Прокурору Республики. Она осуществляет свои полномочия независимо от других государственных органов, должностных лиц и подотчетна лишь Президенту Республики.

Компетенция, организация и порядок деятельности прокуратуры Республики определяется Законом Республики Казахстан «О Прокуратуре» от 21 декабря 1995 года № 2009.

### **4) Судебная система**

Судами Республики являются Верховный Суд Республики, местные и другие суды Республики, учреждаемые законом. Судебная система Республики устанавливается Конституцией Республики и Конституционным законом Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» (2000).

Верховный Суд Республики Казахстан является высшим судебным органом по гражданским, уголовным и иным делам, подсудным местным и другим судам, осуществляет в предусмотренных законом процессуальных формах надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

К местным судам относятся:

1) областные и приравненные к ним суды (городской суд столицы Республики, городские суды городов республиканского значения);

2) районные и приравненные к ним суды (городской суд, межрайонный суд).

В Республике Казахстан могут создаваться другие суды, в том числе специализированные суды

### **5) Омбудсман**

В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года № 947 «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека» утверждено Положение об уполномоченном по правам человека.

Согласно данному Положению уполномоченный по правам человека - должностное лицо, осуществляющее наблюдение за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, наделенное в пределах своей компетенции полномочиями принимать меры по восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

Уполномоченный своей деятельностью дополняет существующие государственные средства защиты прав и свобод человека и гражданина. Деятельность Уполномоченного не влечет ограничения компетенции других государственных органов, осуществляющих защиту прав человека в соответствии с Конституцией и законодательством Республики Казахстан.

Уполномоченный при осуществлении своей деятельности независим.

При осуществлении своей деятельности Уполномоченный рассматривает обращения граждан Республики Казахстан, а также иностранных граждан, лиц без гражданства, на действия и решения должностных лиц и организаций, нарушающих их права и свободы, гарантированные Конституцией, законодательными актами и международными договорами Республики Казахстан. Каких-либо ограничений в компетенции Уполномоченного, на рассмотрение вопросов, касающихся окружающей среды, не имеется.

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания**

### **1) Система принятия решений**

Информация о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции, содержится в таблице 8 (стр. 88-101).

В статье 13 и 14 Экологического Кодекса Республики Казахстана определены соответственно права физических лиц и общественных объединений в области охраны окружающей среды, среди которых также право участвовать в процессе принятия государственными органами решений по вопросам, касающимся окружающей среды; право обращаться с письмами, жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам охраны окружающей среды и требовать их рассмотрения; право на экологическую информацию; право инициировать и организовывать общественную экологическую экспертизу и проведение общественных слушаний (общественными объединениями).

### **2) Обжалование в несудебном (административном) порядке**

Любые физические и юридические лица, в том числе НПО, вправе оспаривать законность решения органа и должностного лица и с материальной и с процессуальной точки зрения

Под обжалованием решений в административном порядке понимается, как правило, обжалование решений уполномоченных органов, должностных лиц в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу. Отдельного, специального несудебного органа по рассмотрению жалоб на решения в области охраны окружающей среды, не предусмотрено.

Порядок принятия и исполнения решений при осуществлении государственными органами и должностными лицами государственных функций и должностных полномочий, а также их оформления, процедуры рассмотрения обращений граждан по реализации их прав, а также процедуры административной защиты прав и законных интересов граждан регламентированы Законом Республики Казахстан «Об административных процедурах» (2000).

Таблица 8

Наименование процедуры (решения) по вопросам, касающимся окружающей среды <sup>77</sup>	Орган, уполномоченный на осуществление процедуры (принятие решения)	Срок действия решений, разрешений или других документов, выдаваемых при осуществлении процедуры	Предусмотрено ли участие общественности	Орган, куда можно обжаловать решение/действие/бездействие	Нормативный правовой акт, регулирующий проведение процедуры (принятие решения)
Решение о строительстве объекта, реализации деятельности	Выдача (обоснованный отказ в выдаче) разрешений на производство строительно-монтажных работ (далее - СМР) (начало строительства) производится: 1) уполномоченным государственным органом по дедам архитектуры, градостроительства и строительства, осуществляющим государственный архитектурно-строительный контроль за качеством строительства объектов республиканского значения; 2) местным исполнительным органом области (города республиканского значения,	Документы, представленные заявителем для получения разрешения на производство СМР (начало строительства), рассматриваются не более 7 рабочих дней с момента подачи заявления. Разрешение на производство СМР (начало строительства) действует в течение всего срока продолжительности строительства,	Да. Участие физических и юридических лиц в обсуждениях при принятии градостроительных, архитектурных или строительных решений может выражаться в форме: 1) прямого участия; 2) представительства; 3) иной, не запрещенной законодательством форме.	Если архитектурная, градостроительная и (или) строительная деятельность на данной территории затрагивает интересы граждан, общественных объединений и юридических лиц, то они имеют право: 1) на отмену в административном или судебном порядке решения о размещении, проектировании, строительстве	Закон Республики Казахстан от 16 июля 2001 года «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан», Правила прохождения разрешительных процедур на строительство новых и изменение существующих объектов,

<sup>77</sup> Применительно к статье 6, пункт 1 (а), (в) и пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции



	<p>столицы), осуществляющим государственный архитектурно-строительный контроль за качеством строительства объектов местного значения.</p> <p>В случаях, предусмотренных Правилами, разрешение на производство строительно-монтажных работ по реконструкции (перепланировке, переоборудованию) отдельных помещений или отдельных частей в жилых зданиях (домах, общежитиях) выдается местными исполнительными органами областей (города республиканского значения, столицы), осуществляющими государственный архитектурно-строительный контроль на подведомственной территории.</p> <p>Разрешение выдается на основании заявления и прилагаемых документов, перечень которых устанавливается</p>	<p>утвержденной в составе проектной (проектно-сметной) документации. Если объект не был завершен в течение этого срока, то для продолжения строительства заказчик (застройщик) обязан получить новое разрешение.</p> <p>При смене первоначального заказчика (застройщика) стройки или ведущей строительством подрядной (генподрядной) организации, ранее выданное разрешение подлежит перерегистрации, о чем подается заявление в срок не позднее 20 календарных дней со дня произошедших изменений подается в орган, выдавший это</p>		<p>(реконструкции) или вводе объектов в эксплуатацию;</p> <p>2) на введение ограничений, приостановление или прекращение в административном или судебном порядке деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства или государственных нормативов;</p> <p>3) обжаловать в судебном порядке действия местных исполнительных органов, а также заключения экспертизы проектов;</p> <p>4) предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного здоровью граждан и (или) имуществу в связи с</p>	<p>утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 мая 2008 года № 425. Экологический кодекс РК.</p>
--	---	--	--	---	--

	<p>уполномоченным государственным органом.</p>	<p>разрешение. В противном случае ранее выданное разрешение утрачивает силу по истечении указанного срока подачи заявления на перерегистрацию. Выполнение СМР на объекте без разрешения, либо на основании разрешения, утратившего силу, равно как и выполнение не указанных в разрешении видов работ, является незаконным строительством.</p>		<p>допущенными субъектами или должностными лицами нарушениями законодательства или государственных нормативов; 5) обращаться по иным фактам нарушения законодательства и государственных нормативов в сфере архитектурной, градостроительной и строительной деятельности. Таким образом, решения, действия/бездействие могут быть обжалованы как уполномоченные государственные органы, так и непосредственно в суд.</p>	
--	--	--	--	--	--

<p>Решение по ОВОС, заключения экспертиз (эколог., градостроит., комплекс. и др.)</p>	<p>1. Министерство охраны окружающей среды среди прочих полномочий: 1) устанавливает сроки и порядок обеспечения доступа к экологической информации, относящейся к процедуре оценки воздействия на окружающую среду и процессу принятия решений по намечаемой хозяйственной и иной деятельности; 2) утверждает инструктивно-методические документы по проведению оценки воздействия на окружающую среду и государственной экологической экспертизы, включая порядок проведения государственной экологической экспертизы; Государственная экологическая экспертиза проводится уполномоченным органом в области охраны окружающей среды (Комитет экологического регулирования и контроля Министерства охраны окружающей среды и его</p>	<p>1. Положительное заключение государственной экологической экспертизы к проектной документации действует в течение пяти лет со дня его выдачи.</p>	<p>1. Да. При разработке материалов ОВОС к предплановой, плановой, предпроектной и проектной документации, обосновывающей хозяйственную и иную деятельность, осуществляется учет общественного мнения. Учет общественного мнения обеспечивается участием общественности в подготовке и обсуждении материалов ОВОС и организуется заказчиком намечаемой хозяйственной и иной деятельности. Основными организационными формами учета общественного мнения являются общественные слушания. Заказчик (разработчик) предпроектной, проектной документации организует публичное слушание путем проведения собрания представителей общественности. Для этого заказчик (разработчик)</p>	<p>1. Экологические споры разрешаются судами в порядке, установленном законодательными актами Республики Казахстан. Экологические споры между субъектами экологических правоотношений могут быть решены путем переговоров, в том числе с привлечением экспертов, либо в соответствии с ранее согласованной сторонами процедурой разрешения споров.</p>	<p>1. Экологический кодекс РК, Вопросы Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 декабря 2007 года № 1201, Инструкция по проведению оценки воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду при разработке предплановой, плановой, предпроектной и проектной</p>
---	---	--	--	--	---

	<p>территориальные подразделения) и местными исполнительными органами в пределах их компетенции.</p> <p><i>Государственная экологическая экспертиза</i> объектов I категории проводится уполномоченным органом в области охраны окружающей среды, II, III и IV категорий — местными исполнительными органами областей (города республиканского значения, столицы). Распределение объектов I категории, подлежащих государственной экологической экспертизе, между уполномоченным органом в области охраны окружающей среды и его территориальными подразделениями устанавливается уполномоченным органом в области охраны окружающей среды в соответствии с критериями, утвержденными</p>		<p>заблаговременно представляет в средствах массовой информации (далее - СМИ) информацию о проводимых общественных слушаниях, порядке доступа общественности к проекту ОВОС, дате, времени и месте их проведения. В общественных слушаниях принимают участие представители заинтересованной общественности, заказчика и разработчика, местных исполнительных органов, территориальных органов охраны окружающей среды; сбор письменных предложений и замечаний общественности, при котором прямая связь обеспечивается заказчиком (разработчиком) путем информирования общественности в СМИ о порядке доступа общественности к материалам проекта ОВОС и представления</p>		<p>документации, утвержденная приказом Министра охраны окружающей среды Республики Казахстан от 28 июня 2007 года № 204-п.</p>
--	---	--	--	--	--

	Правительством Республики Казахстан.		предложений и замечаний. Заказчик (разработчик) организует пункт приема и регистрации предложений и замечаний, сбор письменных предложений и замечаний путем анкетированного опроса населения района деятельности. Для проведения этого мероприятия заказчик (разработчик) информирует общественность в СМИ о результатах и порядке допуска общественности к материалам проекта ОВОС, о сроках и условиях организации анкетированного опроса.		
	2. <i>Комплексная градостроительная экспертиза</i> - государственная экспертиза градостроительных проектов различного уровня, осуществляемая экспертными комиссиями, образуемыми уполномоченным органом по делам архитектуры, градостроительства и	2. Агентство Республики Казахстан по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства организует и проводит комплексную градостроительную экспертизу проектов генеральных планов	2. Участие физических и юридических лиц в обсуждениях при принятии градостроительных, архитектурных или строительных решений может выражаться в форме: 1) прямого участия; 2) представительства; 3) иной, не запрещенной законодательством форме.	2. Если архитектурная, градостроительная и (или) строительная деятельность на данной территории затрагивает интересы граждан, общественных объединений и юридических лиц,	2. Закон Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» от 16 июля 2001 года № 242-ІІ

	<p>строительства, по проектам, утвержденным Правительством Республики Казахстан и экспертными рабочими группами, образуемыми соответствующими местными исполнительными органами, по проектам, утвержденным маслихатами. Градостроительные проекты различного уровня проходят комплексную градостроительную экспертизу в порядке, установленном настоящим Законом, а также государственными нормативами в области архитектуры, градостроительства и строительства. Положительные заключения комплексной градостроительной экспертизы являются основанием для утверждения градостроительных проектов соответствующего уровня и их дальнейшей реализации.</p>	<p>города республиканского значения, столицы, городов областного значения с расчетной численностью населения свыше ста тысяч жителей, иной градостроительной документации, утверждаемой Правительством Республики Казахстан.</p> <p>В компетенции акиматов областей в сфере архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, осуществляемой на территории подведомственной области, находятся: организация и проведение комплексной градостроительной экспертизы проектов генеральных планов городов областного</p>		<p>то они имеют право:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) на отмену в административном или судебном порядке решения о размещении, проектировании, строительстве (реконструкции) или вводе объектов в эксплуатацию, осуществляемых с нарушением законодательства или государственных нормативов;</li> <li>2) на введение ограничений, приостановление или прекращение в административном или судебном порядке деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства или государственных нормативов;</li> </ol>	
--	--	--	--	---	--

		<p>значения с расчетной численностью населения до ста тысяч жителей.</p>		<p>3) обжаловать в судебном порядке действия местных исполнительных органов областей (города республиканского значения, столицы), районов (городов областного значения), а также заключения экспертизы проектов;</p> <p>4) предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного здоровью граждан и (или) имуществу в связи с допущенными субъектами или должностными лицами нарушениями законодательства или государственных нормативов;</p> <p>5) в установленном законодательством</p>	
--	--	--	--	---	--

				порядке обращаться по иным фактам нарушения законодательства и государственных нормативов в сфере архитектурной, градостроительной и строительной деятельности.	
Разрешения на использование природных ресурсов (в рамках деятельности, предусм. Приложением 1 к Конвенции), включая их продление, пересмотр их условий	Государственное управление в области использования природных ресурсов включает в себя среди прочих мер выдачу лицензий, разрешений и заключение договоров (контрактов) на право пользования природными ресурсами, установление лимитов и распределение квот на использование природных ресурсов. Право специального природопользования возникает на основании: - лицензий и (или) разрешений на использование и изъятие	Сроки действия разрешений на использование природных ресурсов урегулированы различными нормативными актами.	Участие общественности в вопросе о выдаче разрешения на природопользование осуществляется по правилам статей 13 и 14 Экологического кодекса РК (см. также пункт В (1))	Решение, действие/бездействие может быть обжаловано в вышестоящий государственный орган либо в суд.	Экологический, Земельный, Водный, Лесной кодексы РК, Законы «Об особо охраняемых природных территориях», «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира», «О недрах и недропользовании» и др. нормативные акты



	<p>природных ресурсов и осуществление отдельных видов деятельности,</p> <p>- решений Правительства или местных исполнительных органов о предоставлении природных ресурсов в природопользование,</p> <p>- договоров (контрактов) на природопользование.</p> <p>Право специального природопользования может возникнуть на основании одного, двух либо всех вышеуказанных актов.</p> <p>Соответственно, принятие решения о выдаче разрешения на использование природных ресурсов находится в компетенции соответствующего органа (уполномоченного на выдачу лицензий, и т.п.), в порядке, предусмотренном законодательными актами Республики Казахстан.</p>				
<p>Разрешения на использование природных ресурсов (в рамках</p>	<p>Министерство нефти и газа, Комитет геологии, местные исполнительные органы области, города</p>	<p>Контракт на разведку - до 6 лет, контракт на добычу – срок определяется</p>	<p>Участие общественности в вопросе о выдаче разрешения на природопользование</p>	<p>Да.</p>	<p>Закон Республики Казахстан «О недрах и</p>

<p>деятельности предусмотренной Приложением I к Орхусской конвенции), включая их продление, пересмотр их условий: <b>недропользование</b></p>	<p>республиканского значения, столицы</p>	<p>проектом на проведение работ</p>	<p>осуществляется по правилам статей 13 и 14 Экологического кодекса РК (см. также пункт В (1).</p>		<p>недропользовании</p>
<p>Разрешения на использование природных ресурсов (в рамках деятельности предусмотренной Приложением I к Орхусской конвенции), включая их продление, пересмотр их условий: <b>водопользование</b></p>	<p>Комитет по водным ресурсам Министерства сельского хозяйства и его региональные органы.</p>	<p>Краткосрочное водопользование - до пяти лет, долгосрочного пользование - от пяти до сорока девяти лет</p>	<p>В рамках проведения экологической экспертизы</p>	<p>Судебные органы</p>	<p>Водный кодекс РК и подзаконные акты</p>
<p>Разрешения на выбросы/сбросы загрязняющих веществ, включая их продление, пересмотр их условий</p>	<p>уполномоченный орган в области охраны окружающей среды, а именно Комитет экологического регулирования и контроля Министерства охраны окружающей среды и его</p>	<p>Статьей 76 Экологического кодекса РК предусмотрены сроки действия разрешений на эмиссии в окружающую среду,</p>	<p>Участие общественности в вопросе о выдаче разрешения на природопользование осуществляется по правилам статей 13 и 14 Экологического кодекса РК (см. ниже пункт В (1).</p>	<p>Решение, действие/бездействие может быть обжаловано в вышестоящий государственный орган либо в суд.</p>	<p>Экологический кодекс РК, Правила ограничения, приостановления или снижения выбросов парниковых</p>

	территориальные подразделения, местные исполнительные органы областей (столицы, города республиканского значения)	которые выдаются на срок до изменения применяемых технологий и условий природопользования, указанных в действующем разрешении, но не более: 1) трех лет для природопользователей на объект I категории; 2) пяти лет для природопользователей на объекты II, III и IV категорий.			газов в атмосферу, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 11 февраля 2008 года № 128, Закон о радиационной безопасности, Закона о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера и др. нормативные акты
Разрешение, связанное с вопросами управления отходами	Комитет экологического регулирования и контроля Министерства охраны окружающей среды и его территориальные подразделения, местные исполнительные органы областей (столицы, города республиканского значения) Местные представительные органы областей (города республиканского значения,	Комитет экологического регулирования и контроля Министерства охраны окружающей среды и его территориальные подразделения, местные исполнительные органы областей (столицы, города	В рамках проведения экологической экспертизы Участие общественности в вопросе о выдаче разрешения на природопользование осуществляется по правилам статей 13 и 14 Экологического кодекса РК (см. также пункт В (1).	Решение, действие/бездействие может быть обжаловано в вышестоящий государственный орган либо в суд.	Экологический кодекс РК, Перечень наилучших доступных технологий, утвержденный постановлением Правительства Республики Казахстан от 12 марта 2008 года

	<p>столицы) в области охраны окружающей среды  2) утверждают в пределах своей компетенции программы по управлению отходами.  Комплексные экологические разрешения выдаются уполномоченным органом в области охраны окружающей среды.</p>	<p>республиканского значения)  Комплексное экологическое разрешение выдается вместо разрешения на эмиссии в окружающую среду в случаях, когда природопользователь планирует поэтапное внедрение наилучших доступных технологий, предусматривающих снижение эмиссий в окружающую среду и повышение эффективности использования природных ресурсов.  Комплексное экологическое разрешение действует до момента изменения применяемых технологий и условий природопользования, указанных в данном разрешении.  В период действия</p>			<p>№ 245,  Правила выдачи комплексных экологических разрешений и перечня типов промышленных объектов, для которых возможно получение комплексных экологических разрешений вместо разрешений на эмиссии в окружающую среду, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 4 февраля 2008 года № 95</p>
--	--	---	--	--	---

		комплексного экологического разрешения природопользователь обеспечивает своевременное представление в уполномоченный орган в области охраны окружающей среды соответствующих заключений государственной экологической экспертизы в случае истечения срока действия ранее представленных			
--	--	---	--	--	--

Также обращения, заявления и жалобы граждан в государственные органы регламентируются Законом Республики Казахстан «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» (2007). Согласно Закону под жалобой понимается требование лица о восстановлении или защите нарушенных прав, свобод или законных интересов его или других лиц, об устранении неправомерных действий или бездействия государственных органов, органов местного самоуправления, юридических лиц со стопроцентным участием государства либо предоставляющих товары (работы, услуги) в соответствии с условиями государственного заказа и (или) государственного закупа, субъектов крупного предпринимательства по обращениям физических и юридических лиц, с которыми заключен договор на поставку (выполнение, оказание) им товаров (работ, услуг), их должностных лиц, а также отмене их незаконных решений.

Каких-либо специальных норм, определяющих или ограничивающих момент возникновения права на оспаривание, не имеется. Общественность вправе оспорить действия, бездействие любого должностного лица в уполномоченные государственные органы, имеющие право рассматривать заявления и принимать решения.

Статьей 12 Закона Республики Казахстан «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц», предусмотрен механизм обжалования решений, принятых по результатам рассмотрения обращений физических и юридических лиц.

Процедуры оспаривания в административном порядке решений, действий/бездействия не имеют существенных различий для физических и юридических лиц, в том числе для НПО.

### **3) Обжалование в судебном порядке**

#### **а) Роль судов, подведомственность**

Согласно Конституции (ст. 75 - 82) правосудие в Республике Казахстан осуществляется только судом. Правосудие в Республике Казахстан осуществляется в рамках гражданского, уголовного и административного производства. В случаях, предусмотренных законом, уголовное судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей.

#### **б) Процессуальная правоспособность (физических лиц, НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды**

В силу статьи 8 ГПК РК каждый вправе в установленном порядке обратиться в суд за защитой нарушенных или оспариваемых конституционных прав, свобод или охраняемых законом интересов. Государственные органы, юридические лица или граждане имеют право обратиться в суд с заявлением о защите прав и охраняемых законом интересов других лиц или неопределенного круга лиц в случаях, предусмотренных законом.

Согласно статье 19 Закона Республики Казахстан «Об общественных объединениях» для осуществления уставных целей общественные объединения в установленном законодательством Республики Казахстан порядке имеют право представлять и защищать права и законные интересы своих членов в судах и других государственных органах, иных общественных объединениях.

По смыслу статьи 14 Экологического кодекса и положений Орхусской конвенции экологические общественные объединения, в том числе экологические НПО, вправе обратиться в суд за защитой интересов неопределенного круга лиц.

При этом важно, чтобы вопросы защиты окружающей среды были предметом деятельности общественного объединения и были зафиксированы в уставе организации. Руководителю общественного объединения при участии в судебных заседаниях не требуется доверенности на ведение дела, если уставом организации ему предоставлено право от имени юридического лица участвовать в суде.

Дела о преступлениях в области охраны окружающей среды считаются делами публичного обвинения. Уголовное преследование по этим делам осуществляется независимо от подачи жалобы потерпевшим.

Физическое лицо/НПО вправе инициировать вопрос об уголовном преследовании за совершение преступлений, касающихся окружающей среды, путем подачи соответствующего заявления в правоохранительные органы.

#### **4) Иные (несудебные) способы рассмотрения споров**

В январе 2011 года был принят Закон Республики Казахстан «О медиации». Закон вступает в силу в августе 2011. Сферой применения медиации согласно Закону являются споры (конфликты), возникающие из гражданских, трудовых, семейных и иных правоотношений с участием физических и (или) юридических лиц, а также рассматриваемые в ходе уголовного судопроизводства по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, если иное не установлено законами Республики Казахстан. Процедура медиации не применяется к спорам (конфликтам), возникающим из отношений, указанных выше, в случае, если такие споры (конфликты) затрагивают или могут затронуть интересы третьих лиц, не участвующих в процедуре медиации, и лиц, признанных судом недееспособными.

Процедура медиации также не применяется к спорам (конфликтам), возникающим из гражданских, трудовых, семейных и иных правоотношений с участием физических и (или) юридических лиц, когда одной из сторон является государственный орган.

### **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

#### *Административный порядок*

#### **1) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Общественность вправе оспорить действия, бездействие любого должностного лица в уполномоченные государственные органы, имеющие право рассматривать заявления и принимать решения. При рассмотрении обращений (жалоб) физических и юридических лиц должностные лица в пределах своей компетенции:

- 1) обеспечивают объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращений физических и юридических лиц, в случае необходимости - с их участием;
- 2) принимают меры, направленные на восстановление нарушенных прав и свобод физических и юридических лиц;
- 3) информируют заявителей о результатах рассмотрения их обращений и принятых мерах;
- 4) уведомляют заявителей о направлении их обращений на рассмотрение другим субъектам или должностным лицам в соответствии с их компетенцией.

#### **2) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Согласно статье 8 Закона Республики Казахстан «Об административных процедурах» от 27 ноября 2000 года № 107-III подача заинтересованными лицами заявления об отмене, изменении или приостановлении действия правового акта в вышестоящий государственный орган или в суд приостанавливает действие правового акта до принятия соответствующего решения.

#### **3) Запрещение на осуществление деятельности**

Приостановление или запрещение деятельности или отдельных видов деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица производится только в

судебном порядке по заявлению органа (должностного лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях.

### **Судебный порядок**

Согласно статье 8 Гражданско-процессуального кодекса Казахстана (ГПК) каждый вправе в установленном порядке обратиться в суд за защитой нарушенных или оспариваемых конституционных прав, свобод или охраняемых законом интересов. Государственные органы, юридические лица или граждане имеют право обратиться в суд с заявлением о защите прав и охраняемых законом интересов других лиц или неопределенного круга лиц в случаях, предусмотренных законом.

В соответствии со статьей 9 Гражданского Кодекса защита гражданских прав осуществляется судом, арбитражным судом или третейским судом путем: признания прав; восстановления положения, существовавшего до нарушения права; пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; присуждения к исполнению обязанности в натуре; взыскания убытков, неустойки; признания сделки недействительной; компенсации морального вреда; прекращения или изменения правоотношений; признания недействительным или не подлежащим применению не соответствующего законодательству акта органа государственного управления или местного представительного либо исполнительного органа; взыскания штрафа с государственного органа или должностного лица за воспрепятствование гражданину или юридическому лицу в приобретении или осуществлении права, а также иными способами, предусмотренными законодательными актами.

Обращение за защитой нарушенного права к органу власти или управления не препятствует обращению в суд с иском о защите права, если законодательными актами не предусмотрено иное.

В случаях, специально предусмотренных законодательными актами, защита гражданских прав может осуществляться непосредственными фактическими или юридическими действиями лица, право которого нарушено (самозащита).

Лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законодательными актами или договором не предусмотрено иное.

Убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате издания не соответствующего законодательству акта органа государственной власти, иного государственного органа, а также действиями (бездействием) должностных лиц этих органов, подлежат возмещению Республикой Казахстан или соответственно административно-территориальной единицей.

### **4) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

ГПК РК содержит главу 27 «Производство по делам об оспаривании решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц и государственных служащих», в соответствии со статьей 278 которой любой гражданин и юридическое лицо вправе оспорить решение, действие (или бездействие) государственного органа, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного служащего непосредственно в суде. Предварительное обращение в вышестоящие органы и организации, должностному лицу не является обязательным условием для предъявления заявления в суд и его принятия судом к рассмотрению и разрешению по существу.

К решениям, действиям (или бездействию) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, оспариваемым в суде, относятся коллегиальные и единоличные решения и действия (или бездействие), в результате которых:



- 1) нарушены права, свободы и охраняемые законом интересы граждан и юридических лиц;
- 2) созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод, а также юридическим лицом его прав и охраняемых законом интересов;
- 3) на гражданина или юридическое лицо незаконно наложена какая-либо обязанность, или они незаконно привлечены к ответственности.

Не могут быть оспорены в суде в соответствии с настоящей главой следующие решения и действия государственных органов, общественных объединений и должностных лиц:

- 1) нормативные правовые акты, проверка которых отнесена к исключительной компетенции Конституционного Совета Республики Казахстан;
- 2) индивидуальные и нормативные правовые акты, в отношении которых законом предусмотрен иной порядок судебного обжалования.

Право на обжалование тех или иных решений, действий/бездействия в некоторых случаях дополнительно оговаривается в специальных законодательных актах.

#### **5) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Согласно статье 8 Закона Республики Казахстан «Об административных процедурах» от 27 ноября 2000 года № 107-III подача заинтересованными лицами заявления об отмене, изменении или приостановлении действия правового акта в вышестоящий государственный орган или в суд приостанавливает действие правового акта до принятия соответствующего решения.

#### **б) Запрещение на осуществление деятельности**

##### **а) временное**

Наряду с действием ст.8 Закона «Об административных процедурах» (о приостановлении действия обжалуемого акта), заявитель вправе ходатайствовать в суде о принятии мер обеспечения иска, предусмотренных статьями 158-159 ГПК, в том числе о запрещении ответчику совершать определенные действия; запрещении другим лицам передавать имущество ответчику или выполнять по отношению к нему иные обязательства; приостановлении действия оспариваемого акта государственного органа, организации или должностного лица.

В необходимых случаях судом могут быть приняты иные меры по обеспечению иска, которые отвечают целям, указанным в ГПК. Судом может быть принято несколько мер обеспечения иска. При нарушении некоторых запрещений виновные лица несут административную ответственность. Кроме того, истец вправе в судебном порядке требовать с этих лиц возмещения убытков, причиненных неисполнением определения об обеспечении иска.

Суд может принять меры к обеспечению иска по заявлению лиц, участвующих в деле сторон. Обеспечение иска допускается во всяком положении дела, если непринятие таких мер может затруднить или сделать невозможным исполнение решения суда (ст. 158 ГПК).

При этом меры по обеспечению иска должны быть соразмерны заявленному истцом требованию (ст. 159 ГПК).

Вместе с тем истцам следует иметь в виду, что суд, допуская обеспечение иска, может потребовать от истца предоставления обеспечения возможных для ответчика убытков. Ответчик после вступления в законную силу решения, которым в иске отказано, вправе предъявить истцу иск о возмещении убытков, причиненных ему мерами обеспечения иска, принятыми по просьбе истца (ст. 165 ГПК).

В случае отказа в иске принятые меры обеспечения иска сохраняются до вступления решения в законную силу. Однако суд может одновременно с решением или после его постановления вынести определение об отмене обеспечения иска. При удовлетворении

иска принятые меры по его обеспечению сохраняют свое действие до исполнения решения суда.

Кроме того, законодательно установлены такие меры, как временное приостановление деятельности, а также прекращение деятельности субъекта по решению суда в качестве санкций за невыполнение определенных условий (предписаний) государственных органов. Такие меры отнесены к мерам административной ответственности, налагаемым в судебном порядке. (См. ниже п. С. 6(б))

#### *б) постоянное*

Действующим законодательством предусмотрено как временное так и постоянное приостановление деятельности.

В статье 14 Экологического кодекса предусмотрены права общественных объединений в области охраны окружающей среды, в частности требовать отмены в административном или судебном порядке решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных экологически опасных объектов, а также вынесения решения об ограничении, приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц, оказывающей отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека.

Следует отметить, что запрещения на осуществление деятельности предусмотрены также законодательством об административных правонарушениях.

Так статьей 45 Кодекса об административных правонарушениях (КоАП) предусмотрено, что за совершение административных правонарушений к физическому лицу в числе иных могут применяться следующие административные взыскания:

- лишение лицензии, специального разрешения, квалификационного аттестата (свидетельства) или приостановление ее (его) действия на определенный вид деятельности либо совершение определенных действий, в том числе исключение из реестра;

- приостановление или запрещение деятельности индивидуального предпринимателя.

К юридическим лицам за совершение административных правонарушений могут применяться в числе иных административных взысканий и приостановление или запрещение деятельности или отдельных видов деятельности юридического лица.

Приостановление или запрещение деятельности или отдельных видов деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица производится только в судебном порядке по заявлению органа (должностного лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях (ст. 53 КоАП).

Приостановление или запрещение деятельности или отдельных видов деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица без судебного решения допускается в исключительных случаях на срок не более трех дней с обязательным предъявлением в указанный срок искового заявления в суд. При этом акт о запрещении или приостановлении деятельности или отдельных видов деятельности действует до вынесения судебного решения (пункт 4 статьи 53 КоАП).

Требование (в форме искового заявления) о приостановлении или запрещении деятельности или отдельных видов деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица направляется в суд в порядке и на основаниях, установленных законодательными актами Республики Казахстан. Заявление рассматривается судом в десятидневный срок.

Мера административного взыскания в виде приостановления деятельности или отдельных видов деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица применяется в случаях, когда нарушение устранимо проведением необходимых действий (мероприятий) в срок, установленный судом для их устранения.

Постановление о наложении такого административного взыскания подлежит исполнению немедленно по вступлении решения в законную силу учредителем юридического лица или индивидуальным предпринимателем.

В случае неисполнения наложенного судьей административного взыскания в виде приостановления либо запрещения деятельности учредителем (руководящим органом, должностным лицом) юридического лица или индивидуальным предпринимателем добровольно постановление приводится в исполнение в порядке исполнительного производства уполномоченным органом.

Что касается видов административных взысканий как лишение лицензии, специального разрешения, квалификационного аттестата (свидетельства) или приостановление ее (его) действия на определенный вид деятельности либо совершение определенных действий, в том числе исключение из реестра, приостановление или запрещение деятельности индивидуального предпринимателя то единственным основанием их наложения судом будет являться совершение физическим либо юридическим лицом административного правонарушения, под которым признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие физического лица или противоправное действие либо бездействие юридического лица, за которое КоАП предусмотрена административная ответственность.

Законодательно установлена возможность применения судебных запретов, как против частных лиц/организаций, так и против государственных органов/организаций.

#### **7) Иск о возмещении ущерба/вреда (в т.ч. причиненного окружающей среде), морального вреда**

Одним из основных принципов экологического законодательства Республики Казахстан является обязательность возмещения ущерба, нанесенного окружающей среде (статья 5 Экологического кодекса), а статья 321 Экологического кодекса предусматривает обязательность возмещения ущерба, нанесенного нарушением экологического законодательства Республики Казахстан.

В статье 13 Экологического кодекса предусмотрены права физических лиц на обращения в государственные органы с письмами, жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам охраны окружающей среды и требовать их рассмотрения, а также право на предъявление в суд исков о возмещении вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие нарушения экологического законодательства Республики Казахстан.

В статье 14 Экологического кодекса предусмотрены права общественных объединений в области охраны окружающей среды, в том числе общественные объединения при осуществлении своей деятельности в области охраны окружающей среды имеют право защищать права и интересы граждан, осуществлять общественный экологический контроль; ставить вопросы о привлечении к ответственности физических и (или) юридических лиц, предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного здоровью и (или) имуществу граждан вследствие нарушения экологического законодательства Республики Казахстан.

Как видно из приведенных норм непосредственное право общественности (физическое лицо, НПО) инициировать иски о возмещении ущерба, причиненного окружающей среде не предусмотрено. Право предъявлять иски в защиту интересов государства законодательно закреплено за уполномоченными органами в области охраны окружающей среды и прокуратурой

Следовательно, физическое лицо, НПО могут инициировать иски о возмещении ущерба, причиненного окружающей среде путем обращения в адрес уполномоченных органов в сфере охраны окружающей среды и в адрес органов прокуратуры.

В соответствии со статьей 13 Экологического кодекса Республики Казахстан физические лица имеют право предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного

их здоровью и имуществу вследствие нарушения экологического законодательства Республики Казахстан.

В силу статьи пункта 6 статьи 321 Экологического кодекса Республики Казахстан моральный вред, причиненный в результате нарушения экологического законодательства Республики Казахстан, подлежит возмещению в порядке, установленном гражданским законодательством Республики Казахстан.

Статьями 951 и 952 ГК регламентированы основания и размер возмещения морального вреда.

#### **8) Иск в защиту «общественных интересов» - *actio popularis***

В статье 8 ГПК закреплено, что юридические лица или граждане имеют право обратиться в суд с заявлением о защите прав и охраняемых законом интересов других лиц или неопределенного круга лиц в случаях, предусмотренных законом.

Статьей 56 ГПК регламентировано, что в случаях, предусмотренных законом, государственные органы и органы местного самоуправления, организации или отдельные граждане могут обращаться в суд с иском в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов других лиц по их просьбе, а равно общественных или государственных интересов.

По смыслу статьи 14 Экологического кодекса и положений Орхусской конвенции экологические общественные объединения, в том числе экологические НПО вправе обратиться в суд за защитой интересов неопределенного круга лиц. (См. также В. 3(б))

#### **9) Сроки**

##### ***Административный порядок***

Жалоба на действия (или бездействие) должностных лиц, а также на решения государственных органов подается вышестоящему должностному лицу или органу либо в суд не позднее трех месяцев, когда гражданину стало известно о совершении действия или принятии решения соответствующим должностным лицом или органом. Пропущенный для обжалования срок не является основанием для государственного органа или должностного лица либо суда к отказу в принятии жалобы. Причины пропуска срока выясняются при рассмотрении жалобы по существу и могут являться одним из оснований к отказу в удовлетворении жалобы.

Каких-либо специальных норм, определяющих или ограничивающих момент возникновения права на оспаривание, не имеется. Лица вправе оспорить любые действия/бездействия с того момента, как считают свои права или законные интересы нарушенными.

##### ***Судебный порядок***

Глава 27 ГПК предусматривает процедуру особого искового производства для обжалования непосредственно в суде решений, действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц в отношении любых физических и юридических лиц, чьи права и интересы затрагиваются соответствующими решениями, действиями (бездействием). Предварительное обращение в вышестоящие органы и организации, должностному лицу не является обязательным условием для предъявления заявления в суд и его принятия судом к рассмотрению и разрешению по существу.

Гражданин и НПО вправе обратиться в суд с заявлением в течение трех месяцев со дня, когда им стало известно о нарушении их прав, свобод и охраняемых законом интересов. Пропуск трехмесячного срока для обращения с заявлением не является основанием для суда к отказу в принятии заявления. Причины пропуска срока выясняются в судебном заседании при рассмотрении заявления по существу и могут являться одним из оснований к отказу в удовлетворении заявления.

Заявление рассматривается судом в *месячный* срок (без учета срока на проведение подготовки дела к судебному заседанию) с участием гражданина, представителя юридического лица, руководителя государственного органа, органа местного самоуправления, общественного объединения, организации, должностного лица или государственного служащего, решения и действия которых оспариваются. (В соответствии со статьей 167 ГПК подготовка гражданских дел к судебному разбирательству должна быть проведена не позднее чем в *семидневный* срок со дня принятия заявления, если иное не установлено законодательными актами. В исключительных случаях по делам особой сложности, кроме дел о взыскании алиментов, о возмещении вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья, а также по случаю потери кормильца и по требованиям, вытекающим из трудовых правоотношений, этот срок может быть продлен *до одного месяца* по мотивированному определению судьи).

Следует иметь в виду, что при назначении экспертизы и в других случаях, предусмотренных статьями 242-243 ГПК, суд разрешает вопрос о приостановлении производства по делу. Период времени, когда производство по делу было приостановлено, не включается в срок рассмотрения дела.

Решение суда направляется для устранения допущенных нарушений закона руководителю государственного органа, органа местного самоуправления, общественного объединения, организации, должностному лицу, государственному служащему, решения и действия которых были оспорены, либо вышестоящему в порядке подчиненности органу, организации или должностному лицу в течение *трех* дней после вступления решения суда в законную силу.

Решения суда, не вступившие в законную силу, могут быть обжалованы, опротестованы в апелляционном порядке по правилам главы 40 ГПК. Жалоба, протест могут быть поданы (принесены) в течение пятнадцати дней со дня вручения копии решения, вынесенного судом.

Дело в апелляционной инстанции должно быть рассмотрено в месячный срок со дня поступления его в суд.

Решение, вынесенное при повторном рассмотрении дела, может быть обжаловано, опротестовано в общем порядке.

Кассационная жалоба или протест могут быть поданы в течение пятнадцати дней после вынесения судом апелляционного постановления и определения в окончательной форме. Срок исчисляется со дня вручения копий судебных актов апелляционной инстанции.

Жалоба или протест, поданные по истечении указанного срока, оставляются без рассмотрения и возвращаются лицу, подавшему жалобу или протест.

Суд кассационной инстанции должен рассмотреть дело по кассационным жалобе или протесту в месячный срок со дня его поступления.

В порядке главы 43 ГПК вступившие в законную силу судебные акты местных и других судов могут быть пересмотрены в порядке надзора Верховным Судом Республики Казахстан по ходатайствам лиц, участвующих в деле, и протестам Генерального Прокурора Республики Казахстан. Постановления Верховного Суда Республики Казахстан, вынесенные в порядке надзора, могут быть пересмотрены в исключительных случаях в связи с установлением данных о том, что принятое постановление может привести к тяжким необратимым последствиям для жизни, здоровья людей либо для экономики и безопасности Республики Казахстан.

Ходатайство, протест могут быть поданы в течение одного года со дня вступления в законную силу решения, определения, постановления суда.

Срок на принесение протеста продлевается судом, если ходатайство о принесении надзорного протеста было подано прокурору с соблюдением установленного срока, но решение по нему не было принято. В протесте должно быть указано об этом.

Ходатайство рассматривается в течение одного месяца со дня поступления, а в случае истребования дела - в течение одного месяца со дня поступления дела.

По результатам предварительного рассмотрения ходатайства судьи выносят постановление: 1) о возбуждении надзорного производства по пересмотру оспариваемого судебного акта и рассмотрении ходатайства в надзорной инстанции с истребованием гражданского дела; 2) об отказе в возбуждении надзорного производства по пересмотру оспариваемого судебного акта; 3) о возвращении ходатайства.

Надзорная инстанция после получения постановления суда о возбуждении надзорного производства по пересмотру оспариваемого судебного акта, протеста направляет сторонам копии ходатайства, постановления о возбуждении надзорного производства, извещение о рассмотрении дела в надзорной инстанции с указанием даты, времени, места проведения судебного заседания. Дело в надзорной инстанции должно быть рассмотрено в течение одного месяца со дня передачи дела в надзорную инстанцию с постановлением о возбуждении надзорного производства либо поступления протеста прокурора.

## **Д. Финансовые издержки**

### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**

При оспаривании законности действий, бездействия государственных органов и должностных лиц объем расходов зависит лишь от избранного способа обращения (почта, личный приём, др.) к уполномоченным органам и должностным лицам, а также от использования юридической помощи представителя.

### **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

В соответствии со статьей 100 ГПК судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с производством по делу.

В соответствии со статьей 107 ГПК к издержкам, связанным с производством по делу, относятся:

- 1) суммы, подлежащие выплате свидетелям, экспертам и специалистам;
- 2) расходы, связанные с производством осмотра на месте;
- 3) расходы, связанные с хранением вещественных доказательств;
- 4) расходы по розыску ответчика;
- 5) расходы, связанные с публикацией и объявлениями по делу;
- 6) расходы по извещению и вызову сторон в суд;
- 7) расходы по проезду сторон и третьих лиц и найму жилых помещений, понесенные ими в связи с явкой в суд;
- 8) расходы по оплате помощи представителей;
- 9) расходы, связанные с исполнением решений, приговоров, определений и постановлений суда;
- 10) другие расходы, признанные судом необходимыми.

Большая часть судебных расходов (суммы, причитающиеся свидетелям, экспертам и специалистам, переводчикам, расходы по розыску ответчика, связанные с проведением процессуальных действий, а в предусмотренных законом случаях и расходы по оплате госпошлины и других издержек) относятся на счет республиканского бюджета.

На практике, как правило, судебные расходы сводятся к оплате госпошлины, юридической помощи представителя, а также расходов экспертных организаций по проведению экспертизы. В зависимости от результатов рассмотрения дела, с учетом требований закона, суды каждой инстанции разрешают вопросы о распределении судебных расходов между сторонами. В соответствии со статьей 111 ГПК по денежным требованиям возмещаемые за счет проигравшей стороны расходы по оплате помощи

представителя стороне, в пользу которой состоялось решение, не должны превышать 10 процентов от удовлетворенной части иска.

Размер судебных расходов зависит от того, является ли субъект обращения физическим или юридическим лицом.

Также размер судебных расходов зависит от категории дел (исковое производство, особое исковое производство)

Гражданский и хозяйственный виды судебных разбирательств осуществляется судами по единым правилам, предусмотренным ГПК и к ним распространяются единые правила, предусмотренные для исчисления судебных расходов.

Вопросы распределения судебных расходов, с учетом принципов разумности, соразмерности и справедливости, регламентированы нормативным постановлением Верховного Суда Республики Казахстан от 25 декабря 2006 года № 9 «О применении судами Республики Казахстан законодательства о судебных расходах по гражданским делам».

Согласно статье 535 Налогового кодекса с подаваемых в суд исковых заявлений, заявлений особого искового производства, заявлений (жалоб) по делам особого производства (к которым относятся требования об оспаривании решений, действий/бездействия уполномоченных лиц), государственная пошлина взимается в следующих размерах:

1) с исковых заявлений имущественного характера (*иски о возмещении вреда*):

для физических лиц - 1 процент от суммы иска;

для юридических лиц - 3 процента от суммы иска;

2) с жалоб на неправомерные действия государственных органов и их должностных лиц, ущемляющие права физических лиц, - 30 процентов *месячного расчетного показателя*;

3) с жалоб на неправомерные действия государственных органов и их должностных лиц, ущемляющие права юридических лиц, - 500 процентов *месячного расчетного показателя*;

8) с заявлений особого искового производства, заявлений (жалоб) по делам особого производства, за исключением указанных в пунктах 2), 3), 4) , - 50 процентов *месячного расчетного показателя*;

12) с заявлений о повторной выдаче копий (дубликатов) судебных решений, приговоров, определений, прочих постановлений судов, а также копий других документов из дела, выдаваемых судами по просьбе сторон и других лиц, участвующих в деле, - 10 процентов *месячного расчетного показателя* за каждый документ, а также 3 процента за каждую изготовленную страницу.

Размер месячного расчетного показателя (МРП) и Минимальной заработной платы установлены Законом Республики Казахстан от 29 ноября 2010 года № 357-IV «О республиканском бюджете на 2011-2013 годы». С 1 января 2011 года размер МРП для исчисления пособий и иных социальных выплат, а также для применения штрафных санкций, налогов и других платежей в соответствии с законодательством Республики Казахстан составляет 1 512 тенге (10,32 долларов США<sup>78</sup>), а размер минимальной заработной платы с 1 января 2011 года - 15 999 тенге (109 долларов США).

За исковые заявления, содержащие одновременно требования имущественного и неимущественного характера, взимается одновременно государственная пошлина, установленная для исковых заявлений имущественного характера и для исковых заявлений неимущественного характера.

---

<sup>78</sup> В настоящем отчете используется операционный обменный курс тенге к доллару США, применяемый Организацией Объединенных Наций в феврале 2011 года, где 1 доллар США равен 146.5 тенге.

По делам об административных правонарушениях, а также при оспаривании решений, действий/бездействия уполномоченных лиц в административных процедурах (в вышестоящие органы) государственная пошлина не взимается.

В силу статьи 541 Налогового кодекса от уплаты государственной пошлины в судах освобождаются:

- ▶ истцы - по искам о возмещении вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья, а также смертью кормильца;

- ▶ истцы - по искам о возмещении материального ущерба, причиненного преступлением;

- ▶ истцы - по искам о взыскании в доход государства средств в счет возмещения ущерба, причиненного государству нарушением природоохранного законодательства Республики Казахстан;

- ▶ физические и юридические лица, обратившиеся в случаях, предусмотренных законодательством Республики Казахстан, в суд с заявлением в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц или государства;

- ▶ истцы-участники Великой Отечественной войны и приравненные к ним лица, лица, награжденные орденами и медалями бывшего Союза ССР за самоотверженный труд и безупречную воинскую службу в тылу в годы Великой Отечественной войны, лица, проработавшие (прослужившие) не менее шести месяцев с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года и не награжденные орденами и медалями бывшего Союза ССР за самоотверженный труд и безупречную воинскую службу в тылу в годы Великой Отечественной войны, инвалиды, а также один из родителей инвалида с детства - по всем делам и документам;

- ▶ физические и юридические лица - за подачу в суд заявлений:

- об отмене определения суда о прекращении производства по делу или оставлении заявления без рассмотрения;

- об отсрочке или рассрочке исполнения решения;

- об изменении способа и порядка исполнения решения;

- об обеспечении исков или замене одного вида обеспечения другим;

- о пересмотре решений, определений или постановлений суда по вновь открывшимся обстоятельствам;

- о сложении или уменьшении штрафов, наложенных определениями суда;

- о повороте исполнения решений суда о восстановлении пропущенных сроков;

- об отмене заочного решения суда;

- а также жалоб:

- на действия судебных исполнителей;

- частных жалоб на определения судов об отказе в сложении или уменьшении штрафов;

- других частных жалоб на определения суда;

- жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях;

- об отмене заочного решения суда;

- ▶ органы прокуратуры - по всем искам;

- ▶ общественные объединения инвалидов и (или) созданные ими организации, в которых работают не менее 35 процентов инвалидов по потере слуха, речи, а также зрения, при подаче исков в своих интересах.

Государственная пошлина уплачивается по делам, рассматриваемым судами, - до подачи соответствующего заявления (жалобы), а также до выдачи судом копий документов.

Возможность отсрочки оплаты государственной пошлины не предусмотрена законом.



### **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

Вопрос оплаты труда адвокатов регламентируется Законом Республики Казахстан «Об адвокатской деятельности» (1997) и Правилами оплаты юридической помощи, оказываемой адвокатами, и возмещения расходов, связанных с защитой и представительством, за счет средств республиканского бюджета (1999).

Согласно статье 58 ГПК граждане вправе вести свои дела в суде лично или через представителей. Личное участие в деле гражданина не лишает его права иметь по этому делу представителя.

Согласно статьям 5 и 6 названного Закона Республики Казахстан «Об адвокатской деятельности», размер оплаты юридической помощи, оказываемой адвокатами, и возмещения расходов, связанных с защитой и представительством, устанавливается письменным договором адвоката с лицом, обратившимся за помощью. На практике предпочтительна предварительная (до рассмотрения дела) оплата, поскольку сторона, заинтересованная в возмещении судебных расходов, обязана представить в суд, рассматривающий дело, доказательство, подтверждающее такие расходы.

В установленных законом случаях юридическая помощь адвоката предоставляется бесплатно, с производством ему оплаты из государственного бюджета.

В силу статьи 114 ГПК гражданам может быть оказана бесплатная юридическая помощь. На основании статьи 114 ГПК судья при подготовке дела к судебному разбирательству или суд при рассмотрении дела, исходя из имущественного положения гражданина, вправе освободить его полностью или частично от оплаты юридической помощи и возмещения расходов, связанных с представительством, и отнести их за счет бюджетных средств. Судья (суд) обязан освободить лицо по его ходатайству полностью или частично от оплаты юридической помощи и возмещения расходов, связанных с представительством, и отнести их за счет бюджетных средств в следующих предусмотренных законом случаях:

1) при рассмотрении споров о возмещении вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с работой;

2) при рассмотрении споров, не связанных с предпринимательской деятельностью, для истцов и ответчиков, являющихся участниками Великой Отечественной войны и лицами, приравненными к ним, военнослужащими срочной службы, инвалидами I и II групп, пенсионерами по возрасту.

К ходатайству гражданина об освобождении от оплаты юридической помощи и о возмещении расходов, связанных с представительством, должны быть приобщены документы и другие доказательства, подтверждающие право на получение юридической помощи бесплатно.

По результатам рассмотрения ходатайства судьей или судом выносится мотивированное определение о полном или частичном освобождении гражданина от оплаты юридической помощи и возмещения расходов, связанных с представительством, либо об отказе в удовлетворении ходатайства. Определение суда или судьи о полном или частичном освобождении гражданина от оплаты юридической помощи и возмещения расходов, связанных с представительством, незамедлительно направляется в профессиональную организацию адвокатов, которая в срок, установленный судом, обязана обеспечить участие адвоката в суде.

В силу статьи 115 ГПК при отказе полностью или частично в иске лицам, обратившимся в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, в суд с заявлениями о защите прав, свобод и охраняемых законом интересов других лиц и государства (ст. 55 и ст. 56 ГПК), ответчику возмещаются из средств республиканского бюджета понесенные им судебные издержки полностью или пропорционально той части исковых требований, в которой истцу отказано.

#### **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

Главой 8 ГПК (ст.ст. 100-117 ГПК) регламентированы понятие, состав, порядок оплаты и распределения судебных расходов по гражданским делам (в рамках которых, как правило, производится оспаривание решений, действий/бездействия должностных лиц и государственных органов).

Согласно статье 108 ГПК, свидетелям, экспертам, специалистам и переводчикам возмещаются понесенные ими в связи с явкой в суд расходы по проезду, найму помещения и выплачиваются суточные в размерах, установленных для лиц, направляемых в командировки. Эксперту и специалисту возмещается также стоимость принадлежащих им химических реактивов и других расходных материалов, истраченных ими при выполнении порученной работы, а также внесенная ими для выполнения работы плата за использование оборудования, коммунальные услуги и потребление машинного времени.

За работающими лицами, вызываемыми в суд в качестве свидетелей, сохраняется за время их отсутствия в связи с явкой в суд средний заработок по месту работы. Свидетели, не состоящие в трудовых отношениях, за отвлечение их от обычных занятий получают компенсацию с учетом фактической затраты времени и исходя из установленного законом минимального размера месячной заработной платы

Эксперты и специалисты получают вознаграждение за работу, выполненную ими по поручению суда, если эта работа не входит в круг их служебных обязанностей. Размер вознаграждения определяется судом по согласованию со сторонами.

Оплата производства экспертизы органами судебной экспертизы, осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Выплата сумм свидетелям, экспертам, специалистам, а также оплата производства экспертизы органами судебной экспертизы производится стороной, заявившей соответствующую просьбу. Если указанная просьба заявлена обеими сторонами либо вызов свидетеля, назначение экспертизы, привлечение специалиста производится по инициативе суда, требуемые суммы выплачиваются сторонами в равных частях.

Суммы, подлежащие выплате экспертам и специалистам за работу, выполненную ими по поручению суда, если эта работа не входит в круг их служебных обязанностей, предварительно вносятся на депозит суда стороной, заявившей соответствующую просьбу. Размер вознаграждения определяется судом по согласованию со сторонами.

Суммы, подлежащие оплате за производство экспертизы органом судебной экспертизы, вносятся в соответствующий бюджет в форме предварительной оплаты стороной, заявившей соответствующую просьбу, либо стороной, на которую судом возложена такая обязанность.

Выплата сумм, причитающихся экспертам и специалистам, в случае, когда одна или обе стороны освобождены от уплаты издержек, производится за счет республиканского бюджета.

Согласно статье 109 ГПК суммы, причитающиеся свидетелям, экспертам и специалистам, выплачиваются судом со счета, открытого в соответствии с бюджетным законодательством Республики Казахстан, по выполнении ими своих обязанностей.

Выплата причитающихся сумм переводчикам производится за счет республиканского бюджета. Размер вознаграждения определяется судом, исходя из действующих норм оплаты соответствующего труда.

На основании статьи 110 ГПК стороне, в пользу которой состоялось решение, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы, хотя бы эта сторона и была освобождена от уплаты судебных расходов. Если иск удовлетворен частично, то издержки присуждаются истцу пропорционально размеру удовлетворенных судом исковых требований, а ответчику - пропорционально той части исковых требований, в которой истцу отказано.

Если суд вышестоящей инстанции изменит состоявшееся или вынесет новое решение, не передавая дела на новое рассмотрение, он соответственно изменяет и распределение судебных расходов.

По установленным правилам и сложившейся практике, стоимость экспертизы устанавливается самим экспертным учреждением, исходя из количества часов, затраченных на проведение экспертизы, с учетом оплаты труда эксперта, производимой из республиканского бюджета. О стоимости экспертизы уведомляется суд, одновременно с направлением экспертного заключения. По результатам рассмотрения дела суд разрешает вопрос о возложении расходов на проведение экспертизы.

В случаях, когда экспертиза проводится частным лицом, имеющим на то лицензию, стоимость экспертизы определяется условиями заключаемого между сторонами договора.

### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

Статья 165 ГПК предусматривает возмещение ответчику убытков, причиненных обеспечением иска. В частности, суд, допуская обеспечение иска, может потребовать от истца предоставления обеспечения возможных для ответчика убытков. Ответчик после вступления в законную силу решения, которым в иске отказано, вправе предъявить истцу иск о возмещении убытков, причиненных ему мерами обеспечения иска, принятыми по просьбе истца.

В то же время, законом не установлена обязанность заявителя (физического лица/НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды, уплачивать залог (другие финансовые гарантии) в связи с требованием применения судебного запрещения, как средства обеспечения иска.

В судебной практике, имеют место единичные случаи предъявления исков о взыскании убытков с ответчика при применении судебного запрещения. В основном инициированные общественностью судебные споры касаются бездействия уполномоченных органов или должностных лиц в предоставлении экологической информации либо в бездействии органов к нарушителю экологического законодательства.

Предусмотренная статьей 165 ГПК ответственность истца (заявителя) за убытки, причиненные ответчику обеспечением иска, не является на практике сдерживающим для физических лиц/НПО фактором в инициировании судебного запрещения. Это подтверждается отсутствием в судебной практике по экологическим спорам примеров заявлений об ответственности истца (заявителя) за убытки, причиненные ответчику обеспечением иска.

### **Е. Правовая помощь (государственная, негосударственная)**

#### *Государственная*

На досудебной и внесудебной стадиях разрешения споров к адвокатам за получением бесплатных юридических консультаций и составлением документов правового характера вправе обратиться: участники Великой Отечественной войны и приравненные к ним лица, военнослужащие срочной службы, инвалиды I и II групп, пенсионеры по возрасту по вопросам, не связанным с предпринимательской деятельностью, несовершеннолетние, оставшиеся без попечения родителей.

Другие граждане также вправе обратиться по вопросам: о возмещении вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с работой, взыскания алиментов, назначения пенсии и пособий, реабилитации и т. д.

В 2009 году резолюцией Президента Республики Казахстан № 32-36.125 от 5 мая одобрен Национальный план действий в области прав человека в Республике Казахстан на 2009-2012 годы, которым предусматривается до 1 октября 2011 года разработать и принять Закон Республики Казахстан «Об оказании бесплатной квалифицированной

юридической помощи», разработчиком проекта закона определить Министерство юстиции Республики Казахстан.

С учетом опыта зарубежных стран Министерством юстиции предлагается предусмотреть в соответствующем законопроекте создание в территориальных органах юстиции специальных отделов – государственных бюро по оказанию юридической помощи, с наделением их соответствующими полномочиями по осуществлению координации и контроля за оказанием правовых услуг не только в гражданском и административном, но и в уголовном процессе. Указанные органы, отнесенные к ведению Министерства юстиции, оказывали бы бесплатную юридическую помощь социально незащищенным слоям населения: консультации по правовым вопросам; составление заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера.

Государственные юридические бюро предполагается создать во всех городах Казахстана. В первую очередь в тех районах, где число адвокатов недостаточно, чтобы обеспечить необходимой бесплатной юридической помощью тех граждан, которые в ней нуждаются, но ввиду своего имущественного положения не имеют возможности оплачивать ее получение.

#### *Негосударственная*

Каких либо специальных правовых организаций защиты общественных интересов (как, например действующее в стране общество защиты прав потребителей), оказывающих услуги правовой помощи общественности, по вопросам, касающимся окружающей среды в стране не существует в силу малого количества исков по этой категории дел. Наиболее часто представляет интересы в суде отдельных граждан либо неопределенного круга лиц Общественное объединение «Зеленое спасение».

# КЫРГЫЗСТАН

## А. Система органов управления, контроля (надзора), правосудия и законодательство, относящееся к окружающей среде

### 1) Система законодательства<sup>79</sup>

К наиболее значимым нормативным правовым актам Кыргызской Республики в области охраны окружающей среды относятся Законы «Об охране окружающей среды» (1999), «Об охране атмосферного воздуха» (1999), «Об экологической экспертизе» (1999), «Об отходах производства и потребления» (2001), «О воде» (1994), «О питьевой воде» (1999), «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» (2002), «О животном мире» (1999), «Об особо охраняемых природных территориях» (1994), «Об охране и использовании растительного мира» (2001), «О недрах» (1997), «О ставке платы за загрязнение окружающей среды (выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов)» (2002), «О хвостохранилищах и горных отвалах» (2001), «О химизации и защите растений» (1999), «Об охране озонового слоя» (2006), «Об охране здоровья народа в Республике Кыргызстан» (1992), «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (2000), «О государственном регулировании и политике в области эмиссии и поглощения парниковых газов» (2007), Водный кодекс (2005), Земельный кодекс (1999).

### 2) Органы управления и контроля (надзора)

В структуре республиканских органов государственного управления функционирует более 15 министерств, ведомств, комитетов подчиненных, Правительству Кыргызской Республики, участвующих тем или иным образом в области охраны окружающей среды. Органы государственного управления в рамках компетенции осуществляют разработку нормативно-правовых документов, государственных и отраслевых программ по обеспечению экологической безопасности, обеспечивают проведение научных исследований в соответствующей области в рамках компетенции, применение административных и экономических санкций при нарушении требований в области охраны окружающей среды.

Правительственные органы, вовлеченные в работу в области охраны окружающей среды:

*Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства* - В соответствии с Положением о Государственном агентстве охраны окружающей среды и лесному хозяйству при Правительстве Кыргызской Республики Агентство является специально уполномоченным органом в области охраны окружающей среды и управления лесным хозяйством, проводящим единую политику и осуществляющим надведомственный контроль в области охраны окружающей среды, сохранения биоразнообразия, рационального природопользования, развития горных районов, лесного и охотничьего хозяйства и обеспечения экологической безопасности государства.

*Министерство природных ресурсов* - это уполномоченный государственный орган в области использования недр и развития добывающей промышленности. В частности, данное министерство контролирует качество подземных вод и осуществляет государственный контроль за рациональным использованием и охраной минеральных ресурсов добывающими предприятиями. Проведение экологической экспертизы и экологический контроль в пределах лицензионных площадей и горных отводов

---

<sup>79</sup> Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики на веб-странице Министерства юстиции на русском языке - <http://www.minjust.gov.kg>

осуществляет Министерство природных ресурсов. В его структуре также находится Госгортехнадзор, осуществляющий, в том числе и надзор за использованием сильнодействующих ядовитых веществ. Согласно своему Положению, проведение экологической экспертизы и экологический контроль в пределах геологических лицензионных площадей и горных отводов осуществляет Министерство природных ресурсов. Тем не менее, Министерство природных ресурсов не входит в перечень контрольно-надзорных органов и не имеет территориальных подразделений на местах.

*К другим уполномоченным органам относятся Министерство чрезвычайных ситуаций, Министерство здравоохранения, Министерство энергетики, Министерство сельского хозяйства, и Государственный комитет по водному хозяйству и мелиорации.*

### **3) Роль прокуратуры**

Деятельность органов прокуратуры регламентирована Конституцией Кыргызской Республики, а также Законом Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики».

Основной функцией прокуратуры является надзор за точным и единообразным исполнением законодательных актов, а также уголовное преследование и участие в судебном разбирательстве.

Систему органов прокуратуры составляют: Генеральная прокуратура Кыргызской Республики; прокуратуры областей, города Бишкек и военная прокуратура Кыргызской Республики; межрайонные, городские, районные прокуратуры.

### **4) Судебная система**

Кыргызской Республики устанавливается Конституцией Кыргызской Республики и законами Кыргызской Республики и состоит из Верховного суда Кыргызской Республики и местных судов.

Областные, Бишкекский, Ошский городской, районные, городские суды общей юрисдикции, военные суды, арбитражные суды областей и города Бишкек создаются, реорганизуются и упраздняются Президентом Кыргызской Республики в соответствии с административно-территориальным устройством Кыргызской Республики. При необходимости юрисдикция местного суда может носить межрайонный характер.

### **5) Омбудсман**

В соответствии со ст.108 Конституции и Законом «Об Омбудсмене (Акыйкатчы)» Контроль за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина на территории Кыргызской Республики и в пределах ее юрисдикции на постоянной основе осуществляет Омбудсмен (Акыйкатчы) Кыргызской Республики (далее - Омбудсмен (Акыйкатчы)). Сферой применения настоящего Закона являются отношения, возникающие при реализации прав и свобод человека и гражданина лишь между гражданином Кыргызской Республики, независимо от места его нахождения, иностранцем либо лицом без гражданства, которые находятся на территории Кыргызской Республики, и органами государственной власти, органами местного самоуправления и их должностными лицами. На практике дел с рассмотрением вопросов, касающихся окружающей среды, не было.

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания**

### **1) Система принятия решений**

Информация о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункту 1 (а) и (в), пунктам 10, 11, и приложению I, пункту 22, Орхусской конвенции, отражена в таблице 9 (стр. 119-123).

Таблица 9

Наименование процедуры (решения) по вопросам, касающимся окружающей среды <sup>80</sup>	Орган, уполномоченный на осуществление процедуры (принятие решения)	Срок действия решений, разрешений или других документов, выдаваемых при осуществлении процедуры	Предусмотрено ли участие общественности	Орган, куда можно обжаловать решение/действие/бездействие	Нормативный правовой акт, регулирующий проведение процедуры (принятие решения)
решение о строительстве объекта, реализации деятельности;	<p>1. Государственное агентство по архитектуре и строительству</p> <p>2. Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства, его территориальные подразделения</p> <p>3. Государственная инспекция по надзору за промышленной безопасностью и горному надзору при Мин природных ресурсов</p>	<p>Разрешение выдается на срок, указанный в заявлении, на продолжительность строительства объекта, с дальнейшей ежегодной пролонгацией.</p> <p>Сроком на 2 года</p> <p>Сроком от 3 до 5 лет</p>	да	в орган, принявший решение; в вышестоящий орган; Омбудсмену, в Международный третейский суд, прокуратуре в суд	Закон КР «О градостроительстве и архитектуре» Положение о порядке выдачи разрешительных документов на проектирование, строительство и иные изменения объектов недвижимости и порядке приемки в эксплуатацию завершённых строительством объектов в Кыргызской Республике

<sup>80</sup> Применительно к статье 6, пункт 1 (а), (в) и пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции

					<p>Законы «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе», «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности»</p> <p>Инструкция о порядке проведения государственной экологической экспертизы, процедура ОВОС</p> <p>Положение о порядке выдачи разрешений в системе</p> <p>Госгортехнадзор при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики</p>
<p>решение по ОВОС, заключения экспертиз (экологической, градостроительной, комплексной и др.);</p>	<p>Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства, его территориальные подразделения</p> <p>Министерство природных ресурсов,</p>	<p>2 года</p> <p>Сроком от 3 до 5 лет (в соответствии с лицензионным соглашением)</p>	<p>да</p>	<p>в орган, принявший решение;</p> <p>в вышестоящий орган;</p> <p>Омбудсмену,</p> <p>в Международный третейский суд, прокуратуре</p> <p>в суд</p>	<p>Закон КР «О градостроительстве и архитектуре»</p> <p>Положение о порядке выдачи разрешительных документов на проектирование, строительство и иные изменения объектов</p>



	<p>Государственное агентство по архитектуре и строительству</p>	<p>В соответствии с проектом на продолжительность строительства объекта, с дальнейшей ежегодной пролонгацией.</p>			<p>недвижимости и в порядке приемки в эксплуатацию завершенных строительством объектов в Кыргызской Республике</p> <p>Законы «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе», «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности»</p> <p>Инструкция о порядке проведения государственной экологической экспертизы, процедура ОВОС</p> <p>Положение о порядке выдачи разрешений в системе</p> <p>Госгортехнадзор при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики</p>
--	---	---	--	--	--

<p>разрешения на использование природных ресурсов (в рамках деятельности предусмотренной Приложением I к Орхусской конвенции), включая их продление, пересмотр их условий;</p>	<p>Министерство энергетики, Министерство природных ресурсов, Министерство транспорта и коммуникаций Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства, его территориальные подразделения</p>	<p>1,3, 5 лет в зависимости от категории опасности объекта</p>	<p>да</p>		
<p>разрешения на выбросы/сбросы загрязняющих веществ, включая их продление, пересмотр их условий; разрешение, связанное с вопросами управления отходами;</p>	<p>Министерство природных ресурсов, Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства, его территориальные подразделения</p>		<p>да</p>		<p>«Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности»</p>

другие, если имеются, в рамках деятельности, предусмотренной Приложением I к Орхусской конвенции.	Президент (гарант Конституции), Правительство, Парламент		да	в орган, принявший решение; в вышестоящий орган; Омбудсмену, в Международный третейский суд, прокуратуре в суд	
ОВОС в трансграничном контексте	Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства, Министерство иностранных дел, Правительство,	На всех стадиях проектирования, послеэкспертный контроль	да	Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства, Министерство иностранных дел, Правительство, Комитет по соблюдению Конвенции Эспо	Законы «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе», «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности» Инструкция о порядке проведения государственной экологической экспертизы, процедура ОВОС, конвенция Эспо

В Кыргызстане требования статьи 6 Орхусской Конвенции по участию общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности применяются не только к крупномасштабным объектам и видам деятельности, включенным в Приложение 1 Конвенции, но и ко всем проектам хозяйственной и иной деятельности, проходящим процедуру оценки воздействия на окружающую среду.

## **2) Обжалование в несудебном (административном) порядке**

Обжалование, как правило, осуществляется в орган, принявший решение, либо в вышестоящий орган. В соответствии с Законами "О порядке рассмотрения обращений граждан", «Об административных процедурах» предусматривается возможность обращения граждан в государственные органы, как в письменной, так и в устной форме. Все поданные заявления подлежат учету. Об отказе в принятии заявления административный орган выносит мотивированное решение, которое направляется заявителю не позднее пяти дней со дня его поступления или объявляется ему в ходе личного приема.

Административные дела могут рассматриваться в ходе личного приема без применения упрощенной процедуры или без назначения слушаний на административном заседании. Административные дела, не разрешенные в ходе личного приема, могут рассматриваться по упрощенной процедуре без назначения слушаний на административном заседании. Упрощенная процедура рассмотрения административного дела применяется только с согласия заинтересованного лица или его представителя.

Дело по упрощенной процедуре рассматривается и разрешается единолично уполномоченным на то должностным лицом или председателем коллегиального органа в соответствии с Регламентом работы административного органа.

Срок принятия решения определяется уполномоченным на то должностным лицом или председателем коллегиального органа, который не может быть более одного месяца со дня принятия заявления.

О делах, рассмотренных и разрешенных по упрощенной процедуре, и принятых решениях председатель коллегиального органа докладывает на очередном заседании коллегиального органа для утверждения их в установленном порядке.

### *Рассмотрение административных дел в заседании*

При подготовке дела к рассмотрению в заседании председатель коллегиального органа (должностное лицо) принимает меры, направленные на обеспечение правильного и своевременного разрешения административного дела,

Объявление о рассмотрении административного дела помещается на информационный стенд соответствующего органа не позднее, чем за три дня до даты проведения заседания, соответствующее извещение направляется (вручается) участникам заседания или объявляется в ходе личного приема.

Административное дело должно быть рассмотрено с вынесением решения в срок, не превышающий одного месяца со дня поступления заявления.

Заседание открыто для присутствия всех желающих с учетом вместимости соответствующего зала заседания. На заседании вправе присутствовать представители средств массовой информации, общественных объединений и другие лица.

В заседании составляется протокол. Участники заседания имеют право знакомиться с протоколом заседания или процедурного действия и представлять замечания относительно полноты и правильности его составления. О принятии или отклонении замечаний указывается в протоколе.

Решение по административному делу излагается в письменной форме и подписывается всеми членами коллегиального органа (должностным лицом). Подписи удостоверяются печатью административного органа в установленном порядке.

### **3) Обжалование в судебном порядке**

#### ***а) Роль судов, подведомственность***

Предусмотрено экономическое, административное, уголовное и гражданское судопроизводство, которое может инициировать как физическое, так и юридическое лицо.

Согласно Гражданско-процессуальному кодексу (ГПК), районному суду (районному суду в городе, городскому суду) подсудны все гражданские дела, кроме дел, подсудных военному суду гарнизона и межрайонному суду. Если обжалуется неправомочно вынесенное решение, либо решение, нарушающее экологические права и свободы, то рассмотрение дела находится в компетенции межрайонного суда, однако когда ставится вопрос о возмещении вреда, причиненного экологическим правонарушением, то дело подлежит рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства в районном суде, но если же обжалуется решение, последствием которого было наступление экологического вреда и даже если вы заявляете о его возмещении, то дело подлежит рассмотрению в межрайонном суде.

Отсутствие комментария по применению норм гражданско-процессуального законодательства приводит к сложностям в выборе суда, в компетенцию которого входит рассмотрение такого рода спора, а также к затягиванию восстановления нарушенных прав.

Более того, при обращении в межрайонный суд значительно увеличиваются ставки государственной пошлины, следует отметить, что утвержденные Правительством ставки государственной пошлины перечислены не в полном объеме по типу возникающих споров, что также затрудняет подачу заявления в суд, так, например, не содержится информация о ставке государственной пошлины за признание недействительными нормативных правовых актов государственных органов, органов местного самоуправления. Кроме того, отсутствует практика применения судами норм Орхусской конвенции.

Упразднение Конституционного суда как отдельного института судебной системы и создание конституционной палаты при Верховном суде КР ставит под сомнение независимость и объективность данного органа при вынесении решений, поскольку в ряде дел возможно наличие конфликта интересов, когда будет признаваться неконституционным тот или иной нормативный правовой акт, на основании которого уже вынесено решение Верховным судом Кыргызской Республики.

Введение нормы в ГПК КР предусматривающей невозможность обжаловать определение об отказе в удовлетворении ходатайства об отводе судьи, также предоставляет возможность судье принимать неправосудные решения даже при наличии недоверия стороны, что также является одним из коррупционных механизмов.

Уголовное законодательство также не содержит ограничений в инициировании уголовного преследования (посредством обращения в компетентные органы) за совершение преступлений, касающихся окружающей среды, в зависимости от того, кто выступает заявителем физическое лицо или НПО.

#### ***б) Процессуальная правоспособность (физических лиц, НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды***

Физическое лицо или НПО может обратиться в суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав, свобод или охраняемых законом интересов.

### **4) Иные (несудебные) способы рассмотрения споров**

Большое значение в системе защиты нарушенных прав имеет наличие института третейских судов как внесудебного механизма защиты прав и законных интересов.

Конституция предусматривает, что в соответствии с решением собрания граждан, местного кенеша или иного представительского органа местного самоуправления на территориях айлов, поселках, и городов из числа аксакалов, иных граждан, пользующихся

уважением и авторитетом, могут учреждаться суды аксакалов. Суды аксакалов рассматривают переданные по соглашению сторон на их усмотрение имущественные, семейные споры и иные, предусмотренные законом дела с целью достижения примирения сторон и вынесения справедливого, не противоречащего закону решения. Решения судов аксакалов могут быть обжалованы в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

### **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

#### ***Административный порядок***

##### **1) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Предусмотрены отмена решения, привлечение к ответственности должностных лиц, др.

##### **2) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности**

Возможны ограничение, приостановление, прекращение экологически вредной деятельности и ограничение, приостановление или прекращение деятельности предприятий и иных объектов, если их эксплуатация осуществляется с нарушением природоохранного законодательства или с превышением лимитов выбросов и сбросов загрязняющих веществ.

##### **3) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования не предусмотрено.

##### **4) Запрещение на осуществление деятельности**

###### ***а) временное***

Республиканский государственный орган охраны окружающей среды Кыргызской Республики имеет право на принятие решений об ограничении, приостановлении экологически вредной деятельности и ограничение, приостановление деятельности предприятий и иных объектов, если их эксплуатация осуществляется с нарушением природоохранного законодательства или с превышением лимитов выбросов и сбросов загрязняющих веществ.

###### ***б) постоянное***

Республиканский государственный орган охраны окружающей среды Кыргызской Республики имеет право на прекращение права пользования природными ресурсами, принятие решений о прекращении экологически вредной деятельности и прекращение деятельности предприятий и иных объектов, если их эксплуатация осуществляется с нарушением природоохранного законодательства или с превышением лимитов выбросов и сбросов загрязняющих веществ

#### ***Судебный порядок***

##### **5) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Законодательно предусмотрены следующие формы защиты:

- признания права;

- восстановления положения, существовавшего до нарушения права;
- пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения;
- признания сделки недействительной и применения последствий ее недействительности;
- признания недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления;
- самозащиты гражданских прав;
- присуждения к исполнению обязанности в натуре;
- возмещения убытков;
- взыскания неустойки;
- компенсации морального вреда;
- прекращения или изменения правоотношения;
- неприменения судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, не соответствующего законодательству.

Как физическое лицо, так и НПО обладают равными средствами правовой защиты.

#### **6) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности**

Средством правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности является приостановление/прекращение деятельности, нарушающей законодательство, относящееся к окружающей среде.

#### **7) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Автоматическое приостановление решения, действия либо деятельности в случае обжалования не предусмотрено.

#### **8) Запрещение на осуществление деятельности**

##### ***а) временное***

В случае нарушения должностными лицами установленных правил, норм и инструкций при осуществлении определенного вида деятельности данный вид деятельности может быть приостановлен судом (судьей) до устранения выявленных нарушений и/или восстановления объекта в первоначальное состояние.

По ходатайству заявителя об обеспечении иска, суд может наложить арест на движимое, недвижимое имущество, активы, счета и т.д., а также приостановить действие того или иного нормативного правового акта, например постановления правительства или мэрии.

##### ***б) постоянное***

Запрещение на осуществление деятельности возможно по решению суда в случае обращения в суд с иском.

#### **9) Иск о возмещении ущерба/вреда (в т.ч. причиненного окружающей среде), морального вреда**

Юридические и физические лица, в том числе иностранные, причинившие ущерб окружающей среде, здоровью и имуществу граждан, юридических лиц и государству загрязнением окружающей среды, порчей, уничтожением, повреждением, нерациональным использованием природных ресурсов, разрушением естественных экологических систем и другими экологическими правонарушениями, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с Гражданским кодексом и иными нормативными правовыми актами.

Возмещение вреда, причиненного окружающей среде в результате экологического правонарушения, производится добровольно либо по решению суда в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера ущерба, а при их отсутствии - по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Вред, причиненный здоровью граждан в результате неблагоприятного воздействия окружающей среды, вызванного деятельностью юридических и физических лиц, подлежит возмещению в полном объеме с учетом степени потери трудоспособности потерпевшего, затрат на его лечение, восстановление здоровья, ухода за больным, иных расходов, а также назначенных пенсий или пособий в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Возмещение вреда, причиненного здоровью граждан, производится на основании решения суда по иску потерпевшего, его близких родственников, законных представителей, профсоюзных органов или прокурора.

Сумма денежных средств за причиненный вред здоровью граждан взыскивается с причинителя вреда или предприятия, учреждения, организации, которых он представляет, а при невозможности их установления - за счет средств соответствующих фондов охраны природы.

Вред, причиненный имуществу граждан, юридических лиц и государства в результате неблагоприятного воздействия окружающей среды, вызванного хозяйственной или иной деятельностью, подлежит возмещению в полном объеме причинителем вреда.

При определении объема ущерба, причиненного имуществу граждан в результате неблагоприятного воздействия окружающей среды, вызванного деятельностью юридических и физических лиц, учитываются реальный ущерб, связанный с разрушением и снижением стоимости строений, жилых и производственных помещений, оборудования, имущества, земельного участка, продукции с этого участка, и упущенная выгода.

При наличии нескольких причинителей вреда лица, совместно причинившие вред, несут солидарную ответственность в соответствии с законодательством.

В процессе приватизации объектов остаточное загрязнение или ущерб, причиненный окружающей среде в прошлом, до 1992 года, рассматриваются как объект ответственности государства. В остальных случаях указанную ответственность несут в установленном порядке юридические или физические лица - владельцы объекта-загрязнителя.

#### *Моральный вред*

Моральный вред возмещается причинителем при наличии вины причинителя, за исключением случаев если вред причинен жизни и здоровью гражданина источником повышенной опасности, а также в иных случаях, предусмотренных законом.

Моральный вред, причиненный действиями (бездействием), нарушающими имущественные права гражданина, возмещению не подлежит, кроме случаев, предусмотренных законом.

Если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, посягающими на принадлежащие гражданину нематериальные блага либо нарушающими его личные нематериальные права, а также в других случаях, предусмотренных законом, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной или иной материальной компенсации указанного вреда.

При определении размеров компенсации морального вреда суд принимает во внимание степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимания обстоятельства.

В случаях, предусмотренных законодательством, моральный вред может быть компенсирован юридическому лицу.

#### **10) Иск в защиту «общественных интересов» - actio popularis**



Гражданский процессуальный кодекс содержит статью, согласно которой гражданское дело может быть возбуждено по заявлению лица, вступающего в защиту прав, свобод или охраняемых законом интересов другого лица, а также в защиту интересов неопределенного круга лиц либо в защиту государственных или общественных интересов.

Государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы, граждане и юридические лица могут обращаться в суд с иском в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов других лиц по их просьбе или неопределенного круга лиц.

## **11) Сроки**

Сроки рассмотрения в административном порядке:

Срок принятия решения определяется уполномоченным на то должностным лицом или председателем коллегиального органа, который не может быть более одного месяца со дня принятия заявления.

Административное дело должно быть рассмотрено с вынесением решения в срок, не превышающий одного месяца со дня поступления заявления.

В исключительных случаях, на основании ходатайства заинтересованных сторон или самостоятельно, указанный срок может быть продлен административным органом, но не более чем на один месяц. О продлении срока рассмотрения дела указывается в протоколе с обоснованием причин.

Актами законодательства об административных процедурах могут быть установлены сокращенные сроки рассмотрения отдельных категорий административных дел

Сроки рассмотрения в судебном порядке (с учётом процедур различных судов для физических и юридических лиц) :

Сроки рассмотрения дел определяются Гражданско-процессуальным кодексом (ГПК) в общем порядке, и соответственно на каждой из инстанций данный срок не может превышать законодательно максимально двух месяцев, однако на практике сроки рассмотрения дел нарушаются и рассмотрение может длиться не один год.

## **Д. Финансовые издержки**

### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**

Рассмотрение обращений граждан осуществляется бесплатно.

Административные расходы могут состоять из издержек, связанных с расходами по проезду и проживанию, понесенных заинтересованными лицами, свидетелями, экспертами, специалистами и переводчиками в связи с явкой в административное заседание, вознаграждением за работу, выполненную по поручению заинтересованных лиц или административного органа, иных расходов, связанных с производством по делу и исполнением решений.

Административные расходы несут заинтересованные лица или административный орган в порядке, предусмотренном Законом.

### **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

Судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с производством по делу и исполнением решений, определений и постановлений.

В настоящее время плательщиками государственной пошлины и судебных издержек являются стороны, заявители, третьи лица, заявляющие самостоятельные требования на предмет спора.

В соответствии с законодательством от взимания государственной пошлины по результатам рассмотрения ранее дел в суде освобождаются:

государственные и общественные органы, физические и юридические лица, обратившиеся в случаях, предусмотренных законом, в суд с заявлением в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц;

физические и юридические лица - за подачу в суд:

- жалоб на акты по делам об административных правонарушениях, вынесенных уполномоченными на то органами;

природоохранные органы - по искам о взыскании в доход государства средств в возмещение ущерба, причиненного государству загрязнением окружающей среды и нерациональным использованием природных ресурсов, нарушением правил охоты, рыболовства и охраны рыбных запасов;

Суд или судья имеет право полностью или частично освобождать от уплаты государственной пошлины по судебным делам малоимущих и малообеспеченных граждан - истцов, категории которых определяются Правительством Кыргызской Республики. Особую значимость вызывает отмена уплаты государственной пошлины при подаче иска, в настоящее время государственная пошлина взыскивается по итогам судебного решения.

### **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

Участие адвоката не является обязательным. Сроки, условия, и размер гонорара определяются по договорённости.

С принятием Закона «О гарантированной государством юридической помощи» Кыргызстан гарантирует каждому гражданину, при отсутствии у него средств для защиты прав и законных интересов, квалифицированную юридическую помощь за счет средств государственного бюджета.

### **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

Судебные расходы (издержки), связанные с проведением различного рода экспертиз, участием экспертов в процессе рассмотрения дел, касающихся окружающей среды, несёт лицо, выступившее инициатором проведения экспертизы.

В соответствии с законодательством существует установленная Правительством ставка оплаты, которая взимается со стороны выступившей инициатором проведения экспертизы до проведения экспертизы.

### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

Заявитель (физическое лицо/НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды, должен возмещать убытки ответчика в связи с требованием применения судебного запрещения, как средства обеспечения иска только в случае, если лицо заявит об этом и докажет возможные убытки, а также только в случае если данное лицо выиграет суд.

## **Е. Правовая помощь (государственная, негосударственная)**

Практика работы адвокатов/правовых организаций общественных интересов, осуществляющих деятельность в экологической сфере и/или оказывающих услуги правовой помощи общественности, по вопросам, касающимся окружающей среды, существует, но носит единичный характер.

С принятием Закона «О гарантированной государством юридической помощи» Кыргызстан гарантирует каждому гражданину, при отсутствии у него средств для защиты прав и законных интересов, квалифицированную юридическую помощь за счет средств государственного бюджета (См. также раздел D 3).

# РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА

## А. Система органов управления, контроля (надзора), правосудия и законодательство, относящиеся к окружающей среде

### 1) Система законодательства<sup>81</sup>

Согласно ст. 37 Конституции Республики Молдова (1994г.)<sup>82</sup>, каждый человек имеет право на экологически безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, а также на безопасные продукты питания и предметы быта. Часть 2 этой статьи устанавливает, что государство гарантирует каждому человеку право на свободный доступ к достоверной информации о состоянии природной среды, условиях жизни и труда, качестве продуктов питания и предметов быта и на ее распространение. Утаивание или искажение информации о вредных для здоровья людей факторах запрещается законом.

Законодательство Республики Молдова, относящееся к окружающей среде, достаточно развито. В систему законодательства, относящегося к окружающей среде, входит значительное количество законов и кодексов<sup>83</sup>: Земельный кодекс (1991г.), Водный кодекс (1993г.), закон «Об охране окружающей среды (1993г.), закон «О фитосанитарном карантине» (1995г.), закон «Об охране здоровья» (1995г.), закон «О водоохраных зонах и полосах рек и водоемов» (1995г.), Лесной кодекс (1996г.), закон «Об экологической экспертизе и оценке воздействия на окружающую среду» (1996г.), закон «Об отходах производства и потребления» (1996г.), закон «О режиме вредных продуктов и веществ» (1997г.), закон «О природных ресурсах» (1997г.), закон «Об охране атмосферного воздуха» (1998г.), закон «О фонде природных территорий, охраняемых государством» (1998г.), закон «О зеленых насаждениях городских и сельских населенных пунктов» (1999г.), закон «О питьевой воде» (1999г.), закон «О доступе к информации» (2000г.), закон «О биологической безопасности» (2001г.), закон «Об экологическом сельскохозяйственном производстве» (2005г.), закон «О безопасном осуществлении ядерной и радиологической деятельности» (2006г.), закон «О растительном мире» (2007г.), закон «Об экологической сети» (2007г.), Кодекс о недрах (2009г.).

### 2) Органы управления и контроля (надзора)

К специально уполномоченным органам в области охраны окружающей среды относится Министерство окружающей среды, которое разрабатывает и проводит политику государства в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

Функции исполнительного органа Министерства окружающей среды выполняет – Государственная экологическая инспекция (далее – ГЭИ), в состав которой входят четыре зональные экологические агентства (Кишинев, Бельцы, Кагул, Комрат (Гагаузия), в состав зональных экологических агентств входят 31 районные подразделения экологических агентств. Действует шесть пограничных постов экологического контроля, которые взимают плату за ввозимое топливо и экологически вредные продукты и контролируют выбросы транспортными средствами. В структуру ГЭИ входит Рыбохозяйственная служба, которая ответственна за проведение мониторинга популяций рыб и контроль за рыбохозяйственной деятельностью в бассейнах рек Днестр и Прут. Агентство лесного хозяйства «Молдсилва» является центральным органом государственного управления, подчиняется Правительству и проводит политику государства в области лесного и охотничьего хозяйства.

<sup>81</sup> Электронная база законодательства Республики Молдовы на молдавском языке - <http://justice.md/>.

<sup>82</sup> Официальный монитор Республики Молдова.- N 1 от 12.08.1994

<sup>83</sup> Тексты кодексов, законов и других нормативных актов на русском языке размещены на сайте Министерства окружающей среды Республики Молдова - <http://www.mediu.gov.md/ru/aln/>

Государственный и муниципальный контроль за соблюдением законодательства в области охраны окружающей среды осуществляет – ГЭИ, к основным полномочиям ГЭИ и ее территориальных подразделений относятся: проведение государственной экологической экспертизы, регулирование воздействий на окружающую среду посредством выдачи разрешений на атмосферные выбросы, использование воды, сброс сточных вод, удаление отходов и лесозаготовки, контроль за соблюдением экологических требований и вынесение административных санкций за нарушение экологического законодательства, включая прекращение или приостановку любой хозяйственной деятельности, осуществляемой в нарушение экологических требований, предъявление исков о возмещении ущерба, причиненного в результате нарушений природоохранного законодательства, а также взимание штрафов.

Ведомственный экологический контроль в рамках Министерства окружающей среды осуществляют Государственное агентство по геологии Республики Молдова "AGeoM" (ведомственный контроль за соблюдением требований, стандартов, норм и правил по изучению недр, правил ведения государственного учета и отчетности) и Государственный водохозяйственный концерн «Апеле Молдовой» (ведомственный контроль за соблюдением требований, стандартов, норм и правил по изучению недр, правил ведения государственного учета и отчетности в данной области). Ведомственный экологический контроль также осуществляет Агентство лесного хозяйства «Молдсилва»: контролирует соблюдение действующего законодательства, относящегося к сфере его деятельности; вносит предложения о приостановлении действий или их отмене в случае выявления отклонений от действующих норм и стандартов; осуществляет административный контроль за целесообразностью издания документов органов центрального и местного государственного управления, относящихся к областям деятельности Агентства, и вносит в установленном порядке предложения об их отмене в случае их противоречия действующему законодательству; устанавливает совместно с другими центральными и местными органами публичного управления порядок разработки, согласования, экспертизы и утверждения нормативных документов, относящихся к сфере его деятельности.

### **3) Роль прокуратуры**

Прокуратура не наделена полномочиями контроля за соблюдением экологического законодательства. В соответствии с Законом «О прокуратуре» прокурор участвует в качестве участника процесса в рассмотрении гражданских дел и дел о правонарушениях, производство по которым возбуждено прокуратурой или участие прокурора в которых предусмотрено законом. В случае выявления в ходе осуществления полномочий противозаконных административных актов нормативного или индивидуального характера, изданных органом или должностным лицом и нарушающих права и свободы гражданина, прокурор вправе принести на них протест. В случае необоснованного отклонения протеста или оставления его без рассмотрения прокурор вправе обратиться в компетентную судебную инстанцию в целях признания административного акта недействительным.

### **4) Судебная система**

Правосудие осуществляется судебными инстанциями: Высшей судебной палатой; апелляционными палатами; судами. Для отдельных категорий судебных дел могут действовать согласно закону специализированные суды (экономические, военные и др.).

В соответствии со ст. 28 Гражданского процессуального кодекса (ГПК) судебные инстанции общей юрисдикции рассматривают гражданские дела с участием физических и юридических лиц, органов публичной власти, касающиеся защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, если их защита не осуществляется в ином судебном порядке, в частности, дела по спорам о праве, вытекающим из земельных, экологических и других правоотношений, основанных на равенстве сторон, свободе договора и иных основаниях возникновения прав и обязанностей; дела по спорам, вытекающим из административных отношений.

Экономические судебные инстанции рассматривают экономические споры, вытекающие из гражданских, финансовых, земельных правоотношений, а также из других отношений, возникающих между юридическими лицами, физическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без создания юридического лица, но со статусом индивидуального предпринимателя, приобретенным в установленном законом порядке; дела по приостановлению действия или аннулированию лицензий/разрешений, касающихся предпринимательской деятельности.

В качестве административных судов, суды рассматривают споры, связанные с неудовлетворением прошения в предусмотренный законом срок и с законностью административных актов, изданных органами публичного управления сел (коммун), городов и районов, государственными служащими этих органов, а также субъектами частного права любого уровня, оказывающими публичные услуги.

Апелляционные палаты рассматривают в первой инстанции споры, касающиеся оспаривания правовых актов нормативного характера, решений, действий (бездействия) органов публичного управления муниципалитетов, совета и примэрии муниципалитета Кишиневу, государственных служащих этих органов, ущемляющих права, свободы и законные интересы граждан и организаций. Апелляционная Палата Кишинева рассматривает также дела, связанные с неудовлетворением в предусмотренный законом срок прошения относительно законности административных актов, изданных центральными отраслевыми органами публичного управления.

Судьи достаточно осведомлены об экологическом законодательстве. В 2010г. был разработан и опубликован «Гид для судей по выполнению Орхусской конвенции» и были организованы два семинара для судей по выполнению положений Орхусской конвенции. Судьи имеют доступ к электронным базам данных, включая экологическое законодательство. 24 декабря 2010 г. было принято Постановление Пленума Высшей Судебной Палаты «О практике применения судами некоторых положений экологического законодательства».

Решения судов, по вопросам, касающимся окружающей среды, доступны всем желающим. Каждая судебная инстанция, включая Высшую Судебную Палату имеют свои сайты, на которых размещаются все судебные решения (сайт Высшей Судебной Палаты - [www.csj.md](http://www.csj.md)).

## **5) Омбудсман**

Деятельность омбудсмана регулируется Законом «О парламентских адвокатах» (1997г.). Парламентский адвокат занимается расследованием предполагаемых нарушений прав граждан в результате действия или бездействия государственных органов и оглашает свое мнение относительно таких нарушений. При этом мнение омбудсмана не является обязательным для выполнения.

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания**

### **1) Система принятия решений**

Лицензионная Палата выдает лицензии на: строительство зданий и (или) инженерных сооружений и сетей, реконструкцию, усиление, реставрацию; добычу полезных ископаемых и (или) производство и розлив минеральной и природной питьевой воды; сбор, хранение, переработка, реализация, а также экспорт лома и отходов черных и цветных металлов, отработанных аккумуляторных батарей, в том числе в переработанном виде; деятельность, связанная с импортом, экспортом, использованием, транспортировкой, обслуживанием, складированием источников ионизирующих излучений и радиоактивных материалов (включая радиоактивные отходы), с осуществлением измерений полей ионизирующих излучений; импорт и (или) производство, складирование, оптовая реализация токсических

химических веществ и материалов, а также изделий и иной продукции бытовой химии; производство, импорт и (или) экспорт, реэкспорт веществ, разрушающих озоновый слой, а также оборудования и продукции, содержащих подобные вещества.

Министерство окружающей среды или его структурные подразделения проводят государственную экологическую экспертизу, которая обязательна в отношении плановой и проектной документации на объекты и виды намечаемой хозяйственной деятельности, которые влияют или могут повлиять на состояние окружающей среды и/или предусматривают использование природных ресурсов, независимо от назначения, места расположения, вида собственности и ведомственной подчиненности этих объектов, объема капитальных вложений, источника финансирования и способа ведения строительных работ. Список видов деятельности, проекты которых подлежат государственной экологической экспертизе, указан в ст. 6 Закона «Об экологической экспертизе и ОВОС». Государственная экологическая экспертиза плановой и проектной документации в области капитального строительства, градостроительства и благоустройства территорий осуществляется до окончательного рассмотрения документации в целом Министерством строительства и регионального.

Решение о предоставлении и использовании земель принимается Правительством или местной властью в зависимости от категории земель, решение о предоставлении недр в пользование принимается Правительством и Министерством окружающей среды. Водные объекты, находящиеся в публичной собственности государства предоставляются в обособленное пользование на основании Решения Правительства, согласованного с Министерством окружающей среды.

Водные объекты, находящиеся в государственной собственности административно-территориальных единиц, предоставляются на основании решения органов местной публичной власти, по согласованию с Министерством окружающей среды, отдельные виды специального водопользования осуществляются на основе решения ГЭИ. Изъятие земель лесного фонда, занятых лесами, в целях использования этих земель для государственных и общественных нужд осуществляется на основе решения Правительства, разрешения на выбросы загрязнителей в атмосферу стационарными источниками – Государственной экологической инспекцией. Разрешения на размещение отходов выдает Министерство окружающей среды.

Информация о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции, отражена в таблице 10 (стр. 135-139).

**Таблица 10**

Наименование процедуры (решения) по вопросам, касающимся окружающей среды <sup>84</sup>	Орган, уполномоченный на осуществление процедуры (принятие решения)	Срок действия решений, разрешений или других документов, выдаваемых при осуществлении процедуры	Предусмотрено ли участие общественности <sup>85</sup>	Орган, куда можно обжаловать решение/действие/бездействие	Нормативный правовой акт, регулирующий проведение процедуры (принятие решения)
<p>1) строительство зданий и (или) инженерных сооружений и сетей, реконструкция, усиление, реставрация;</p> <p>2) добыча полезных ископаемых и (или) производство и розлив минеральной и природной питьевой воды;</p> <p>3) сбор, хранение, переработка, реализация, а также экспорт лома и отходов черных и цветных металлов, отработанных аккумуляторных батарей, в том числе в переработанном виде;</p> <p>4) деятельность, связанная с импортом, экспортом, использованием, транспортировкой, обслуживанием, складированием источников</p>	Лицензионная Палата	5 лет	Не предусмотрено специальным законодательством	В административный суд (Апелляционная Палата Кишинева)	Закон «О регулирование предпринимательской деятельности путем лицензирования»

<sup>84</sup> Применительно к статье 6, пункт 1 (а), (в) и пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции

<sup>85</sup> В графе «Предусмотрено участие общественности», где делается ссылка на отсутствие специального законодательства, следует учесть положения Закона « О прозрачности процесса принятия решений» (2008), который устанавливает нормы, применяемые для обеспечения прозрачности процесса принятия решений в рамках центральных и местных органов публичного управления, иных органов публичной власти, и регулирует отношения этих органов с гражданами, созданными в соответствии с законом объединениями, иными заинтересованными сторонами в плане участия таковых в процессе принятия решений.

<p>ионизирующих излучений и радиоактивных материалов (включая радиоактивные отходы), с осуществлением измерений полей ионизирующих излучений</p> <p>5) импорт и (или) производство, складирование, оптовая реализация токсических химических веществ и материалов, а также изделий и иной продукции бытовой химии; производство, импорт и (или) экспорт, реэкспорт веществ, разрушающих озоновый слой, а также оборудования и продукции, содержащих подобные вещества;</p>					
<p>6) Перечень объектов и видов деятельности, для которых обязательна разработка документации по ОВОС до начала их проектирования</p>	<p>Осуществляется заказчиком с участием в установленном порядке разработчиков документации.</p>	<p>Срок действия документации по ОВОС не установлен законодательством</p>	<p>Предусмотрено, в т.ч. Положением об участии общественности в разработке и принятии решений по вопросам окружающей среды (2000)</p>	<p>В суд</p>	<p>Закон «Об экологической экспертизе и ОВОС», Приложение к указанному Закону – Положение об ОВОС</p>
<p>7) Государственная экологическая экспертиза обязательна в отношении плановой и проектной документации на объекты и виды намечаемой хозяйственной деятельности, которые влияют или могут повлиять на состояние окружающей среды и/или предусматривают использование природных ресурсов</p>	<p>Министерство окружающей среды его или структурные подразделения (в т.ч. ГЭИ)</p>	<p>Законодательство не устанавливает срок действия Сводного заключения гос.экологической экспертизы</p>	<p>Предусмотрено, в т.ч. Положением об участии общественности в разработке и принятии решений по вопросам окружающей среды (2000)</p>	<p>Предварительное заявление в орган, принявший решение и возможность обжалование отказа или неполучение ответа в компетентную судебную инстанцию</p>	<p>Закон «Об экологической экспертизе и ОВОС», Инструкция о порядке организации и проведения государственной экологической экспертизы</p>



<p>8) Разрешение и использование природных ресурсов:        А) Предоставление и использование земель, находящиеся в:        - собственности государства;        - в собственности административно-территориальных единиц</p>	<p>Решение Правительства        Решение органов местной публичной власти        В обоих случаях, когда необходимо изменить назначение земель (сельскохозяйственных и лесохозяйственных земель) требуется Постановление Правительства</p>	<p>Законодательство не предусматривает срок действия решения</p>	<p>Законодательство не предусматривает</p>	<p>Предварительное заявление в орган, принявший решение и возможность обжалование отказа или неполучение ответа в компетентную судебную инстанцию</p>	<p>Положение о порядке предоставления, изменения назначения и обмена земель (2007)</p>
<p>Б) предоставление недр</p>	<p>Постановление Правительства или Решение Министерство окружающей среды на основании заключения Агентству по геологии и минеральным ресурсам, в зависимости от вида пользования.</p>	<p>Для извлечения полезных ископаемых – на период разработки месторождения этих ископаемых;        Для эксплуатации подземных объектов и захоронения (складирования) вредных веществ и отходов производства – без ограничения срока.</p>	<p>Не предусмотрено специальным законодательством</p>	<p>Предварительное заявление в орган, принявший решение и возможность обжалование отказа или неполучение ответов компетентную судебную инстанцию</p>	<p>Кодекс о недрах (2009), Положение порядке предоставления участков недр в пользование (2009)</p>
<p>В) Предоставление вод</p>	<p>Водные объекты, находящиеся в собственности государства предоставляются в обособленное пользование на основании Решения Правительства, согласованное с</p>	<p>Срок не установлен</p>	<p>Не предусмотрено специальным законодательством</p>	<p>Предварительное заявление в орган, принявший решение и возможность обжалование отказа или неполучение ответа в компетентную</p>	<p>Водный кодекс (1993)</p>

	<p>Министерством окружающей среды.</p> <p>Водные объекты, находящиеся в собственности административно-территориальных единиц- на основании решения органов местной публичной власти, по согласованию с Министерством окружающей среды.</p>			судебную инстанцию	
<p>Специальное водопользование для следующих видов использования:</p> <p>а) забор поверхностных и/или подземных вод для питьевого, бытового, технологического и ирригационного водоснабжения;</p> <p>б) эвакуация/сброс вод после использования (отработанные воды, сливные, дренажные, атмосферные, шахтные или рудничные воды) в естественные водоприемники (проточные воды, озера) или их подпочвенная закачка.</p> <p>Г) Изъятие земель лесного фонда, занятых лесами, в целях использования этих земель для государственных и общественных нужд</p>	<p>Государственная экологическая инспекция</p>	<p>На срок 3 года</p>	<p>Не предусмотрено специальным законодательством</p>	<p>Предварительное заявление в орган, принявший решение и возможность обжалование отказа или неполучение ответа в компетентную судебную инстанцию</p>	<p>Водный кодекс (1993) Приказ начальника Государственной экологической инспекции «О разделении компетенций при выдаче экологических разрешений» (2008)</p>
	<p>Решение Правительства</p>	<p>Срок не установлен</p>	<p>Не предусмотрено специальным законодательством</p>	<p>Предварительное заявление в орган, принявший решение и возможность обжалование отказа или неполучение ответа в компетентную судебную инстанцию</p>	<p>Лесной кодекс (1996)</p>

9) Выброс загрязнителей в атмосферу стационарными источниками	Государственная экологическая инспекция	Бесплатно на срок, равный сроку действия объема ПДВ	Не предусмотрено специальным законодательством	Предварительное заявление в орган, принявший решение и возможность обжалование отказа или неполучение ответа в компетентную судебную инстанцию	Закон об охране атмосферного воздуха (1997)
10) Экспорт, импорт и транзит озоразрушающих веществ, продуктов и оборудования, содержащие такие вещества	Разрешение Министерства окружающей среды	90 дней	Не предусмотрено специальным законодательством	Предварительное заявление в орган, принявший решение и возможность обжалование отказа или неполучение ответа в компетентную судебную инстанцию	Приказ министра окружающей среды (2005)
11) Управление отходами	Разрешение Министерства окружающей среды	1 год	Не предусмотрено специальным законодательством	Предварительное заявление в орган, принявший решение и возможность обжалование отказа или неполучение ответа в компетентную судебную инстанцию	Приказ министра окружающей среды (2005)

## **2) Обжалование в несудебном (административном) порядке**

Лицо, считающее, что какое-либо его законное право ущемлено административным актом, вправе направить в издавший его орган публичной власти предварительное заявление с требованием отменить данный акт полностью или частично (ст. 14 Закона «Об административном суде»). Если орган, издавший административный акт, подчиняется вышестоящему органу, то предварительное заявление может быть подано по выбору заявителя как в орган, издавший административный акт, так и в вышестоящий орган.

Согласно ст. 92 Закона «Об охране окружающей среды», в случае несогласия с решениями представителей органов охраны окружающей среды, физические и юридические лица вправе обратиться в вышестоящий орган охраны окружающей среды для рассмотрения и решения их вопросов, а при несогласии с решением этого органа - вправе обжаловать его в суд.

Органы, издавшие административные акты или вышестоящие органы, которые наделены полномочиями по рассмотрению заявлений и жалоб, созданы на основе норм законов. С точки зрения закона, они должны руководствоваться законодательством при рассмотрении жалоб. Однако в силу соподчиненности они не в полной мере соответствуют критериям «независимости, беспристрастности» при рассмотрении жалоб.

Общественность не может оспаривать в несудебном (административном) порядке действия/бездействия частных лиц, которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде.

## **3) Обжалование в судебном порядке. Процессуальная правоспособность (физических лиц, НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды**

Закреплены два вида судебных производств: административное и исковое производства, в рамках которых физическое лицо и (или) НПО вправе обратиться в суд по вопросам, касающимся окружающей среды.

В соответствии со ст.3 Закона «Об административном суде», предметом иска в административный суд являются административные акты нормативного и индивидуального характера, ущемляющие какое-либо законное право лица, в том числе третьего лица, изданные: органами публичной власти и приравненными к ним настоящим законом другими органами, их подразделениями и служащими. Аналогичное положение содержится в ст. 277 ГПК, согласно которой, любое лицо, считающее себя ущемленным в каком-либо своем законном праве органом публичной власти посредством какого-либо административного акта или неудовлетворением прошения, в предусмотренный законом срок, вправе обратиться в компетентную судебную инстанцию в целях отмены акта, признания своего права и возмещения причиненного ему ущерба.

Жалобы граждан и НПО могут служить основанием для начала уголовного преследования, которое инициируется органом уголовного преследования при наличии оснований, предусмотренных законодательством.

ГПК предусматривает, что заинтересованное лицо (физическое лицо, НПО) вправе в установленном законом порядке обратиться в судебную инстанцию за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов.

Организации и физические лица вправе обратиться в суд с иском (заявлением) в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе или в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц. НПО вправе обращаться в суд за защитой прав и интересов других лиц, если такая организация зарегистрирована в установленном законом порядке и в уставе организации предусмотрено, что она будет заниматься защитой прав и интересов других лиц. Иск в защиту интересов недееспособного лица может быть предъявлен независимо от просьбы заинтересованного лица или его законного представителя. При этом организации, физические лица, возбудившие дело в защиту интересов других лиц, пользуются процессуальными правами и выполняют

процессуальные обязанности истца, кроме права на заключение мирового соглашения и обязанности оплачивать судебные расходы.

Если оспариваются административные акты нормативного и индивидуального характера, ущемляющие какое-либо законное право лица, то обязательна процедура досудебного обжалования законности акта.

Если имеет место нарушение экологических прав в результате действий /бездействий физических или юридических лиц, то иск подается непосредственно в суд.

#### **4) Иные (несудебные) способы рассмотрения споров**

Косвенно возможность рассмотрения спора в несудебном порядке предусмотрена в ст.94 Закона «Об охране окружающей среды», согласно которой, споры в области охраны среды, в которых заинтересованные стороны не могут прийти к взаимному согласию, разрешаются в судебном порядке. Действует Закон «О медиации» (2007), положения которого применимы к экологическим спорам.

Однако практика использования медиации минимальна, а в области разрешения экологических споров, отсутствует. Количество медиаторов немногочисленно, их практика не пользуется спросом.

### **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

#### **Административный порядок**

##### **1) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий и осуществляемой деятельности**

Средством правовой защиты является приостановление по инициативе Главного государственного инспектора окружающей среды и главных зональных инспекторов среды или по представлению органов местного публичного управления любой деятельности, если она противоречит законодательству об охране среды, в соответствии с Законом «Об охране окружающей среды». С подобной инициативой могут выступить граждане и НПО (в соответствии со ст. 30 , ч.1) (д) Закона «Об охране окружающей среды»). Физические лица имеют право ходатайствовать в государственные органы о приостановлении работ или прекращении деятельности хозяйственных субъектов, наносящих невосполнимый ущерб среде. Или, в соответствии с п. (г) указанной статьи, физические лица имеют право обращаться непосредственно или через организации, партии, движения, ассоциации в органы охраны среды, административные или судебные органы с требованием о прекращении деятельности, наносящей ущерб среде, независимо от того, понесут в связи с этим хозяйственные субъекты прямые убытки или нет).

##### **2) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования не установлено законодательством.

##### **3) Запрещение на осуществление деятельности (временное, постоянное)**

Запрещение на осуществление деятельности (временное, постоянное) осуществляется на основе решения Главного государственного инспектора окружающей среды и главных зональных инспекторов окружающей среды, если эта деятельность противоречит законодательству об охране среды и наносит невосполнимый ущерб окружающей среде независимо от того, понесут в связи с этим субъекты хозяйствования прямые убытки, или нет (в соответствии со ст. 30 , ч.1) (д) (г) Закона «Об охране окружающей среды»).

#### **Судебный порядок**

#### **4) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

В административном суде, может быть использовано одно из средств правовой защиты – приостановление оспариваемого акта. Кроме того предусматривается возможность возмещения материального и морального вреда, причиненного истцу незаконным административным актом или не рассмотрением в предусмотренные законом сроки предварительного заявления.

В гражданском процессе по заявлению участников процесса суд может принять меры к обеспечению иска, в частности, запретить ответчику совершать определенные действия. В ст. 11 Гражданского кодекса перечислен, ряд средств правовой защиты: признание права, восстановлению положения, существовавшего до нарушения права и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения и др. ГПК также закрепляет правило, согласно которому, судебная инстанция осуществляет защиту прав, свобод и законных интересов путем присуждения к исполнению обязанности, признания правоотношения существующим или несуществующим, установления факта, имеющего юридическое значение, применения других предусмотренных законом способов защиты.

#### **5) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства, касающегося окружающей среды**

Согласно ст. 30 Закона «Об охране окружающей среды» граждане также имеют право обращаться непосредственно или через организации, партии, движения, ассоциации в судебные органы с требованием о прекращении деятельности, если эта деятельность противоречит законодательству об охране среды и наносит невосполнимый ущерб окружающей среде независимо от того, понесут в связи с этим субъекты хозяйствования прямые убытки, или нет (в соответствии со ст. 30 , ч.1) (д) (г) Закона «Об охране окружающей среды»).

#### **б) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Императивного положения, обязывающего ответчика приостановить деятельность законодательством не установлено.

#### **7) Запрещение на осуществление деятельности**

##### **а) временное**

Условия/критерии для применения судом запрещения на осуществление деятельности (ст. 174 ГПК, ст. 21 ч.2 Закона «О административном суде»): непринятие мер обеспечения иска может создать судебные затруднения или сделать невозможным исполнение судебного решения, наличии достаточных доказательств неизбежности нанесения ущерба и во избежание такого ущерба. Законом не разграничивается возможность применения судебного запрета в зависимости от правового статуса ответчика.

Меры по обеспечению иска, в том числе запрещение деятельности, носят временный характер, т.к. могут быть отменены судьей или судебной инстанцией, распорядившимися о принятии мер по обеспечению, либо судьей или судебной инстанцией, в производстве которых находится дело.

##### **б) постоянное**

Согласно ст. 30 Закона об охране окружающей среды граждане также имеют право обращаться непосредственно или через организации, партии, движения, ассоциации в судебные органы с требованием о прекращении деятельности, наносящей ущерб окружающей среде.

## **8) Иск о возмещении ущерба/вреда (в т.ч. причиненного окружающей среде), морального вреда**

Согласно ст. 30 ч.1) (h) Закона «Об охране окружающей среды», физические лица имеют право на возмещение ущерба, причиненного загрязнением или другими действиями среде, а также здоровью людей.

Граждане, НПО вправе обратиться в суд с иском о возмещении вреда здоровью, имуществу, в том числе и по вопросам, касающимся окружающей среды. Право общественности предъявлять иски о возмещении ущерба, причиненного окружающей среде, законодательством прямо не предусмотрено. Однако, исходя из смысла ст.73 ч.1) ГПК, согласно которой, организации, физические лица могут обратиться в суд с иском (заявлением) в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе или в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, инициировать такие иски теоретически возможно. Если ущерб был причинен окружающей среде, здоровью или жизни людей, то иск о возмещении такого ущерба можно подать в интересах пострадавших.

В тоже время, если ущерб был нанесен только окружающей среде, несмотря на формальное признание права общественности для обращения в суд в данном случае, на практике могут возникать проблемы в части признания общественности в качестве «надлежащего истца», порядка подсчета суммы ущерба и установлении «потерпевшего», решении вопроса - кому следует выплатить ущерб (правительству, органам местной публичной власти, министерству экологии или еще кому-то).

## **9) Иск в защиту «общественных интересов» - *actio popularis***

Организации и физические лица вправе обратиться в суд с иском (заявлением) в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе или в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц.

## **10) Сроки**

Право на оспаривание в административном порядке возникает с момента, когда лицо было извещено о вынесенном решении или узнало об этом.

В соответствии со ст. 15 Закона «О прозрачности процесса принятия решений» (2008), органы публичной власти обеспечивают доступ к принятым решениям путем их размещения на официальной web-странице, вывешивания в общедоступном месте по месту своего нахождения и/или распространения в зависимости от обстоятельств через центральные или местные средства массовой информации, а также другими установленными законом способами.

Положением об участии общественности в разработке и принятии решений по вопросам окружающей среды (ст. 15), установлено, что информирование общественности о намерении принятия проектов экономической деятельности осуществляется через объявление об этом на заседаниях советов органов местного публичного управления, примэрий населенных пунктов и в других общественных местах, объявления в прессе, сообщения по радио и по телевидению, прямые обращения к лидерам неправительственных организаций.

В соответствии со ст. 13 Положения об ОВОС, органы местного публичного управления в течение 5 дней после получения заключения о воздействии на окружающую среду должны объявить через средства массовой информации, где и когда можно ознакомиться с этим документом, получить его копию, провести по нему общественную экологическую экспертизу и общественное обсуждение. Доступ общественности к документации по ОВОС и к ЗВОС должен быть открыт в течение 30 календарных дней. В этот срок замечания по данным документам могут быть направлены в письменной форме лицу, указанному органами местного публичного управления.

По результатам оспаривания, несудебный орган обязан информировать в письменном виде о принятом решении, в соответствии со ст.8 Закона «О подаче петиций» (1994) в 30-

дневный срок, а если заявления не требуют дополнительного изучения и рассмотрения - незамедлительно или в 15-дневный срок со дня регистрации.

Предварительное заявление подается лицом, считающее, что какое-либо его законное право ущемлено административным актом, в 30-дневный срок со дня сообщения ему содержания акта, в издавший его орган публичной власти.

Согласно ст. 15 Закона «Об административном суде», предварительное заявление рассматривается органом, издавшим административный акт, или вышестоящим органом в 30-дневный срок со дня его регистрации с незамедлительным извещением заявителя о принятом по нему решении, если законодательством не предусмотрено иное.

Далее, лицо не удовлетворенное ответом, полученным на предварительное заявление, или не получившее такого ответа в предусмотренный законом срок (30 дней), вправе обратиться в компетентный административный суд с исковым заявлением об аннулировании указанного акта полностью или частично и возмещении причиненного ущерба.

Исковое заявление об аннулировании административного акта или о признании своего права подается в 30-дневный срок. Административные акты нормативного характера могут быть обжалованы как незаконные в любое время. Предусмотренный 30-дневный срок является сроком давности.

Для оспаривания в судебном порядке действий или бездействий физических или юридических лиц предусмотрен общий срок исковой давности, предусмотренный Гражданским кодексом и который составляет 3 года. Исковая давность не распространяется на требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью лица (в том числе и в результате нарушения экологического законодательства). В этом случае возмещается вред за период, предшествующий предъявлению иска, но не более чем за три года. Срок давности, пропущенный по уважительной причине, может быть восстановлен.

Законом не установлены какие-то императивные сроки рассмотрения этой категории дел в суде.

В соответствии со ст.22 ч.2) Закона «Об административном суде», в случае принятия искового заявления к рассмотрению судья распоряжается о первой явке в суд сторон не позднее чем через 10 дней после принятия искового заявления к рассмотрению. В других случаях административный суд назначает дату рассмотрения дела по существу в «разумные сроки», если органическим законом не предусмотрено иное. ГПК содержит аналогичную норму, однако критерии «разумности» сроков не приводятся.

Решение административного суда по исковому заявлению, рассмотренному по существу, может быть обжаловано в кассационном порядке в 15-дневный срок со дня его вынесения или со дня ознакомления с полным текстом решения стороны, не присутствовавшей в судебном разбирательстве.

Срок подачи апелляционной жалобы составляет 20 дней со дня сообщения мотивированного решения, если законом не предусмотрено иное, даже если апелляционная жалоба подана раньше.

В соответствии со ст. 446 ГПК, вступившие в законную силу решения, определения и постановления всех судебных инстанций могут быть пересмотрены в ревизионном порядке. При этом, заявление о пересмотре в ревизионном порядке подается в следующие сроки: в трехмесячный срок со дня, когда заинтересованное лицо узнало о существенных для дела обстоятельствах или фактах, которые не были и не могли быть известны ему ранее; в трехмесячный срок со дня обнаружения обладающих доказательной силой письменные доказательства, которые удерживались одним из участников процесса или которые не могли быть представлены судебной инстанции по обстоятельствам, не зависящим от участников процесса.

## **Д. Финансовые издержки**

### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**



Заявители освобождены от финансовых расходов при обжаловании решений, действий, бездействий в административном порядке.

## **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

Истцы по искам, вытекающим из административных отношений, освобождаются от уплаты государственной пошлины. В соответствии с положениями Закона «О государственной пошлине»(1992), при подаче исковых заявлений по спорам имущественного характера взыскивается пошлина в размере 3% от цены иска. При подаче других исковых заявлений неимущественного характера (или не подлежащих оценке) взыскивается пошлина в размере 5 условных единиц (1 условная единица - 20 леев или примерно 1.7 доллара США<sup>86</sup>), 5 условных единиц - 100 леев или примерно 8.3 доллара США).

Размер минимальной заработной платы в частном секторе составляет 1100 лей или примерно 92 доллара США; в государственном секторе - 740 лей или примерно 62 доллара США. Минимальный размер пенсии составляет 440 лей или примерно 37 долларов США.

От уплаты государственной пошлины в судебную инстанцию освобождаются, в частности: организации и физические лица, уполномоченные законом обращаться в судебную инстанцию с заявлениями в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц либо в защиту интересов государства или общества и подавать заявления об обжаловании решений судебных инстанций; истцы - по искам о возмещении вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья, а также смертью кормильца; истцы - по делам о взыскании ущерба, причиненного загрязнением окружающей среды и нерациональным использованием природных ресурсов; прокуроры - в установленных законом случаях с заявлений о защите прав других лиц и охраняемых государством интересов; парламентские адвокаты - с заявлений о защите интересов заявителей, конституционные права и свободы которых нарушены.

В соответствии со ст. 4 ч.2) Закона «О государственной пошлине», судья или судебная инстанция, исходя из имущественного положения физических и юридических лиц, подтвержденного представленными доказательствами, вправе полностью или частично освободить их от уплаты государственной пошлины, а также рассрочить или отсрочить уплату государственной пошлины на основании поданного ими заявления. Государственная пошлина, от уплаты которой освобожден истец, взыскивается с ответчика пропорционально удовлетворенной части исковых требований. Государственная пошлина оплачивается при подаче иска в суд.

## **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

Законодательство не обязывает использовать услуги адвоката или другого специалиста в правовой сфере. Но на практике, использование адвоката является наиболее предпочтительным. Гонорар определяется по договоренности или в виде процента от выигранной суммы. Он оплачивается до рассмотрения дела, но может быть достигнута договоренность об оплате после окончания дела, с учетом всего выполненного объема работы.

## **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

В соответствии со ст. 92 Гражданского процессуального кодекса суммы, подлежащие выплате свидетелям, экспертам, специалистам и переводчикам, и суммы других необходимых расходов по делу предварительно вносятся стороной, заявившей просьбу, на депозитный счет судебной инстанции. Если просьба заявлена обеими сторонами либо вызов свидетелей, назначение экспертизы, привлечение специалистов и другие действия,

---

<sup>86</sup>В настоящем отчете используется операционный обменный курс лея к доллару США, применяемый Организацией Объединенных Наций в феврале 2011 года, где 1 доллар США равен 12 лей.

подлежащие оплате, производятся по инициативе судебной инстанции, то требуемые суммы вносятся на ее депозитный счет сторонами в равных частях.

Невнесение в установленный судебной инстанцией срок сумм, перечисленных выше, влечет лишение права вызова в суд свидетеля, специалиста или переводчика либо проведения экспертизы. Стоимость экспертиз определяется самими экспертами до начала проведения экспертизы. Эти суммы также должны быть выплачены до начала проведения экспертизы. Эти расходы не зависят от статуса участников процесса.

#### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

В соответствии со ст. 182 ГПК судья или судебная инстанция, допуская обеспечение иска, может потребовать от истца предоставления обеспечения возможных для ответчика убытков. Закон не уточняет критерии определения этих убытков. Ответчик вправе после вступления в законную силу решения, которым в иске отказано, предъявить к истцу иск о возмещении убытков, причиненных ему мерами по обеспечению иска, допущенными по просьбе истца, вне зависимости от виновности истца.

Этому положению противоречит содержание п. (г) ч.1) ст. 30 Закона «Об охране окружающей среды», которая признает, что физические лица имеют право обращаться непосредственно или через организации, партии, движения, ассоциации в ..... судебные органы с требованием о прекращении деятельности, наносящей ущерб среде, независимо от того, понесут в связи с этим хозяйственные субъекты прямые убытки или нет.

#### **б) Иные вопросы по судебным расходам**

При вынесении решения в суде действует принцип «проигравший платит». Статья 94 Гражданского процессуального кодекса гласит, что судебная инстанция обязует сторону, проигравшую процесс, оплатить стороне, в пользу которой состоялось решение, все понесенные последней судебные расходы. Если иск удовлетворен частично, то судебные расходы возмещаются истцу пропорционально размеру удовлетворенных исковых требований, а ответчику - пропорционально той части исковых требований, в удовлетворении которых истцу отказано. Если имеется несколько истцов или несколько ответчиков, они обязаны оплатить судебные расходы в равных частях, пропорционально или солидарно соответственно интересам каждого или в зависимости от характера спора между ними.

В тоже время Статья 97<sup>1</sup> Гражданского процессуального кодекса устанавливает, что при отклонении полностью или частично иска, предъявленного лицом в защиту прав, свобод или интересов истца, в предусмотренных органическим законом случаях, ответчику возмещаются за счет средств государственного бюджета понесенные им судебные расходы полностью или частично, пропорционально той части исковых требований, которая была отклонена. Таким образом, организации, физические лица, возбудившие дело в защиту интересов других лиц, пользуются процессуальными правами и выполняют процессуальные обязанности истца, но не несут обязанности оплачивать судебные расходы по общему правилу.

#### **Е. Правовая помощь (государственная и негосударственная)**

Единственным центром по оказанию юридических услуг по этим категориям дел является НПО Общественной экологической адвокатуры «Есо-Lex». Согласно положениям Закона «О юридической помощи» (2007г.), гарантируемой государством, нуждающимся в юридической помощи по делам об административных правонарушениях, гражданским и административным делам, но не имеющим достаточных средств для оплаты этих услуг, при том, что данные дела являются сложными с правовой или процессуальной точек зрения, предоставляется бесплатная юридическая помощь.

«Нуждаемость» определяется исходя из материального положения клиента. «Сложность дела» предполагает следующие критерии: число участников (сторон), кол-во свидетелей, потерпевших, длительности процесса (т.е. кол-ва заседаний), необходимости назначения и проведения каких-либо экспертиз, стадий процесса (апелляционное или кассационное производство).

# РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

## А. Система органов управления, контроля (надзора), правосудия и законодательство, относящиеся к окружающей среде

### 1) Система законодательства<sup>87</sup>

В соответствии со ст.42 Конституции Российской Федерации «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением»<sup>88</sup>.

Основные законы, кодексы Российской Федерации, относящиеся к окружающей среде: Градостроительный кодекс (2005г.)<sup>89</sup>, Лесной кодекс (2006г.)<sup>90</sup>, Земельный кодекс (2001г.)<sup>91</sup>, Федеральные законы: "Об охране окружающей среды" (2002г.)<sup>92</sup>, "Об экологической экспертизе"(1995г.)<sup>93</sup>, "Об особо охраняемых природных территориях"(1995г.)<sup>94</sup>, "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" (2001г.)<sup>95</sup>, "Об охране атмосферного воздуха"(1999г.),<sup>96</sup>"О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации"(1998г.)<sup>97</sup>, "О континентальном шельфе Российской Федерации"(1995г.)<sup>98</sup>, «О животном мире"(1995г.)<sup>99</sup>, "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения"(1999г.)<sup>100</sup>, "О радиационной безопасности населения" (1996г.)<sup>101</sup>, "Об отходах производства и потребления"(1998г.)<sup>102</sup>, "О гидрометеорологической службе"(1998г.)<sup>103</sup>, "Об уничтожении химического оружия" (1997г.)<sup>104</sup>, «Об использовании атомной энергии"(1995г.)<sup>105</sup>, и т.д.

### 2) Органы управления и контроля (надзора)

Общее управление в области охраны окружающей среды осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления. Полномочия в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, разграничены на три уровня: полномочия органов государственной власти Российской Федерации; полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации; полномочия органов местного самоуправления. Часть наиболее важных полномочий, таких как охрана окружающей среды, особо охраняемые природные территории, а также законодательство об охране окружающей среды Конституция РФ относит к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

---

<sup>87</sup> Электронная база законодательства Российской Федерации на русском языке - [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

<sup>88</sup> Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года//Собрание законодательства Российской Федерации (далее - СЗ РФ). 2009. № 4. ст. 445.

<sup>89</sup> СЗ РФ. 2005.№1. ст.16.

<sup>90</sup> СЗ РФ.2006. № 50. ст. 5278.

<sup>91</sup> СЗ РФ. 2001. № 44. ст. 4147.

<sup>92</sup> СЗ РФ. 2002 № 2. ст.133.

<sup>93</sup> СЗ РФ. 1995. N 48. ст.4556.

<sup>94</sup> СЗ РФ. 20.03.1995. № 12. ст. 1024.

<sup>95</sup> СЗ РФ. 15.05.2001. № 20. ст.1972.

<sup>96</sup> СЗ РФ. 1999. № 18. ст. 2222.

<sup>97</sup> СЗ РФ. 1998. № 31. ст. 3833.

<sup>98</sup> СЗ РФ. 1995. №49. ст.4694.

<sup>99</sup> СЗ РФ. 1995. №17. ст.1462.

<sup>100</sup> СЗ РФ. 1999. №14. ст.1650.

<sup>101</sup> СЗ РФ. 1996. №3. ст.141.

<sup>102</sup> СЗ РФ. 1998. №36. ст.3009.

<sup>103</sup> СЗ РФ. 1998. № 30. ст. 3609.

<sup>104</sup> СЗ РФ. 1997. № 18. ст. 2705.

<sup>105</sup> СЗ РФ.1995. № 48. ст.4552.

В Российской Федерации сложилась следующая система органов государственной власти осуществляющих различные функции в области охраны окружающей среды: органы общей компетенции - Президент РФ, Правительство РФ, органы специальной компетенции - Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральное агентство водных ресурсов, Федеральное агентство по недропользованию и др.

Органы специальной компетенции - это органы государственной власти, специально уполномоченные Правительством РФ или Президентом РФ выполнять соответствующие функции в области охраны окружающей среды. По компетенции органы эти органы подразделяются на межотраслевые и отраслевые. Межотраслевые органы осуществляют функции, относящиеся ко всем (или большинству) природным объектам или видам деятельности, связанным с воздействием на окружающую среду. Отраслевые органы действуют в сфере охраны окружающей среды в отдельных отраслях экономики (транспорт, промышленность, энергетика и т.д.). К ним относятся: МВД, Минобороны, ФСБ и т.д.

С целью разграничения полномочий в области экологического контроля законодательно установлена система разделения объектов контроля, введены критерии отнесения этих объектов к федеральному уровню в зависимости от величины негативного воздействия хозяйствующего субъекта на окружающую среду.

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, (далее, Минприроды) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра, водные объекты, леса, расположенные на землях особо охраняемых природных территорий, объекты животного мира и среду их обитания, в области охоты, в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга окружающей природной среды, ее загрязнения, в том числе в сфере регулирования радиационного контроля и мониторинга, а также по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы, касающиеся обращения с отходами производства и потребления (далее - отходы), особо охраняемых природных территорий и государственной экологической экспертизы. Минприроды подведомственны Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Федеральное агентство водных ресурсов и Федеральное агентство по недропользованию.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (далее -- Росприроднадзор) является государственным органом, уполномоченным осуществлять государственный экологический контроль федерального уровня. Государственный экологический контроль, осуществляемый Росприроднадзором, состоит из: контроля за охраной атмосферного воздуха, за деятельностью в области обращения с отходами (за исключением радиоактивных отходов), за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, земельного контроля, лесного контроля и надзора, контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, организации и функционирования особо охраняемых природных территорий, озера Байкал, контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов, а также контроля во внутренних морских водах Российской Федерации и в территориальном море Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) является федеральным органом исполнительной власти, который, в

частности, осуществляет функции по контролю и надзору в сфере безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, промышленной безопасности, безопасности при использовании атомной энергии (за исключением деятельности по разработке, изготовлению, испытанию, эксплуатации и утилизации ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения), безопасности электрических и тепловых установок и сетей (кроме бытовых установок и сетей), безопасности гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений, а также гидротехнических сооружений, полномочия по осуществлению надзора за которыми переданы органам местного самоуправления), безопасности производства, хранения и применения взрывчатых материалов промышленного назначения, а также специальные функции в области государственной безопасности в указанной сфере. Ростехнадзор является органом государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии; уполномоченным органом в области промышленной безопасности; органом государственного горного, энергетического, строительного надзора.

Росприроднадзор, Ростехнадзор, Росгидромет, Росводресурсы, Роснедра осуществляют свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Органами, специально уполномоченными в области контроля за соблюдением законодательства, относятся, в том числе, органы внутренних дел РФ. Экологическая милиция — подразделения по борьбе с правонарушениями в области охраны окружающей природной среды. Основными задачами являются: выявление, пресечение и предупреждение правонарушений в области охраны окружающей природной среды; установление физических, юридических и должностных лиц, виновных в их совершении; обеспечение контроля за экологической безопасностью на подведомственных территориях; взаимодействие с государственными природоохранными, санитарно-эпидемиологическими и другими здравоохранительными и контролирующими органами. Первая экологическая милиция была создана в городе Набережные Челны, (Республика Татарстан) в 1991 году, в порядке эксперимента. Через несколько лет подобные структуры были созданы в г. Казани и в некоторых других крупных городах страны, в том числе в Москве.

### **3) Роль прокуратуры**

Прокуратура РФ, в соответствии с положениями Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" (1992г.) - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Прокурорские проверки деятельности различных структур, ведомств, организаций, является эффективной и очень действенной мерой по выявлению и пресечению нарушений в области охраны окружающей среды.

В области исполнения законов предметом надзора прокуратуры являются соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также соответствие законам правовых актов, издаваемых органами и должностными лицами.

Прокурор или его заместитель в случаях выявленных нарушений закона: возбуждает производство об административном правонарушении, требует привлечения лиц,

нарушивших закон, к иной установленной законом ответственности в области окружающей среды, предостерегает о недопустимости нарушения закона; опротестовывает противоречащие закону правовые акты, обращается в суд или арбитражный суд с требованием о признании таких актов недействительными; вносит представление об устранении нарушений закона. На территории Российской Федерации существуют специализированные межрайонные природоохранные прокуратуры, в которые также имеют возможность обратиться граждане и НПО в случае выявления фактов нарушения природоохранного законодательства для организации проведения проверки и устранения допущенных нарушений.

#### **4) Судебная система**

В Российской Федерации дела, касающиеся окружающей среды, могут быть рассмотрены в: федеральных судах, конституционных (уставных) судах, а также мировыми судьями субъектов Российской Федерации. К федеральным судам относятся: Конституционный Суд Российской Федерации; Верховный Суд Российской Федерации, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды;

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды), арбитражные апелляционные суды, арбитражные суды субъектов Российской Федерации.

К судам субъектов Российской Федерации относятся: конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

Физические лица и НПО могут инициировать дела в защиту экологических прав граждан и организаций, об отмене решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, об эксплуатации объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду; предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде и т.д. в судах 2 видов.

В судах общей юрисдикции, в соответствии с положениями Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (2002) (далее ГПК РФ): в порядке общего искового судопроизводства, если речь идет о нарушенном праве граждан (на благоприятную окружающую среду, участия в принятии экологически значимых решений, непредставления экологической информации, возмещения ущерба причиненного экологическим правонарушением и т.д.), либо в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений (об оспаривании нормативных правовых актов, затрагивающих права граждан на благоприятную окружающую среду; по заявлениям об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих).

В арбитражных судах, в соответствии с положениями Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (2002) (АПК РФ): в порядке общего искового судопроизводства, если речь идет о нарушенном праве граждан или НПО, либо в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений (по заявлениям о признании недействующим нормативного правового акта, либо по заявлениям об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц).

Физическому лицу и НПО предоставлено право обращения в соответствующие органы с заявлениями о выявленных, виденных либо зафиксированных ими

преступлениях в этой сфере, с требованием о проверке фактов и возбуждении уголовного дела. По таким заявлениям проводятся проверки и в случае подтверждения фактов и обстоятельств уголовные дела могут быть возбуждены прокуратурой.

Общественность имеет доступ к решениям судов, принимаемым по вопросам, касающимся окружающей среды в случаях, если суды публикуют решения на интернет сайтах. Решения, вынесенные Верховным судом РФ, Высшим Арбитражным судом, являются общедоступными. С ними можно ознакомиться на официальных Интернет сайтах судов, в специализированных печатных изданиях судов, правовых системах.

Судьи осведомлены о законодательстве, касающемся окружающей среды, недостаточно. В обзорах законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации крайне редко упоминаются дела и ситуации по вопросам касающихся окружающей среды.

### **5) Омбудсман**

Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации учреждена в соответствии с Конституцией в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. Компетенция уполномоченного по правам человека определена Федеральным конституционным законом "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" (1997г.).

Уполномоченный рассматривает все жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе. А также при наличии информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан либо в случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты, Уполномоченный вправе принять по собственной инициативе соответствующие меры в пределах своей компетенции.

По результатам рассмотрения жалобы омбудсман, в частности, вправе: обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица; обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи; обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, получившие заключение омбудсмана с рекомендациями о возможных и необходимых мерах восстановления указанных прав и свобод, а также устранение причин, повлекших обращение заявителя с жалобой к омбудсману, обязаны в месячный срок рассмотреть их и о принятых мерах в письменной форме сообщить последнему. Признав результаты рассмотрения заключения удовлетворительными, омбудсман прекращает рассмотрение жалобы.

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания**

### **1) Система принятия решений**



Информация о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции, содержится в таблице 11 (стр. 154-157).

## **2) Обжалование в несудебном (административном) порядке**

Общественность имеет право обратиться с заявлением/жалобой о незаконности принятых решений по вопросам, касающимся окружающей среды, в орган, принявший решение и/или в вышестоящий орган в соответствии с Федеральным законом "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" (2006г.). Граждане могут обратиться с предложением, заявлением или жалобой.

Так же, Федеральным законом «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (1993г.) предусмотрено право общественности обратиться с жалобой на действия (решения), нарушающие его права и свободы, к вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу, органу местного самоуправления, учреждению, предприятию или объединению, общественному объединению, должностному лицу, государственному служащему. Вышестоящие в порядке подчиненности орган, объединение, должностное лицо обязаны рассмотреть жалобу в месячный срок. Если гражданину в удовлетворении жалобы отказано или он не получил ответа в течение месяца со дня ее подачи, он вправе обратиться с жалобой в суд.

Заинтересованная общественность имеет право на непосредственное обращение в суд в любой момент. Процедура досудебного оспаривания в вышестоящий и иной орган не является обязательной.

Досудебный орган рассмотрения жалоб соответствует критериям «независимости, беспристрастности» лишь формально. Не смотря на то, что законом "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" предусмотрен запрет для органов, принявших жалобу общественности, направлять ее на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется. Тем не менее, зачастую жалоба направляется непосредственно в тот орган, либо должностному лицу, чьи действия обжалуются. В таких случаях рассмотрение жалобы не может отвечать критериям «независимости, беспристрастности».

На практике нет различий в порядке обращений физических и юридических лиц с жалобой в административном порядке. В соответствии с нормами Конституции РФ граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Аналогичное право предусмотрено Федеральным Законом "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", которым установлено право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения.

Гражданин направляет письменное обращение непосредственно в тот государственный орган, орган местного самоуправления или тому должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов. Обращение подлежит обязательной регистрации в течение трех дней с момента поступления. Ответ на обращение, в форме электронного документа, направляется по адресу электронной почты, указанному в обращении, или в письменной форме по почтовому адресу, указанному в обращении. Информирование о решении по жалобе только заявитель, информирование широкой общественности происходит эпизодически.

**Таблица 11**

Наименование процедуры (решения) по вопросам, касающимся окружающей среды <sup>106</sup>	Орган, уполномоченный на осуществление процедуры (принятие решения)	Срок действия решений, разрешений или других документов, выдаваемых при осуществлении процедуры	Предусмотрено ли участие общественности	Орган, куда можно обжаловать решение/действие/бездействие	Нормативный правовой акт, регулирующий проведение процедуры (принятие решения)
Разрешение на строительство	Орган местного самоуправления по месту нахождения земельного участка, либо федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления в соответствии с их компетенцией.	На срок, предусмотренный проектом организации строительства объекта капитального строительства. Разрешение на индивидуальное жилищное строительство выдается на десять лет.	Предусмотрены публичные слушания: по проектам генеральных планов поселений, генеральных планов городских округов; по проекту правил землепользования и застройки; разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства; разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства	Суд	Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. N 190-ФЗ
Решение о предварительном согласовании места размещения объекта, реализации деятельности  Решение о предоставлении земельного участка для строительства	принимается исполнительным органом государственной власти или органов местного самоуправления  принимается исполнительным органом государственной власти или органов местного самоуправления	действует в течение трех лет	Органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.	Вышестоящий орган, Прокуратура, Суд	Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. N 136-ФЗ

<sup>106</sup> Применительно к статье 6, пункт 1 (а), (в) и пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции

Решение по проведению ОВОС	Заинтересованное в реализации деятельности лицо		На всех этапах ОВОС организуется органами местного самоуправления или соответствующими органами государственной власти при содействии заказчика	Вышестоящий орган, Прокуратура, Суд	Приказ Госкомэкологии РФ от 16 мая 2000 г. N 372 "Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации"
Государственная экологическая экспертиза (ГЭЭ)	ГЭЭ организуется и проводится федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в зависимости от объекта ГЭЭ, Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальными органами.	Положительное заключение ГЭЭ имеет юридическую силу в течение срока, определенного федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации, проводящим конкретную государственную экологическую экспертизу.	Общественность имеет право выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы; направлять аргументированные предложения по экологическим аспектам намечаемой хозяйственной и иной деятельности; получать от органов организующих проведение ГЭЭ информацию о результатах ее проведения; в случаях проведения общественной ЭЭ участвовать в качестве наблюдателей в заседаниях экспертных комиссий ГЭЭ и участвовать в проводимом ими обсуждении заключений общественной экологической экспертизы.	Обжаловать заключение ГЭЭ можно в суде	Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. N 174-ФЗ "Об экологической экспертизе"; Постановление Правительства РФ от 11 июня 1996 г. N 698 "Об утверждении Положения о порядке проведения государственной экологической экспертизы"
Градостроительная экспертиза	Органы государственной власти РФ, органы власти субъектов РФ в области градостроительной, подведомственные Министерству регионального развития Российской Федерации	Не установлен	нет	В суд	Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. N 190-ФЗ  Постановление Правительства РФ от 5 марта 2007 г. N 145 "О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов

					инженерных изысканий"  Постановление Госстроя РФ от 29 октября 1993 г. N 18-41 "О порядке проведения государственной экспертизы градостроительной документации и проектов строительства в Российской Федерации"
Экспертиза промышленной безопасности	Проведение экспертизы - организации, имеющие лицензию на проведение указанной экспертизы Госгортехнадзора Российской Федерации.  Утверждение заключение экспертизы - федеральный орган исполнительной власти в области промышленной безопасности, или в его территориальный орган.	Не установлен	нет		Федеральный закон от 21 июля 1997 г. N 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов"  Постановление Федерального горного и промышленного надзора Российской Федерации от 6 ноября 1998 г. N 64 "Об утверждении Правил проведения экспертизы промышленной безопасности"
Разрешения на использование природных ресурсов (в рамках деятельности предусмотренной Приложением I к Орхусской конвенции), включая их продление, пересмотр их условий	Органы государственной власти РФ, органы власти субъектов РФ	Различный	Предусмотрено	В вышестоящий орган, Прокуратуру, суд	Земельный, Водный, Воздушный, Лесной Градостроительный Кодексы Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. N 2395-I "О недрах и др.,

<p>Разрешения на выбросы/сбросы загрязняющих веществ, включая их продление, пересмотр их условий</p>	<p>Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору</p>	<p>Различный</p>	<p>да</p>	<p>В Ростехнадзор и его территориальные органы, в суд</p>	<p>Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды"</p> <p>Федеральный закон от 4 мая 1999 г. N 96-ФЗ "Об охране атмосферного воздуха"</p> <p>Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 31 октября 2008 г. N 288 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по исполнению государственной функции по выдаче разрешений на выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду"</p>
<p>Разрешение, связанное с вопросами управления отходами (лицензия)</p>	<p>Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие лицензирование</p>	<p>В зависимости от вида лицензии</p>	<p>Предусмотрено информирование общественности</p>	<p>В суд</p>	<p>Федеральный закон от 24 июня 1998 г. N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления"</p> <p>Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности"</p>

### **3) Обжалование в судебном порядке. Процессуальная правоспособность (физических лиц, НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды**

Любое заинтересованное лицо, как физическое, так и юридическое (в том числе НПО) вправе обратиться в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод или законных интересов по вопросам, касающимся окружающей среды. В соответствии с положениями ГПК РФ и АПК РФ, процессуальная правоспособность признается в равной мере за всеми гражданами и организациями, обладающими согласно законодательству Российской Федерации правом на судебную защиту прав, свобод и законных интересов.

Это могут быть: лица, чьи права и законные интересы уже нарушены, либо будут нарушены; лица, которым не предоставлена, либо предоставлена несвоевременная, либо недостоверная информация о состоянии окружающей среды; лица, которым причинен вред здоровью экологическим правонарушением; лица, которым причинен ущерб имуществу экологическим правонарушением; организации или граждане в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе либо в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц; НПО, действующее в общественных интересах по вопросам, касающимся окружающей среды (должно предоставить в суд устав НПО в соответствии с которым одним из направлений его деятельности является охрана окружающей среды, и (или) судебная защита общественных интересов); НПО, которым отказано в регистрации проведения общественной экологической экспертизы; в иных случаях предусмотренных законодательством в области охраны окружающей среды.

Общественность (физическое лицо, НПО) имеет право оспаривать в судебном порядке действия/бездействия частных лиц, государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде».

### **4) Иные (несудебные) способы рассмотрения споров**

Законом "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)" (действует с 1 января 2011 г.) предусмотрено регулирование отношений, связанных с применением процедуры медиации к спорам, возникающим из гражданских правоотношений, но при этом говорится о том, что данная процедура не применяется к спорам, если такие споры затрагивают или могут затронуть права и законные интересы третьих лиц, не участвующих в процедуре медиации, или публичные интересы. Практики применения данного закона по вопросам окружающей среды нет.

## **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

### **Административный порядок**

#### **1) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

При обжаловании в административной порядке граждан или НПО имеют возможность направить в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалобу, а также устно обратиться в государственный орган, орган местного самоуправления. Под предложением в данном случае понимается рекомендация по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества; под заявлением - просьба гражданина о содействии в реализации конституционных прав и свобод, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов,

органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц; под жалобой - просьба о восстановлении или защите нарушенных прав, свобод или законных интересов.

Общественность имеет право подавать в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления обращения об отмене решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, об эксплуатации объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду.

## **2) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности**

Общественность имеет право подавать в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления обращения об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду.

Контролирующий орган имеет полномочия приостановить/прекратить деятельность, нарушающую законодательство, относящееся к окружающей среде. Однако такую возможность имеют лишь некоторые органы и по конкретным вопросам. Так, например Федеральная служба по надзору в сфере природопользования в пределах своих полномочий имеет право приостанавливать использование лесов.

Общественность (гражданин, НПО) имеет право оспорить в административном порядке бездействие контролирующего органа.

## **3) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования в административном порядке не предусмотрено законодательством. Решение о приостановлении деятельности/решения, которое оспаривается в административном порядке, может принять орган, рассматривающий дело, в пределах своей компетенции, либо суд.

## **4) Запрещение на осуществление деятельности (временное и/или постоянное)**

Общественность имеет право подавать в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления обращения об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду.

### **Судебный порядок**

## **5) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Гражданским кодексом РФ предусмотрены следующие способы защиты права: восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения;

признания недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления;

неприменения судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону;

получение полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды, мерах по ее охране, планируемой и(или) осуществляемой хозяйственной и иной деятельности;

признания оспоримой сделки недействительной и применения последствий ее недействительности, применения последствий недействительности ничтожной сделки;  
прекращение или приостановление экологически вредной деятельности (т.е. осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды);  
возмещения убытков;  
взыскания неустойки;  
компенсации морального вреда;  
присуждения к исполнению обязанности в натуре;  
прекращения или изменения правоотношения.

Возможности в использовании вышеуказанных средств правовой защиты различаются между гражданами и НПО, лишь в той мере насколько возможно осуществления тех или иных прав физическим или юридическим лицом.

#### **6) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства, касающегося окружающей среды**

Общественность имеет право подавать в суд обращения об отмене решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, об эксплуатации объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду.

#### **7) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования в судебном порядке не предусмотрено законодательством.

#### **8) Запрещение на осуществление деятельности**

##### **а) временное**

ГПК РФ (ст. 140) и АПК РФ (ст.91) предусмотрена такая мера обеспечения иска как запрещение ответчику совершать определенные действия и запрещение другим лицам совершать определенные действия, касающиеся предмета спора. В рамках этих запретов возможно временное ограничение как на период рассмотрения дела в суде, так до выполнения определённых условий (предписаний) по решению суда.

В гражданском судопроизводстве обеспечение иска допускается во всяком положении дела, если непринятие мер по обеспечению иска может затруднить или сделать невозможным исполнение решения суда.

В арбитражном судопроизводстве также обеспечительные меры допускаются на любой стадии арбитражного процесса, если непринятие этих мер может затруднить или сделать невозможным исполнение судебного акта, в том числе, если исполнение судебного акта предполагается за пределами Российской Федерации, а также в целях предотвращения причинения значительного ущерба заявителю.

Закреплена возможность применения судебных запретов против частных лиц/организаций и/или государственных органов/организаций. Но имеются исключения, так например, нельзя приостановить действие обжалуемого нормативного правового акта.

##### **б) постоянное**

Суд вправе вынести решение о приостановке/прекращении деятельности, нарушающей законодательство, относящееся к окружающей среде. В случае отказа от добровольного исполнения определения суда, возможно принудительное исполнения судебных актов, а также предусмотренных Федеральным законом «Об исполнительном производстве» (2007г.) через службу судебных приставов, деятельность которых регулируется Федеральным закон "О судебных приставах" (1997г.).



### **9) Иск о возмещении ущерба/вреда (в т.ч. причиненного окружающей среде), морального вреда**

В соответствии со ст. 11, 12 Федерального закона "Об охране окружающей среды" граждане, общественные и иные некоммерческие объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, вправе предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде, вреда, причиненного здоровью и(или) имуществу.

Согласно пункту 6 ст. 46 Бюджетного кодекса РФ (1998г.) суммы по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, подлежат зачислению в бюджеты муниципальных районов, городских округов, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга по месту причинения вреда окружающей среде по нормативу 100 процентов.

В соответствии со ст. 151 ГК РФ если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда.

### **10) Иск в защиту общественных интересов - *actio popularis***

Понятие иска в защиту общественных интересов упоминается в законодательстве Российской Федерации, но нигде не дается его определение. Термин «общественный интерес» упоминается в Налоговом, Гражданском, Градостроительном, Земельном, Лесном, Трудовом, Арбитражном, Гражданском процессуальном, Уголовно-процессуальном кодексах Российской Федерации, Кодексе об административных правонарушениях, Федеральном законе «Об Общественной палате Российской Федерации» (2005г.).

ГПК РФ (ст. 46) предусмотрено право организации или граждан обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе либо в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц.

### **11) Сроки**

Законодательно сроки для обжалования в административном порядке не установлены. Право на обжалование в административном порядке возникает с момента, когда лицу стало известно о принятом решении или нарушении прав.

В административном порядке согласно закону "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" сроки рассмотрения обращений и жалоб от 10 до 30 дней, в исключительных случаях 60 дней. На практике это срок редко соблюдается. Зачастую в течение 30 дней заявитель получает лишь письмо-уведомление о том, что его обращение, жалобы приняты к рассмотрению.

Право на обращение в суд возникает с момента, когда гражданину, организации стало известно о нарушении их прав и законных интересов.

В случае обращения в суд с исковыми заявлениями, общий срок исковой давности в соответствии с Гражданским кодексом установлен в три года. При этом исковая давность не распространяется на: требования о защите личных неимущественных прав и других нематериальных благ, кроме случаев, предусмотренных законом; требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина. Однако требования, предъявленные по истечении трех лет с момента возникновения права на возмещение такого вреда, удовлетворяются за прошлое время не более чем за три года, предшествовавшие предъявлению иска; требования собственника или иного владельца об устранении всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения не были соединены с лишением владения.

В случае обращения в суд с заявлением об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления,

должностного лица, государственного или муниципального служащего ГПК РФ (ст.256), АПК РФ (ст.198) установлен срок – три месяца. Законом «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» для обращения в суд с жалобой устанавливаются следующие сроки: три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права; один месяц со дня получения гражданином письменного уведомления об отказе вышестоящего органа, объединения, должностного лица в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее письменный ответ.

Пропуск срока обращения в суд не является для суда основанием для отказа в принятии заявления. При этом поданные по истечении процессуальных сроков жалобы и документы в суд, если не заявлено ходатайство о восстановлении пропущенных процессуальных сроков, не рассматриваются судом и возвращаются лицу, которым они были поданы. Пропущенный по уважительной причине срок подачи жалобы может быть восстановлен судом.

Все гражданские дела при рассмотрении в суде первой инстанции должны рассматриваться и разрешаться судом до истечения двух месяцев со дня поступления заявления в суд, за исключением рассмотрения: заявлений об оспаривании нормативного правового акта, которые рассматриваются судом в течение месяца, а Верховным Судом Российской Федерации - в течение трех месяцев со дня его подачи, заявлений об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного и муниципального служащего, которые должны рассматриваться судом в течение десяти дней, а Верховным Судом Российской Федерации - в течение двух месяцев.

Сроки рассмотрения дела в суде кассационной инстанции:

Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа, окружной (флотский) военный суд должны рассмотреть поступившее по кассационным жалобе, представлению дело не позднее чем в течение месяца со дня его поступления; Верховный Суд Российской Федерации должен рассмотреть поступившее по кассационным жалобе, представлению дело не позднее чем в течение двух месяцев со дня его поступления.

Сроки рассмотрения надзорной жалобы:

В суде надзорной инстанции, за исключением Верховного Суда Российской Федерации, надзорная жалоба рассматривается не более чем один месяц, если дело не было истребовано, и не более чем два месяца, если дело было истребовано, не считая периода времени со дня истребования дела до дня его поступления в суд надзорной инстанции. В Верховном Суде Российской Федерации надзорная жалоба рассматривается не более чем два месяца, если дело не было истребовано, и не более чем три месяца, если дело было истребовано, не считая периода времени со дня истребования дела до дня его поступления в Верховный Суд Российской Федерации. Председатель Верховного Суда Российской Федерации, его заместитель в случае истребования дела с учетом его сложности могут продлить срок рассмотрения надзорной жалобы или представления прокурора, но не более чем на два месяца.

Таким образом, в случае соблюдения процессуальных сроков при прохождении всей процедуры, дело в суде рассматривается около 6 месяцев. Но на практике эти сроки сильно растягиваются - в два и более раза, иногда соответствующие иски рассматриваются по нескольку лет.

Все арбитражные дела при рассмотрении в суде первой инстанции должны быть рассмотрены в срок, не превышающий трех месяцев со дня поступления заявления в арбитражный суд, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и на принятие решения по делу. Исключением из этого правила являются дела об оспаривании нормативного правового акта, которые рассматриваются коллегиальным составом судей в срок, не превышающий трех месяцев со дня поступления заявления в суд, включая срок на

подготовку дела к судебному разбирательству и принятие решения по делу; а также дела об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, которые рассматриваются судьей единолично в срок, не превышающий трех месяцев со дня поступления соответствующего заявления в арбитражный суд, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и принятие решения по делу. Указанный срок может быть продлен на основании мотивированного заявления судьи, рассматривающего дело, председателем арбитражного суда до шести месяцев в связи с особой сложностью дела, значительным числом участников арбитражного процесса.

Арбитражный суд апелляционной инстанции рассматривает апелляционную жалобу в срок, не превышающий двух месяцев со дня поступления апелляционной жалобы вместе с делом в арбитражный суд апелляционной инстанции, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и на принятие судебного акта, если иное не установлено кодексом. Арбитражный суд кассационной инстанции рассматривает кассационную жалобу в срок, не превышающий двух месяцев со дня поступления кассационной жалобы вместе с делом в арбитражный суд кассационной инстанции, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству. Заявление или представление о пересмотре судебного акта в порядке надзора рассматривается коллегиальным составом судей Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий месяца со дня поступления заявления или со дня поступления дела, если оно было истребовано из арбитражного суда.

Таким образом, теоретически прохождение дела по всем инстанциям в арбитражном суде должно занимать около 8 месяцев. Однако на практике данные сроки не соблюдаются.

#### **Д. Финансовые издержки**

##### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**

Статьей 2 Федерального закона "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" (2006г.), рассмотрение личных обращений граждан, а также индивидуальных и коллективных обращений в государственные органы, органы местного самоуправления и должностным лицам, осуществляется бесплатно.

Участие адвоката (юриста) возможно, но не обязательно.

##### **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

Судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с рассмотрением дела.

При обращении в суд необходимо уплатить государственную пошлину за рассмотрения дела. Размеры государственной пошлины при обращении в суд, особенности расчета и уплаты регулируются главой 25.3 Налогового кодекса. Часть вторая (2000 г.). В частности, по делам, рассматриваемым в судах общей юрисдикции, государственная пошлина уплачивается в следующих размерах: при подаче заявления об оспаривании решения или действия (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, нарушивших права и свободы граждан или организаций - 200 рублей (примерно 7 долларов США<sup>107</sup>); при подаче заявления об оспаривании (полностью или частично) нормативных правовых актов органов государственной власти, органов местного самоуправления или должностных лиц: для физических лиц - 200 рублей

---

<sup>107</sup> В настоящем отчете используется операционный обменный курс российского рубля к доллару США, применяемый Организацией Объединенных Наций в феврале 2011 года, где 1 доллар США равен 29,72 российских рублей.

(примерно 7 долларов США); для организаций - 3 000 рублей (примерно 101 доллар США); при подаче искового заявления имущественного характера, подлежащего оценке, при цене иска: до 20 000 рублей (примерно до 673 доллара США) - 4 процента цены иска, но не менее 400 рублей (примерно 13.5 доллара США); от 20 001 рубля до 100 000 рублей (что примерно составляет от 673 до 3 365 долларов США) - 800 рублей (27 долларов США) плюс 3 процента суммы, превышающей 20 000 рублей (673 доллара США); от 100 001 рубля до 200 000 рублей (что примерно составляет от 3 365 до 6729,5 долларов США) - 3 200 рублей (108 долларов США) плюс 2 процента суммы, превышающей 100 000 рублей (3 365 долларов США) и так далее; при подаче искового заявления имущественного характера, не подлежащего оценке, а также искового заявления неимущественного характера: для физических лиц - 200 рублей (7 долларов США); для организаций - 4 000 рублей (примерно 135 доллара США).

При подаче апелляционной жалобы и (или) кассационной жалобы - 50 процентов размера государственной пошлины, подлежащей уплате при подаче искового заявления неимущественного характера; при подаче надзорной жалобы - в размере государственной пошлины, уплачиваемой при подаче искового заявления неимущественного характера.

По делам, рассматриваемым в арбитражных судах, государственная пошлина уплачивается в следующих размерах: при подаче искового заявления имущественного характера, подлежащего оценке, при цене иска: до 100 000 рублей (3 365 долларов США) - 4 процента цены иска, но не менее 2 000 рублей (67,3 доллара США); от 100 001 рубля до 200 000 рублей (что примерно составляет от 3 365 долларов США до 6 729 долларов США) - 4 000 рублей (примерно 134,6 доллара США) плюс 3 процента суммы, превышающей 100 000 рублей или 3 365 долларов США); от 200 001 рубля до 1 000 000 рублей (что составляет от 6 729 до 33647 долларов США) - 7 000 рублей (235,5 доллара США) плюс 2 процента суммы, превышающей 200 000 рублей или 6 729 долларов США); от 1 000 001 рубля до 2 000 000 рублей (что примерно составляет от 33647 до 67 295 долларов США) - 23 000 рублей (примерно 774 доллара США) плюс 1 процент суммы, превышающей 1 000 000 рублей или 33647 долларов США); свыше 2 000 000 рублей (или больше 67 295 долларов США) - 33 000 рублей (примерно 1110 долларов США) плюс 0,5 процента суммы, превышающей 2 000 000 рублей или 67 295 долларов США, но не более 200 000 рублей (примерно 6729 долларов США); 2) при подаче заявлений о признании нормативного правового акта недействующим, о признании ненормативного правового акта недействительным и о признании решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконными: для физических лиц - 200 рублей (около 6,7 долларов США); для организаций - 2 000 рублей (примерно 67,3 долларов США); при подаче иных исковых заявлений неимущественного характера, в том числе заявления о признании права, заявления о присуждении к исполнению обязанности в натуре, - 4 000 рублей (примерно 134,6 доллара США); при подаче заявления об обеспечении иска - 2 000 рублей (примерно 67,3 долларов США).

При подаче апелляционной жалобы и (или) кассационной, надзорной жалобы на решения и (или) постановления арбитражного суда, а также на определения суда о прекращении производства по делу, об оставлении искового заявления без рассмотрения, о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейского суда, об отказе в выдаче исполнительных листов - 50 процентов размера государственной пошлины, подлежащей уплате при подаче искового заявления неимущественного характера. По делам, рассматриваемым в арбитражных судах, государственная пошлина уплачивается с учетом следующих особенностей: при подаче исковых заявлений, содержащих одновременно требования как имущественного, так и неимущественного характера, одновременно уплачиваются государственная пошлина, установленная для исковых заявлений имущественного характера, и государственная пошлина, установленная для исковых заявлений неимущественного характера.

По делам, рассматриваемым Конституционным Судом Российской Федерации, государственная пошлина уплачивается в следующих размерах: при направлении запроса или ходатайства - 4 500 рублей (примерно 151 доллар США); при направлении жалобы организацией - 4 500 рублей (примерно 151 доллар США); при направлении жалобы физическим лицом - 300 рублей (примерно 10 долларов США).

По делам, рассматриваемым конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации, государственная пошлина уплачивается в следующих размерах: при обращении организации - 3 000 рублей (примерно 101 доллар США); при обращении физического лица - 200 рублей (6,7 долларов США). К иным платежам, издержкам, связанным с рассмотрением дела, относятся: суммы, подлежащие выплате свидетелям, экспертам, специалистам и переводчикам; расходы на проезд и проживание сторон и третьих лиц, понесенные ими в связи с явкой в суд; расходы на оплату услуг представителей; расходы на производство осмотра на месте; компенсация за фактическую потерю времени; связанные с рассмотрением дела почтовые расходы, понесенные сторонами; другие признанные судом необходимыми расходы.

При этом следует исходить из того, что минимальная заработная плата в Российской Федерации с 1 января 2009 года по настоящее время составляет 4 330 российских рублей, что эквивалентно 146 долларам США (ст. 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» (2000г.)).

Налоговым кодексом Российской Федерации установлено, что суды общей юрисдикции, Арбитражные суды, Конституционный Суд Российской Федерации исходя из имущественного положения плательщика, вправе уменьшить размер государственной пошлины, подлежащей уплате, либо отсрочить (рассрочить) ее уплату.

От уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым в судах общей юрисдикции, освобождаются: прокуроры - по заявлениям в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований; уполномоченный федеральный орган исполнительной власти по контролю (надзору) в области защиты прав потребителей (его территориальные органы), а также иные федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по контролю и надзору в области защиты прав потребителей и безопасности товаров (работ, услуг) (их территориальные органы), органы местного самоуправления, общественные объединения потребителей (их ассоциации, союзы) - по искам, предъявляемым в интересах потребителя, группы потребителей, неопределенного круга потребителей; уполномоченный по правам человека в Российской Федерации - при подаче ходатайства о проверке вступившего в законную силу решения, приговора, определения или постановления суда либо постановления судьи; государственные органы, органы местного самоуправления, выступающие по делам, рассматриваемым в судах общей юрисдикции, а также мировыми судьями, в качестве истцов или ответчиков.

От уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым в арбитражных судах, освобождаются: прокуроры и иные органы, обращающиеся в арбитражные суды в случаях, предусмотренных законом, в защиту государственных и (или) общественных интересов; государственные органы, органы местного самоуправления, выступающие по делам, рассматриваемым в арбитражных судах, в качестве истцов или ответчиков.

Государственную пошлину при обращении в суд в случаях оспаривания решений, действий, бездействий, касающихся окружающей среды, а также при обращении с иском о возмещении вреда по общим правилам необходимо уплатить до обращения в суд. Возможность отсрочки уплаты государственной пошлины предусмотрена законодательно НК РФ, ГПК РФ, АПК РФ. Для этого необходимо одновременно с подачей иска или заявления подать ходатайство об отсрочке уплаты. Даная возможность используется в основном только гражданами в связи с затруднительным материальным положением на день обращения в суд.

### **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

При обращении в суд ни физическое лицо, ни НПО не обязаны использовать услуги адвоката или иного специалиста в правовой сфере. На практике привлечение специалиста правовой сферы является более предпочтительным. В Российской Федерации нет законодательства определяющего условия расчета гонорара адвоката. Гонорар определяется либо на основе тарифов установленных адвокатским образованием, либо по договоренности, в том числе это может быть и процент от выигранной суммы (наиболее распространенный способ). По делам в защиту общественных интересов, возможно оказание услуг и без внесения гонорара. Если достигнута договоренность о конкретной сумме, то в большинстве случаев гонорар вносится целиком на счет адвоката до рассмотрения дела. Если достигнута договоренность о проценте от выигранной суммы, как правило, на счет вносится минимальная сумма за участие в суде адвоката, а после суда, если он выигран, вносится оговоренная сумма.

Размер гонорара адвоката от того, является ли заявитель гражданином или НПО, не зависит, это вопрос договоренности.

### **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

В гражданском процессе, свидетелям, экспертам, специалистам и переводчикам возмещаются понесенные ими в связи с явкой в суд расходы на проезд, расходы на наем жилого помещения и дополнительные расходы, связанные с проживанием вне места постоянного жительства (суточные). Эксперты, специалисты и переводчики получают вознаграждение за выполненную ими по поручению суда работу, если эта работа не входит в круг их служебных обязанностей в качестве работников государственного учреждения.

Денежные суммы, подлежащие выплате свидетелям, экспертам и специалистам, или другие связанные с рассмотрением дела расходы, признанные судом необходимыми, предварительно вносятся на счет соответствующему суду, управлению (отделу) Судебного департамента в субъекте Российской Федерации, а также органу, осуществляющему организационное обеспечение деятельности мировых судей, стороной, заявившей соответствующую просьбу. В случае, если указанная просьба заявлена обеими сторонами, требуемые суммы вносятся сторонами в равных частях.

Данные правила, применяются также к распределению судебных расходов, понесенных сторонами в связи с ведением дела в апелляционной, кассационной и надзорной инстанциях. В арбитражном процессе действуют аналогичные правила.

Различий в определении величины этой категории расходов в зависимости от того, кто является заявителем рассмотрения дела: физическое лицо или организация, в том числе, НПО, нет. Различия существуют только при уплате государственной пошлины за рассмотрение дела.

Размер вознаграждения экспертам, специалистам определяется судом по согласованию со сторонами и по соглашению с экспертами, специалистами.

Так же стоимость экспертиз или других экспертных услуг может определяться экспертом или экспертным учреждением на основе установленных для них тарифов. Узнать стоимость проведения конкретной экспертизы можно заранее, до принятия решения о ее проведении, обратившись в соответствующее учреждение, либо к эксперту.

Суд общей юрисдикции может освободить гражданина с учетом его имущественного положения от уплаты этих расходов, или уменьшить их размер. В этом случае расходы возмещаются за счет средств соответствующего бюджета.

### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

В Арбитражных судах, ответчик может потребовать от обратившегося с заявлением об обеспечении иска лица или предложить ему по собственной инициативе предоставить обеспечение возмещения возможных для ответчика убытков (встречное обеспечение) путем внесения на депозитный счет суда денежных средств в размере, предложенном судом, либо предоставления банковской гарантии, поручительства или иного финансового обеспечения на ту же сумму.

В судах общей юрисдикции суд может потребовать от истца предоставления обеспечения возможных для ответчика убытков.

Величина обеспечения в связи с применением судебного запрещения определяется по фактическим расходам, либо размер обеспечения предлагается судом.

В законодательстве не установлена обязанность заявителя (физического лица/НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды, возмещать убытки ответчика в связи с требованием применения судебного запрещения, как средства обеспечения иска, но после вступления в законную силу решения суда, которым было отказано в иске, ответчик и другие лица, чьи права и (или) законные интересы нарушены обеспечением иска, вправе требовать от лица, по заявлению которого были приняты обеспечительные меры, возмещения убытков или выплаты компенсации. На решение этих вопросов влияет судебное усмотрение.

Основными препятствиями, сдерживающими применение судебных запретов по вопросам, касающимся окружающей среды является большие расходы в связи с обеспечением, как на стадии принятия мер, так и в случае отказа в удовлетворении иска.

#### **б) Иные вопросы по судебным расходам**

В соответствии с законодательством действует принцип «проигравший платит». По общему правилу лицо, проигравшее в гражданском или арбитражном процессе, обязано оплатить другой стороне все судебные расходы, если иное не предусмотрено законодательством. В случае если иск удовлетворен частично, судебные расходы присуждаются истцу пропорционально размеру удовлетворенных судом исковых требований, а ответчику пропорционально той части исковых требований, в которой истцу отказано. Если вызов свидетелей, назначение экспертов, привлечение специалистов и другие действия, подлежащие оплате, осуществляются по инициативе суда, соответствующие расходы возмещаются за счет средств федерального бюджета. Суд может освободить гражданина с учетом его имущественного положения от уплаты этих расходов, или уменьшить их размер. В этом случае расходы возмещаются за счет средств соответствующего бюджета.

В арбитражном процессе расходы на оплату услуг представителя, понесенные лицом, в пользу которого принят судебный акт, взыскиваются судом с другого лица, участвующего в деле, в разумных пределах. Государственная пошлина, от уплаты которой в установленном порядке истец был освобожден, взыскивается с ответчика в доход федерального бюджета пропорционально размеру удовлетворенных исковых требований, если ответчик не освобожден от уплаты государственной пошлины. При соглашении лиц, участвующих в деле, о распределении судебных расходов арбитражный суд относит на них судебные расходы в соответствии с этим соглашением. Неоплаченные или не полностью оплаченные расходы на проведение экспертизы подлежат взысканию в пользу эксперта или государственного судебно-экспертного учреждения с лиц, участвующих в деле, пропорционально размеру удовлетворенных исковых требований.

Также в Арбитражном процессе, суд вправе отнести все судебные расходы по делу на лицо, злоупотребляющее своими процессуальными правами или не выполняющее своих процессуальных обязанностей, если это привело к срыву судебного заседания, затягиванию судебного процесса, воспрепятствованию рассмотрению дела и принятию законного и обоснованного судебного акта. Также в случае, если спор возник вследствие нарушения лицом, участвующим в деле, претензионного или иного досудебного порядка

урегулирования спора, предусмотренного федеральным законом или договором, в том числе нарушения срока представления ответа на претензию, оставления претензии без ответа, арбитражный суд относит на это лицо судебные расходы независимо от результатов рассмотрения дела.

В соответствии со ст. 9 Федерального закона «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», судебные издержки, связанные с рассмотрением жалобы, могут быть возложены судом на гражданина, если суд вынесет решение об отказе в удовлетворении жалобы, либо на государственный орган, орган местного самоуправления, учреждение, предприятие или объединение, общественное объединение или должностное лицо, государственного служащего, если установит, что их действия (решения) были незаконными. Судебные издержки возлагаются на государственный орган, орган местного самоуправления, учреждение, предприятие или объединение, общественное объединение или должностное лицо, государственного служащего также в случае признания судом их действий (решений) законными, если поданная гражданином вышестоящему в порядке подчиненности органу, объединению, должностному лицу жалоба была оставлена без ответа либо ответ дан с нарушением срока.

В соответствии с Гражданским процессуальным, Арбитражным процессуальным и Налоговым кодексами РФ суд может освободить гражданина с учетом его имущественного положения от уплаты судебных расходов, или уменьшить их размер, а также распределить расходы их между сторонами.

В судебных процессах, например, о приостановлении экологически вредной деятельности и возмещении вреда, государственная пошлина может быть очень большой и, в отличие от хозяйствующих субъектов, гражданам и НПО зачастую бывает трудно собрать сумму даже на оплату государственной пошлины, не говоря о расходах на проведение экспертиз, вызова свидетелей, специалистов и т.д.

Величина судебных и иных расходов может являться препятствием в доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Неоплаченные или не полностью оплаченные расходы на проведение экспертизы подлежат взысканию в пользу эксперта или государственного судебно-экспертного учреждения с лиц, участвующих в деле, пропорционально размеру удовлетворенных исковых требований.

#### **Е. Правовая помощь** (государственная и негосударственная)

Государственной системы по оказанию правовой помощи в исследуемой области нет. Этим занимаются исключительно общественные организации. В Российской Федерации всего несколько НПО специализируются на оказании правовой помощи гражданам и НПО в экологической сфере.

У граждан и НПО существует возможность получить бесплатную правовую помощь по вопросам, касающимся окружающей среды, у НПО, адвокатов, или в юридических фирмах. Как правило, НПО, занимающиеся оказанием правовой помощи в этой области, оказывают консультативную помощь гражданам и НПО бесплатно. Иные адвокаты и юридические фирмы, как правило, бесплатных услуг никому не оказывают.



## ТАДЖИКИСТАН

### А. Система органов управления, контроля (надзора), правосудия и законодательство, относящееся к окружающей среде

#### 1) Система законодательства<sup>108</sup>

К Основным законодательным актам Республики Таджикистан (РТ) в области охраны окружающей среды относятся Закон «Об охране природы» (1993), Закон «О недрах» (1994), Закон «Об охране атмосферного воздуха» (1996), Закон «Об особо охраняемых природных территориях» (1996), Земельный Кодекс (1996), Лесной Кодекс (1996), Водный Кодекс (2000), Закон «О карантине растений» (2001), Закон «Об отходах производства и потребления» (2002), Закон «Об экологической экспертизе» (2003), Закон «О радиационной безопасности» (2003), Закон «Об обеспечении санитарно-эпидемиологической безопасности населения» (2003), Закон «О производстве и безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» (2003), Закон «Об охране и использовании растительного мира» (2004), Закон "О биологической безопасности" (2005), Закон "О животном мире" (2008), Закон "Об охране почв" (2009).

#### 2) Органы управления и контроля (надзора)

В системе исполнительных органов страны основные функции управления в области охраны окружающей среды выполняет Комитет охраны окружающей среды (КООС) при Правительстве Республики Таджикистан (Закон «Об охране природы»). В сферу полномочий и обязанностей входят государственный контроль за использованием и охраной земель, недр, поверхностных и подземных вод, атмосферного воздуха, лесов и иной растительности, животного мира природных ресурсов, а также за соблюдением норм экологической безопасности. Множественные органы в системе охраны окружающей среды обеспечивают соблюдение исполнения норм природоохранного права, включая проведение экологического мониторинга, лицензирование пользования природными ресурсами, сбор и распространение экологической информации и т.д.

Государственное управление охраны окружающей среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов осуществляется посредством координации деятельности Министерства здравоохранения Республики Таджикистан, Министерства внутренних дел Республики Таджикистан, Министерства сельского хозяйства Республики Таджикистан, Государственного комитета Республики Таджикистан по землеустройству, геодезии в части контроля над охраной окружающей природной среды и использованием природных ресурсов, а также других республиканских органов государственного управления в области охраны природы и использования природных ресурсов.

#### 3) Роль прокуратуры

Прокуратура (Конституционный закон Республики Таджикистан "Об органах прокуратуры Республики Таджикистан" (2005) осуществляет надзор за точным соблюдением и единообразным исполнением законов на территории Республики Таджикистан.

#### 4) Судебная система

Конституционный суд, Верховный суд, Высший экономический суд, военный суд, суд Горно-Бадахшанской автономной области, областные, города Душанбе, городские и районные суды, экономический суд Горно-Бадахшанской автономной области,

---

<sup>108</sup> Электронная база законодательства Таджикистана на русском языке - <http://mmk.tj/ru/legislation/legislation-base/>.

экономические суды областей экономического суд города Душанбе составляют судебную систему Республики Таджикистан. (Конституционный закон «О судах» (2001 г.).

### **5) Омбудсман**

Полномочия Уполномоченного по правам человека в Республике Таджикистан урегулированы одноименным законом «Об уполномоченном по правам человека» (2008).. Согласно ст. 11 упомянутого закона Уполномоченный по правам человека наделен широкими полномочиями по соблюдению прав и свобод человека и гражданина, включая и право граждан на благоприятную для жизни окружающую природную среду (ст. 11 Закона «Об охране природы»). Обращение к Омбудсману регламентировано статьей 14, где такое обращение возможно только после прохождения процедур судебного и/или административного разбирательства.

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания**

### **1) Система принятия решений**

Информация о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции, отражена в таблице 12 (стр. 171-172).

### **2) Обжалование в несудебном (административном) порядке**

В статье 12 Закона «Об охране природы» » обеспечивается право граждан на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей природной среды возможностью возмещения в административном порядке ущерба, причиненного здоровью граждан в результате загрязнения окружающей природной среды и иных вредных воздействий на нее... Ст. 9 данного закона дает право физическим и юридическим лицам действия и решения должностных лиц, проверяющих органов обжаловать в порядке и в сроки, установленные Законами Республики Таджикистан.

Правовой основой для административного оспаривания решения служит административно-процессуальное законодательство Республики Таджикистан, состоящее из Кодекса об административных процедурах (2007) (КАП) , Закона «Об обращениях граждан» (1996 г.).

В соответствии с Кодексом об административных процедурах физическое или юридическое лицо имеет право административного рассмотрения заявлений и жалоб. Заинтересованными сторонами, которые вправе подать административную жалобу, считаются юридические или физические лица, в отношении которых принят административно-правовой акт, а также на законные интересы которых оказывает прямое и непосредственное влияние административно-правовой акт или действия административного органа. При этом административный орган – это исполнительный орган государственной власти, в том числе местный исполнительный, орган государственной власти, органы самоуправления в поселке и селе, а также любое физическое или юридическое лицо, выполняющее на основании закона публично-правовые полномочия. Исключение из числа административных органов составляют Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли (Парламент), Президент Республики Таджикистан, Правительство, суды и органы прокуратуры.

Таблица 12

Наименование процедуры (решения) по вопросам, касающимся окружающей среды <sup>109</sup>	Орган, уполномоченный на осуществление процедуры (принятие решения)	Срок действия решений, разрешений или других документов, выдаваемых при осуществлении процедуры	Предусмотрено ли участие общественности	Орган, куда можно обжаловать решение/действие/бездействие	Нормативный правовой акт, регулирующий проведение процедуры (принятие решения)
ОВОС (составная часть экологической экспертизы)	Комитет охраны окружающей среды при Правительстве РТ	Бессрочен	Участие общественности осуществляется на всех этапах ОВОС	Решение может быть обжаловано в вышестоящий административный орган (ст. 90 КоАП <sup>110</sup> РТ) и/или использовать право на прямое обращение в суд	Закон РТ «Об экологической экспертизе», Порядок Правительства РТ «Оценки воздействия окружающей среды»
Лицензирование отдельных видов деятельности	В зависимости от вида деятельности	Срок действия лицензии для лицензируемых видов деятельности, предусмотренных статьей 17 настоящего Закона, - не менее 5 лет, для лицензируемых видов деятельности, предусмотренных статьей 18 настоящего Закона, - не менее 3-х лет	Участие общественности не предусматривается	Решение может быть обжаловано в вышестоящий административный орган и/или использовать право на прямое обращение в суд	Закон РТ «Л лицензировании отдельных видов деятельности»
Строительство объекта, реализации деятельности	Государственный комитет строительства и архитектуры РТ	Нормативный срок эксплуатации объекта строительства указывается в проектной документации на строительство	В законе РТ «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» <sup>111</sup> предусмотрены общественные обсуждения градостроительных проектов, участие общественности (ст. 5, 11, 17, 19)	В административном порядке – вышестоящий орган и/или право использования обращения в суд	Закон РТ «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности»
Экологическая экспертиза	Комитет охраны окружающей среды при Правительстве РТ Государственная экологическая экспертиза	Бессрочен	Да, участие общественности закреплено в задачах, принципах экологической экспертизы.	В административном порядке – вышестоящий орган и/или право использования обращения в суд	Закон РТ «Об экологической экспертизе»

<sup>109</sup> Применительно к статье 6, пункт 1 (а), (в) и пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции

<sup>110</sup> Здесь и далее данная аббревиатура имеет смысл Кодекс об административных процедурах.

<sup>111</sup> Закон Республики Таджикистан "Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности" (2008)

Управление отходами	Комитет охраны окружающей среды при Правительстве РТ	Деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, перевозке и размещению опасных отходов не менее 5 лет	Предусмотрен общественный контроль за обращением с отходами	В административном порядке – вышестоящий орган и/или право использования обращения в суд	Закон «об отходах производства и потребления» от 10 мая 2002 года за №44
Заключение санитарно-эпидемиологического контроля	Государственная санитарно-эпидемиологическая служба Министерства здравоохранения Республики Таджикистан	Определяется органом самостоятельно	Нет, участия общественности не предусмотрено	Решение может быть обжаловано в вышестоящий административный орган и/или использовать право на прямое обращение в суд	Закон Республики Таджикистан "Об обеспечении санитарно-эпидемиологической безопасности населения", ПОРЯДОК оформления, регистрации и выдачи санитарно-эпидемиологического заключения
Разрешение на контрольно-измерительные и весовые приборы	Агентство по стандартизации, метрологии, сертификации и торговой инспекции (Таджикстандарт)	Срок действия сертификата устанавливает Агентство по стандартизации, метрологии, сертификации и торговой инспекции (Таджикстандарт) при его выдаче	Участия общественности не предусмотрено. Подтверждается право граждан и общественных организаций на информацию по испытанию и утверждению типа средств измерения на договорной основе	Решение может быть обжаловано в вышестоящий административный орган и/или использовать право на прямое обращение в суд	Закон РТ «Об обеспечении единства измерений», Порядок проведения испытаний и утверждения типа средств измерений
Государственное испытание химических веществ, биологических препаратов, стимуляторов роста растений, минеральных удобрений, других веществ и препаратов в лабораторных и производственных (полевых) условиях по биологической, токсикологической, экологической оценке. Регистрация	Комиссия по Химической безопасности Республики Таджикистан	Срок регистрации определяется Комиссией по химической безопасности	Комиссия по химической безопасности при необходимости приглашает на слушания на своих заседаниях представителей министерств, ведомств и граждан, осуществляющих деятельность на территории Республики Таджикистан в сфере обращения с химическими веществами и биологическими препаратами	Прямое обращение в суд	Положение по химической безопасности Республики Таджикистан
Уведомление на высвобождение ГМО в окружающую среду	Национальная Комиссия	«Ограниченный период времени» указывается заявителем в уведомлении	Нет, участия в принятии решения не предусматривается	Прямое обращение в суд	Закон РТ «О биологической безопасности» от 1 марта 2005 г., №88

Ст. 90 вышеуказанного закона устанавливает, что административную жалобу рассматривает и разрешает принявший административный акт административный орган, при наличии руководителя должностного лица или структурного подразделения, принявшего административный акт. Согласно правилу административный акт, принятый руководящим должностным лицом административного органа, обжалуется в вышестоящий административный орган. При этом заявитель обладает правом прямого обращения в суд за защитой нарушенных прав и интересов без обращения в административный орган. В случаях, если административное заявление/жалоба не подведомственны административному органу, он обязан перенаправить данное заявление/жалобу в соответствующий орган с уведомлением заявителя.

Статья 35 Кодекса об административных процедурах не ставит различий для сторон административных процедур, соответственно процедуры для физических и юридических лиц являются идентичными.

Основанием для начала административных процедур является административное заявление. Административное заявление должно быть составлено в письменной форме.

Все административные процедуры проводятся на основе государственного языка. Допускается предоставления заявления на ином языке, но заявитель обязан перевести его в установленный срок и нотариально удостоверить.

### **3) Обжалование в судебном порядке**

#### ***а) Роль судов, подведомственность***

Суды рассматривают и разрешают дела об исках граждан и организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, в том числе по спорам, возникающим из экологических правоотношений (ст. 24 Гражданско-процессуального кодекса (ГПК) (2008). Согласно ст. 249 ГПК судам также подведомственны дела, возникающие из публично-правовых правоотношений, в частности по заявлениям об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц и государственных служащих.

В Республике Таджикистан судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, экономического, административного и уголовного судопроизводства (ст. 2 Конституционного закона «О судах»).

Конституционный суд Республики Таджикистан (Конституционный Закон «О Конституционном суде» (1995) как независимый орган судебной власти учрежден в целях защиты, обеспечения верховенства и непосредственного действия Конституции Республики Таджикистан и защиты прав и свобод человека и гражданина. В ведении Конституционного суда входит разрешение дел о соответствии Конституции Республики Таджикистан: законов; правовых актов обеих палат Парламента, в том числе совместных; Президента; Правительства; Верховного суда; Высшего экономического суда и других государственных и общественных органов; не вступивших в законную силу международных договоров Таджикистана; правовых актов местных представительных и исполнительных органов власти; договоров, заключенных областями, районами и городами республики; договоров между республиканскими и местными органами власти; выборов и референдумов и т.д.

Рассмотрение вопроса *субъектов обращения* в Конституционный Суд тесно взаимосвязано с контекстом обращения. Физические и юридические лица имеют право обращения в Конституционный суд прямо или через органы представительной власти и прокурора.

Граждане имеют право непосредственно обращаться в Конституционный Суд о нарушении конституционных прав и свобод, связанных с примененным или подлежащим применению законом и другим правовым актом в конкретном правоотношении, а также о соответствии Конституции Республики Таджикистан закона, других правовых актов и

руководящих разъяснений Пленумов Верховного суда Республики Таджикистан, Высшего экономического суда Республики Таджикистан, примененных судом в их отношении в конкретном деле.

Обращение юридических лиц непосредственно в Конституционный суд также регламентировано положением ст. 37 Конституционного закона «О Конституционном суде» и возможно при нарушении конституционных прав и интересов примененным законом и другим правовым актом в конкретном правоотношении, а также о соответствии Конституции Республики Таджикистан закона, других правовых актов и руководящих разъяснений Пленумов Верховного Суда Республики Таджикистан, Высшего экономического суда Республики Таджикистан, примененных судом в их отношении в конкретном деле.

Гражданское судопроизводство осуществляется на основе ГПК. Согласно ст. 36 данного закона допускается участие как юридических, так и физических лиц. В рамках гражданского судопроизводства рассматриваются иски граждан и юридических лиц о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод, законных интересов.

Согласно действующему законодательству (Конституционный Закон «О судах» (глава 4), ГПК (ст.24) устанавливаются, что экономическим судам подведомственны экономические споры. В нынешней редакции Конституционного закона «О судах» нет упоминания о субъектах, которые могут обращаться в экономические суды, хотя в старой редакции Конституционного закона «Об экономических судах» четко определялось, что в экономические суды могут обращаться предприятия, учреждения, организация и граждане в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности. Дела в экономический суд могут подаваться только касающиеся предпринимательской деятельности субъектов правоотношений.

В рамках уголовного судопроизводства рассматриваются все преступления, предусмотренные главой 24 Уголовного кодекса (1998). Физические и юридические лица обязаны обратиться в компетентные органы (органы внутренних дел, прокуратура) с фактами и сведениями о нарушении уголовного законодательства, если такие сведения стали для них доступными. Начальник следственного комитета вправе возбуждать уголовные дела, а прокурор выступать в качестве государственного обвинителя в судах (ст. 36,38 Уголовно-процессуального Кодекса (2009). В порядке частного-публичного обвинения (непосредственно в суд по заявлению потерпевшего или другого лица) могут подаваться заявления, связанные с причинением по неосторожности тяжкого и средней тяжести вреда здоровью.

#### **б) Процессуальная правоспособность (физических лиц, НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды**

Правом обращения в суд наделены физические и юридические лица, государственные органы без дискриминации. В ст. 19 Конституции Республики Таджикистан закреплено, что каждый вправе требовать, чтобы его дело было рассмотрено компетентным, независимым и беспристрастным судом, учрежденным в соответствии с законом.

Физические лица имеют право обращения в суд по нарушенным личным правам и интересам или представлять интересы законно опекаемых лиц. Физические лица также могут обратиться в суд за защитой общественных интересов.

Юридические лица имеют право обращения в суд за защитой нарушенных законных прав и интересов. Общественные организации имеют право обращения в суд/следственные органы за защитой общественных интересов. Общественные организации/НПО Таджикистана вправе обращаться в суд как за защитой общественных интересов (правонарушения, вытекающие из административных актов, действий/бездействий), так и за защитой собственных прав и интересов (ст. 24 Закона РТ

«Об общественных объединениях» (2007)). Они также могут выступать в суде в качестве частного обвинителя (ст. 6 Уголовно-процессуального Кодекса РТ).

#### **4) Иные (несудебные) способы рассмотрения споров**

Согласно закону РТ «О третейских судах» (2008) стороны по обоюдному согласию имеют право избрать третье лицо для разрешения спора в разовом порядке. Третье лицо выступает в качестве третейского судьи, для которого установлены определенные правила: наличие высшего юридического образования, беспристрастность, дееспособный, не имеющий судимости, судья, сотрудник прокуратуры и т.д.

Сторонами третейского разбирательства могут быть юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, которые предъявили в третейский суд иск в защиту своих прав и интересов, либо которым предъявлен иск (ст. 2 Закона РТ «О третейских судах»). В соответствии с данным положением и общественные организации вправе обращаться в третейский суд. Предметом для разбирательства могут быть споры, вытекающие из гражданских и экономических правоотношений.

### **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

#### ***Административный порядок***

##### **1) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Физические и юридические лица могут обжаловать действия и решения должностных лиц, проверяющих органов в порядке и в сроки, установленные Законами Республики Таджикистан.

Практика общественных организаций и граждан по оспариванию решений, действий/бездействий органов государственной власти, уполномоченных структур управления, контроля и надзора в Таджикистане весьма ограничена. Имеющийся опыт позволяет сделать вывод, что основными практическими проблемами являются: несоблюдение процессуальных сроков рассмотрения жалоб, рассмотрение административных жалоб без оформления соответствующих решений (путем устных переговоров).

Доступные средства защиты позволяют выделить следующие:

1. Приостановление административного акта в случае подачи административной жалобы в административный орган на административный акт (ст. 74 КАП РТ);
2. Отсрочка исполнения административного акта на срок не более 1 месяц (ст. 76);
3. Административный акт может быть изменен, признан недействительным или утратившим силу органом, принявшим его (99);
4. Административная жалоба может быть удовлетворена полностью, частично или отказано в удовлетворении жалобы (110);
5. Принуждение судом принятия административного акта (ст.135).

##### **2) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности**

Должностные лица органов государственного контроля в области охраны окружающей среды в соответствии с их полномочиями имеют право требовать устранения выявленных недостатков, давать обязательные указания или заключения по размещению, проектированию, строительству, вводу в эксплуатацию, реконструкции и эксплуатации объектов; привлекать виновных лиц к административной ответственности, направлять материалы о привлечении их к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности, предъявлять иски в суд или экономический суд о возмещении вреда,

причиненного природной среде или здоровью человека нарушениями природоохранного законодательства.

Нарушение экологических требований при эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов влечет за собой ограничение, приостановление, прекращение деятельности предприятий, учреждений, организаций или цехов, отделов, филиалов, установок по решениям специально уполномоченных на то государственных органов в области охраны окружающей природной среды, санитарного надзора за безопасным ведением работ в промышленности и горного надзора с одновременным прекращением финансирования запрещенной деятельности учреждениями банка.

### **3) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Ст. 98 КоАП РТ гласит, что «если законодательством Республики Таджикистан не установлено иное, действие обжалованного акта считается приостановленным с момента регистрации административной жалобы». Данная императивная норма может быть не применена, в следующих случаях:

- если повлечет значительное увеличение расходов административных органов;
- представляет собой административный акт, принятый в связи с охраной общественного порядка;
- принят во время чрезвычайного или военного положения на основании соответствующего закона;
- отсрочка исполнения создаст значительную угрозу общественному порядку или безопасности.
- заинтересованная сторона вправе в установленном порядке ходатайствовать перед административным органом о возобновлении действия приостановленного административного акта.

### **4) Запрещение на осуществление деятельности (временное и/или постоянное)**

Согласно ст. 43 КоАП суд/должностное лицо имеет право выбрать как меру административного взыскания административное приостановление определенного вида деятельности. Кроме того, компетентные органы могут вынести решения о лишении права, предоставленного лицу. Административное приостановление определенного вида деятельности заключается во временном прекращении деятельности физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, деятельности юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий и сооружений, осуществления отдельных видов деятельности, работ, оказания услуг.

Согласно Закону «Об охране природы» при размещении, техническом - экономическом обосновании проекта, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и установок в промышленности, сельском, водном, коммунально - бытовом хозяйстве, на транспорте, в энергетике, хозяйстве, при прокладке линий электропередачи, связи, трубопроводов, каналов и иных объектов, оказывающие прямое либо косвенное влияние на состояние окружающей природной среды, должны выполняться требования экологической безопасности и охраны здоровья населения, предусматриваться мероприятия по охране природы, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды. Нарушение указанных требований влечет за собой приостановление либо ограничение до устранения недостатков или полное прекращение деятельности по размещению, проектированию, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию экологически вредных объектов, независимо от форм собственности и подчиненности, в соответствии с предписанием специально уполномоченных на то



государственных органов в области охраны окружающей среды, санитарного надзора. (Ст.38)

Нарушение экологических требований при эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов влечет за собой ограничение, приостановление, прекращение деятельности предприятий, учреждений, организаций или цехов, отделов, филиалов, установок по решениям специально уполномоченных на то государственных органов Республики Таджикистан в области охраны окружающей природной среды, санитарного надзора за безопасным ведением работ в промышленности и горного надзора с одновременным прекращением финансирования запрещенной деятельности учреждениями банка. (Ст. 43)

Должностные лица органов государственного контроля в области охраны окружающей среды имеют право принимать решение о приостановлении, деятельности хозяйствующих субъектов. Решение принимается в целях предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, наступления техногенной катастрофы, причинения невосполнимого вреда природным объектам или состоянию окружающей среды. Решение принимается в случае выявления двух или более нарушений требований и условий в области охраны окружающей среды и, если предотвращение этих нарушений другими способами невозможно.

Также, к компетенции специально уполномоченного государственного органа в области охраны природы относятся обращение в суд с иском об ограничении или прекращении деятельности юридического лица, если их деятельность осуществляется с нарушением природоохранного законодательства, в том числе с иском в случае превышения лимитов выбросов и сбросов загрязняющих веществ.

### *Судебный порядок*

#### **5) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Исходя из конституционного права каждого гражданина на обращение в суд (ст. 19) следует, что все правоотношения могут быть оспорены непосредственно в суд. Административно-процессуальный кодекс (ст. 90) также допускает право на обращение с жалобой в суд за защитой нарушенного права или свободы без обращения в административный орган.

Защита гражданских прав осуществляется путем:

- признания права;
- восстановления положения, существовавшего до нарушения права и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения;
- признания оспоренной сделки недействительной и применения последствий ее недействительности, применения последствий недействительности ничтожной сделки;
- признания недействительным акта государственного органа или органа местной власти;
- самозащиты права;
- принуждения к исполнению обязанностей в натуре;
- возмещения убытков;
- взыскания неустойки;
- компенсации морального вреда;
- защита чести, достоинства и деловой репутации;
- прекращения или изменения правоотношения;
- неприменения судом акта государственного органа или органа местной власти, противоречащего закону;
- иными способами, предусмотренными законом.

Вышеперечисленные средства правовой защиты характерны как для юридических, так и для физических лиц, за исключением следующих:

- компенсация морального вреда – характерна только для физических лиц, т.к. связана с оценкой физических и нравственных страданий;
- защита чести, достоинства и деловой репутации – распространяется на юридические лица только в оспаривании нарушенных прав деловой репутации.

#### **6) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности**

Закон «Об охране природы» закрепляет право обратиться в суд или в экономический суд, о прекращении экологической вредной деятельности, причиняющей вред здоровью, их имуществу и окружающей природной среде. Исходя из положений данной статьи в понятие «вредной деятельности» можно включить как активные действия, так и бездействия.

#### **7) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Предъявление иска в суд приостанавливает действие обжалованного административно-правового акта. Действие административно-правового акта не приостанавливается, если:

- это связано с внесением налогов, сборов или иных обязательных платежей;
- он издан во время чрезвычайного или военного положения, объявленного на основании соответствующего закона.

#### **8) Запрещение на осуществление деятельности**

##### ***а) временное***

По заявлению лиц, участвующих в деле, судья вправе принять меры к обеспечению иска. Обеспечение иска допускается во всех стадиях рассмотрения дела, если непринятие подобных мер может затруднить или сделать невозможным исполнение решения. Среди мер по обеспечению иска можно выделить:

- наложение ареста на имущество, принадлежащее ответчику;
- запрещение совершения определенных действий ответчику;
- запрещение совершения определенного действия другим лицам, касающиеся предмета спора, в том числе передавать имущество ответчику или выполнять по отношению к нему иные обязательства.

В необходимых случаях, судья может принять иные меры по обеспечению иска. Судья может допустить несколько видов обеспечения иска. (Гл.13 ГПК)

##### ***б) постоянное***

Ст. 88 Закона «Об охране природы» говорит, что физические и юридические вправе обратиться в суд или в экономический суд, о прекращении экологической вредной деятельности, причиняющей вред здоровью, их имуществу и окружающей природной среде.

#### **9) Иск о возмещении ущерба/вреда (в т.ч .причиненного окружающей среде), морального вреда**

Согласно ст. 72 Закона «Об охране природы» физические лица имеют право предъявлять в суде иски к предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам о возмещении вреда, причиненного их здоровью и имуществу в результате неблагоприятного воздействия на окружающую природную среду. Ущерб, причиненный гражданам в результате неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного деятельностью предприятий, учреждений, организаций или отдельных граждан, подлежит возмещению в полном объеме с учетом степени потери трудоспособности потерпевшего, затрат на лечение, восстановление здоровья, ухода за больными, иных расходов, а также назначенных пенсий или пособия.

Возмещение вреда производится на основании решения суда по иску потерпевшего, членов его семьи, прокурора, уполномоченного на то органа государственного управления, общественной организации (объединения) в интересах потерпевшего.

Сумма денежных средств за причиненный вред здоровью граждан взыскивается с причинившего вред, а при невозможности ее взыскания - за счет средств государственных фондов охраны природы.

#### **10) Иск в защиту «общественных интересов» - actio popularis**

Ст. 5 ГПК предусматривает право физических и/или юридических лиц выступать в защиту прав, свобод и интересов неопределенного круга лиц, либо в защиту интересов Республики Таджикистан. Практика применения данного положения в делах касающихся окружающей среды отсутствует.

#### **11) Сроки**

##### ***а) в административном порядке***

Если законодательством не установлено иное, административная жалоба должна быть подана в месячный срок со дня вступления административного акта в силу. В случае пропуска срока, установленного для обжалования административного акта, он должен быть восстановлен, если этот срок был пропущен по уважительной причине, однако данный срок не может превышать 1 год.

Право обжалования возникает с момента принятия административным органом административного акта. Нарушение установленных сроков принятия административного акта административным органом также является основанием для обжалования (ст. 89 КАП).

Если законодательством не установлено иное, уполномоченный административный орган обязан рассмотреть административную жалобу и принять соответствующее решение в месячный срок (ст. 97 КАП). Срок рассмотрения административной жалобы может быть продлен не более чем на один месяц.

##### ***б) в судебном порядке (с учётом процедур различных судов для физических и юридических лиц)***

Гражданские дела рассматриваются и разрешаются судьей в течение трех месяцев со дня поступления заявления в суд (ст. 157 ГПК). Дела в кассационной инстанции должны быть рассмотрены судом не позднее 1 месяца со дня его поступления. Верховный суд должен рассмотреть дело не позднее двух месяцев со дня его поступления по кассационной жалобе или протесту.

Соответственно, исходя из выбора истца методов оспаривания, процессуальные сроки могут быть от 1 до 4 месяцев.

#### **Д. Финансовые издержки**

##### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**

Согласно ст. 113 КАП запрещается взимать пошлину при рассмотрении административной жалобы. Соответственно, оспаривание в административном порядке должно осуществляться бесплатно.

Заинтересованная сторона обязана оплатить расходы по приглашению свидетеля или эксперта. Каждая сторона возмещает расходы тех действий, о производстве которых она ходатайствует.

##### **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

Достаточно широкий круг дел, по которым предусмотрена уплата пошлины установленной в Законе «О государственной пошлине» (2004).

По делам, рассматриваемым Конституционным судом Республики Таджикистан, государственная пошлина взимается в следующих размерах:

1) с ходатайства физического лица - в размере однократной минимальной заработной платы;

2) с представления государственных органов, должностных лиц и юридических лиц - в размере десятикратной минимальной заработной платы.

По делам, рассматриваемым в судах Республики Таджикистан, государственная пошлина взимается в следующих размерах:

с исковых заявлений имущественного характера при цене иска:

до 50 показателей для расчетов - 3% от цены иска;

свыше 50 до 100 показателей для расчетов - 2% от цены иска;

свыше 100 до 500 показателей для расчетов - 0,7% от цены иска;

свыше 500 показателей для расчетов - 0,5% от цены иска;

с исковых заявлений неимущественного характера, предмет которых не подлежит оценке:

для физических лиц - 5% от показателя для расчетов;

для юридических лиц - в размере двукратного показателя для расчетов.

Согласно действующему законодательству показатели для расчетов устанавливаются законом РТ «О государственном бюджете» за определенный период. Бюджет страны принимается раз в год и поэтому показатели могут меняться ежегодно. Согласно ст. 31 закона РТ «О государственном бюджете на 2011 год» с 1 января 2011 года показатель для расчетов по исчислению налогов, пошлин, иных обязательных платежей, социальных выплат, а также для исчисления тех или иных стоимостных предельных (нижних или верхних) величин, применяемых в соответствии с законодательством Республики Таджикистан, в размере 40 сомони (примерно 9 долларов США<sup>112</sup>), а для штрафных санкций - в размере 35 сомони (примерно 8 долларов США).

Указом Президента РТ от 20 июня 2008 г. №480 «О мерах по усилению уровня социальной защищенности населения, увеличению действующих должностных окладов работников бюджетных учреждений, организаций, размеров пенсий и стипендий» с 1 июля 2008 года минимальная заработная плата установлена во всех отраслях экономики республики в размере 60 сомони (примерно 13,5 долларов США) и минимальная пенсия в размере 60 (13,5 долларов США) сомони в месяц.

### **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

Услуги адвоката могут быть оплачены как по договору, так и без такового, в случаях прямо указанных в законе (ст. 8 Конституционного Закона «Об адвокатуре»). Члены Коллегии адвокатов могут также оказывать услуги бесплатно. Президиум коллегии адвокатов, а также орган предварительного расследования, прокурор и суд, в производстве которого находится дело, вправе освободить физическое лицо полностью или частично от оплаты юридической помощи. При решении вопроса об освобождении физического лица от оплаты юридической помощи учитывается его имущественное положение, возраст, трудоспособность, состояние здоровья, наличие у него несовершеннолетних или нетрудоспособных детей, содержание им иждивенцев. (ст. 19 Конституционного Закона «Об адвокатуре»).

Согласно ст. 20 указанного закона размер гонорара адвоката определяется соглашением сторон. При отсутствии соглашения размер гонорара определяется в соответствии с инструкцией, утверждаемой президиумом коллегии адвокатов по согласовании с Министерством финансов Республики Таджикистан.

---

<sup>112</sup> В настоящем отчете используется операционный обменный курс сомони к доллару США, применяемый Организацией Объединенных Наций в феврале 2011 года, где 1 доллар США равен 4,45 сомони.

При освобождении лица от оплаты юридической помощи органом предварительного расследования, прокурором или судом, в случае оказания помощи по их требованию, помимо свободно заключаемого с клиентом договора, а также если юридическая помощь оказывалась бесплатно в соответствии с законом, расходы по оплате труда адвокатов относятся в установленном порядке на счет местного бюджета.

Правовых предписаний по порядку уплаты услуг адвокатов в законодательстве страны нет. Опросы адвокатов показали, что такой порядок зависит от сложности дела и необходимости совершения расходов по делу. Соответственно порядок может быть самым разным: 100% предоплата, частичная предоплата услуг, оплата по итогам рассмотрения дела, покрытие расходов адвоката по факту путем разбиения суммы на несколько траншей.

#### **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

Помимо государственной пошлины стороны судебного процесса обязаны уплатить также судебные издержки.

К издержкам в законодательстве относят:

- сумма, подлежащая выплате свидетелям, судебным экспертам, специалистам и переводчикам;
- расходы на оплату услуг переводчика, понесенные иностранными гражданами и лицами без гражданства, если иное не предусмотрено международными правовыми актами, признанными Таджикистаном;
- расходы на проезд и проживание сторон и третьих лиц, понесенные ими в связи с явкой в суд;
- расходы на оплату услуг представителей;
- расходы на осуществление осмотра на месте;
- почтовые расходы, связанные с рассмотрением дела, понесенные сторонами;
- расходы по хранению вещественного доказательства;
- другие расходы, признанные судом.

Основаниями производства государственной судебной экспертизы являются определения суда, постановления судьи, лица, производящего дознание, следователя или прокурора, а также ходатайства физических и юридических лиц, со дня поступления которых государственная судебная экспертиза считается назначенной.

По гражданским и хозяйственным делам оплата государственных судебных экспертиз осуществляется той стороной, по требованию которой проводится государственная судебная экспертиза, о чем указывается в постановлении или определении о назначении государственной судебной экспертизы.

Судебным экспертам, специалистам выплачивается вознаграждение за выполненную ими по поручению суда работу, если эта работа не входит в круг их служебных обязанностей как работников государственного учреждения. Размер вознаграждения судебным экспертам, специалистам определяется судом по согласованию со сторонами и по соглашению с судебными экспертами и специалистами (ст. 97 ГПК РТ).

Прямых предписаний в законодательстве о различиях величин оплаты расходов не указывается. В Законе «О государственной судебной экспертизе» (2005) указывается на порядок, определяемый Правительством о взимании средств от физических и юридических лиц. Однако такой порядок не разработан до настоящего момента.

Согласно ст. 96 ГПК РТ суд, с учетом имущественного положения сторон, может отсрочить или рассрочить одной или обеим сторонам уплату судебных расходов, связанных с рассмотрением дела, уменьшить их размер или освободить от их уплаты, о чем выносит определение.

#### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

Залог (другие финансовые гарантии) в связи требованием применения судебного запрещения в законодательстве РТ не предусмотрены.

Ст. 149 ГПК РТ п. 11 устанавливает, что лицо, которому предварительными обеспечительными мерами до предъявления иска причинены убытки, вправе требовать от заявителя их компенсации в случаях, если заявителем в установленный судом срок не было подано исковое заявление по требованию, в связи с которым судом были приняты меры по обеспечению его имущественных интересов, если вступившим в законную силу судебным актом в иске отказано.

Согласно ст. 149 п. 12 ГПК РТ споры о компенсации убытков рассматриваются путем предъявления иска в общем порядке. Гражданско-процессуальное законодательство не предусматривает полномочий судей введения каких-либо ограничений на возмещение убытков ответчику в связи с применением судебного запрещения.

В большинстве случаев ответчики обращаются в суд с иском о возмещении убытков, связанных с определением суда о запрещении.

Несомненно, что при отрицательном исходе процесса для заявителя и использования ответчиком права требования возмещения убытков, физические и юридические лица (истцы) могут быть поставлены в ситуацию ответчиков, обязанных возместить довольно крупные суммы реального ущерба и упущенной выгоды. Если учесть потенциал сторон, то для граждан и экологических НПО необходимость возмещения убытков в связи с применением судебного запрещения является сдерживающим фактором.

#### **б) Иные вопросы по судебным расходам**

Ст. 100 ГПК РТ распределяет судебные расходы между сторонами. Стороне, в пользу которой вынесено решение, суд присуждает возместить за счет другой стороны все понесенные судебные расходы, связанные с рассмотрением дела. В случае если иск удовлетворен частично, то указанные судебные расходы, присуждаются истцу пропорционально размеру удовлетворенных судом исковых требований, а ответчику - пропорционально той части исковых требований, в которой истцу отказано.

Настоящие правила относятся также к распределению судебных расходов, понесенных сторонами в связи с рассмотрением дела в кассационной и надзорной инстанциях.

В случае если суд вышестоящей инстанции, не передавая дело на новое рассмотрение, изменит состоявшееся решение или вынесет новое решение, он соответственно изменяет распределение судебных расходов.

Если в этих случаях вышестоящая судебная инстанция не изменила решение в части распределения судебных расходов, то этот вопрос должен решить суд первой инстанции по заявлению заинтересованного лица.

#### **Е. Правовая помощь (государственная, негосударственная)**

Конституционный Закон «Об адвокатуре» гарантирует каждому физическому и юридическому лицу оказание юридической помощи. Данные гарантии обеспечены мерами государственного обеспечения. Это означает, что ни один адвокат не может отказать в оказании правовой помощи, за исключением случаев, которые прямо указаны в законодательстве. Услуги адвоката являются платными. Президиум коллегии адвокатов, а также орган предварительного расследования, прокурор и суд, в производстве которого находится дело, вправе освободить физическое лицо полностью или частично от оплаты юридической помощи. Соответственно, юридические лица таких привилегий не имеют.

Юридическая помощь оказывается адвокатами в частности путем:

консультаций и разъяснений, устных и письменных справок по юридическим вопросам;

составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;

наведения справок, сбора сведений и подготовки материалов для рассмотрения и разрешения их в установленном порядке;

осуществления представительства по гражданским делам, делам об административных правонарушениях и другим категориям дел;

участия в уголовном судопроизводстве, при рассмотрении хозяйственных споров и в Конституционном суде в качестве защитников и других представителей;

а также другими способами, не противоречащими действующему законодательству.

В Таджикистане действуют также 3 Орхус-Центра, которые ставят перед собой цель, в частности, обеспечения общественности необходимой информацией, содействие защите прав и интересов граждан. На данный момент на практике каждый гражданин имеет право обращения в Центры за квалифицированной юридической помощью.

Следует также отметить деятельность Клуба общественных экологических организаций, которые работают в сфере охраны окружающей среды путем составления обращений в государственные органы власти. Однако практики судебных разбирательств Клуб не имеет. При необходимости члены клуба способны оказывать юридическую помощь населению.

На данный момент в Таджикистане действует ряд правозащитных организаций (НПО «Право и благоденствие», НПО «Бюро по правам человека» и т.д.), но они не работают с проблемами окружающей среды. Исключение составляют Орхус-Центры, потенциал которых требует укрепления. Среди общественных экологических организаций потенциал работы с юридическими документами имеют только НПО «Молодежь 21 века», «Дружина по охране природы». Услуги вышеуказанных НПО на данный момент бесплатные. Адвокаты в Таджикистане не предоставляют бесплатных услуг. Любые консультации вне зависимости от вопроса платные. Исключение составляют положения ст. 19 Конституционного Закона РТ «Об адвокатуре».

## ТУРКМЕНИСТАН

### А. Система управления, контроля (надзора), правосудия и законодательство, относящееся к окружающей среде

#### 1) Система законодательства<sup>113</sup>

К основным законодательным актам в области охраны окружающей среды относятся Закон Туркменистана «Об охране природы» (1991)<sup>114</sup>, Закон Туркменистана «О государственных особо охраняемых природных территориях» (1992)<sup>115</sup>, Закон Туркменистана «О недрах»<sup>116</sup>, Закон Туркменистана «Об охране и рациональном использовании растительного мира» (1993)<sup>117</sup>, Лесной кодекс Туркменистана (1993), Закон Туркменистана «О государственной экологической экспертизе» (1995)<sup>118</sup>, Закон Туркменистана «Об охране атмосферного воздуха» (1996)<sup>119</sup>, Закон Туркменистана «Об охране и рациональном использовании животного мира» (1997)<sup>120</sup>, Закон Туркменистана «Об охоте и ведении охотничьего хозяйства» (1998)<sup>121</sup>, Кодекс Туркменистана «О земле» (2004), Кодекс Туркменистана «О воде» (2004), Закон Туркменистана «Об углеводородных ресурсах» (2008)<sup>122</sup>, Закон Туркменистана «Об охране озонового слоя» (2009)<sup>123</sup>, Закон Туркменистана «О радиационной безопасности» (2009), Санитарный кодекс Туркменистана (новая редакция (2009)<sup>124</sup>.

#### 2) Органы управления и контроля (надзора)

Центральным органом исполнительной власти, осуществляющим проведение государственной экологической политики, координацию и контроль в сфере охраны и рационального использования природных ресурсов является Министерство охраны природы Туркменистана (МОП).

Государственный контроль за соблюдением природоохранного законодательства на местах осуществляют велаятские управления охраны природы, которые подведомственны МОП.

Стационарные систематические наблюдения за состоянием атмосферного воздуха и поверхностных вод ведутся Научно-производственным центром экологического мониторинга (НПЦЭМ) Национального института пустынь, животного и растительного мира МОП.

Экологический контроль и мониторинг туркменской части акватории Каспийского моря осуществляет Каспийская экологическая служба – одно из подразделений МОП.

Контролирующие функции по охране окружающей среды наряду с Министерством охраны природы возложены на Санитарно-эпидемиологическую инспекцию Министерства здравоохранения и медицинской промышленности, Министерство водного хозяйства, Службу землепользования при Министерстве сельского хозяйства, Государственную корпорацию «Туркменгеология», Национальный комитет по

---

<sup>113</sup> Электронная база законодательства Туркменистана на английском, русском и туркменском языках - <http://www.turkmenlegaldatabase.info/>

<sup>114</sup> Ведомости Верховного Совета ТССР, 1991, №16, ст.174.

<sup>115</sup> Ведомости Меджлиса Туркменистана, 1992, №5, ст.41.

<sup>116</sup> Ведомости Меджлиса Туркменистана, 1992, №12, ст.115.

<sup>117</sup> Ведомости Меджлиса Туркменистана, 1993, №11-12, ст.110.

<sup>118</sup> Ведомости Меджлиса Туркменистана, 1995, №2, ст.15.

<sup>119</sup> Ведомости Меджлиса Туркменистана, 1996, №4, ст.66.

<sup>120</sup> Ведомости Меджлиса Туркменистана, 1997, №2, ст.17.

<sup>121</sup> Ведомости Меджлиса Туркменистана, 1998, №3, ст.53.

<sup>122</sup> Ведомости Меджлиса Туркменистана 2008 г., № 3, ст. 40

<sup>123</sup> «Нейтральный Туркменистан», 2009 год, 21 августа.

<sup>124</sup> Нейтральный Туркменистан, 2009 год, 27 ноября.



гидрометеорологии при Кабинете министров, Государственное агентство по управлению и использованию углеводородных ресурсов при Президенте Туркменистана.

### **3) Роль прокуратуры**

Общий надзор за соблюдением природоохранного законодательства осуществляют органы прокурорского надзора, в систему которой входят Генеральная прокуратура, прокуратуры велаятов, городов с правами велаята, этрапов, городов с правами этрапа.<sup>125</sup>

### **4) Судебная система**

В соответствии с Законом Туркменистана «О суде» (2009) в Туркменистане действуют Верховный суд Туркменистана, Арбитражный суд Туркменистана, велаятские суды и суды городов с правами велаята, а также этрапские суды и суды городов с правами этрапа (Статья 14).

### **5) Омбудсман**

Служба уполномоченного по правам человека (омбудсмана) в Туркменистане отсутствует.

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания**

### **1) Система принятия решений**

Информация о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции, содержится в таблице 13 (стр. 186-187).

Законодательные акты, указанные в пункте 1.1., и по решениям, принимаемым также в соответствии с пунктом 1.1., не предусматривают нормы относительно оспаривания законности с материальной и/или процессуальной точек зрения указанных решений. В то же время отдельные из них содержат подобные нормы. Так, Государственный стандарт Туркменистана TDS- 579-2001 «Оценка воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности в Туркменистане», утвержденный постановлением Главной государственной службы «Туркменстандартлары» от 05.06. 2001 г., №75 предусматривает обжалования заключения государственной экологической экспертизы в порядке, предусмотренном законодательством Туркменистана (п.8.2.). В свою очередь, законодательство Туркменистана по этому поводу предусматривает специальные нормы относительно обращения общественности в орган, принявший решение, в вышестоящий орган (внесудебный механизм разрешения споров).

### **2) Обжалование в несудебном (административном) порядке**

Общественность имеет право оспаривать в административном порядке действия/бездействия частных лиц, государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде».

Правовые нормы о внесудебном рассмотрении дел закреплены в специальном Законе «Об обращениях граждан и порядке их рассмотрения» от 14 января 1999 года.

---

<sup>125</sup> Территория Туркменистана разбита на 5 крупных территориально-административных областей: Ахалский, Балканский, Дашогузский, Марыйский, Лебапский велаяты. Велаяты подразделяются на этрапы, что соответствует делению на районы.

Таблица 13

Наименование процедуры (решения) по вопросам, касающимся окружающей среды <sup>126</sup>	Орган, уполномоченный на осуществление процедуры (принятие решения)	Срок действия решений, разрешений или других документов, выдаваемых при осуществлении процедуры	Предусмотрено ли участие общественности	Орган, куда можно обжаловать решение/действие/бездействие	Нормативный правовой акт, регулирующий проведение процедуры (принятие решения)
1. Решение об одобрении (утверждении) Правил разработки углеводородных месторождений Туркменистана в «золотом» веке туркменского народа (далее «Правила») для последующего представления в Правительство на утверждение (п.1.6.6.)	Государственное агентство по управлению и использованию углеводородных ресурсов при Президенте Туркменистана (далее «Агентство»)	Действует до отмены органом принявшего данное решение	Открытые слушания Правил с участием общественности (пп. 1.6.3. -1.6.5. Правил)	Агентство	Правил разработки углеводородных месторождений Туркменистана в «золотом» веке туркменского народа, утвержденные постановлением Президента Туркменистана от 22.10.1999 г. №4416 (далее «Правила»).
2. Лицензия на разведку углеводородных ресурсов	Агентство	До 6 лет. Срок действия лицензии может быть продлен дважды с продолжительностью каждого периода до двух лет.	Участие общественности при одобрении Правил (п.1.6.4.)	Агентство	Закон Туркменистана «Об углеводородных ресурсах» от 18.08.2008 г.; Правила.
3. Лицензия на добычу углеводородных ресурсов.	Агентство	20 лет. Срок действия лицензии может быть продлен на пять лет.	Участие общественности при одобрении Правил (п.1.6.4.).	Агентство	Закон Туркменистана «Об углеводородных ресурсах» от 18.08.2008 г.; Правила.
4. Решения по ОВОС	Министерство охраны природы	3 года	Участие общественности на всех этапах проведения ОВОС	Министерство охраны природы или в суд	Закон Туркменистана «Об охране природы» от 12 ноября 1991 г. (ст.16); Закон Туркменистана «О государственной экологической экспертизе» от 15 июня 1995 г. (ст.5, 16); Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы, утвержденное постановлением Президента Туркменистана от 13 ноября 1996 г., №2864 (п.18); Государственный стандарт Туркменистана TDS-579-2001 Оценка воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности в Туркменистане. Утверждены постановлением Главной государственной службы «Туркменстандартлары» от 05.06. 2001 г., №75 (пп.4, 6.1.).

<sup>126</sup> Применительно к статье 6, пункт 1 (а), (в) и пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции

5. Решение (заключение) по инвестиционным или технологическим проектам	Министерство строительства, Министерство нефтегазовой промышленности и минеральных ресурсов, Министерство энергетики и промышленности.	3 года	Участие общественности не предусмотрено	Не предусмотрено	Порядок проведения государственной экспертизы и утверждения инвестиционных и технологических проектов нефтегазового, энергетического и химического комплексов Туркменистана. Утверждены постановлением Президента Туркменистана от 22.01.2003 г. №6080.
6. Лицензия на осуществление деятельности по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды	Министерство охраны природы	3 года	Участие общественности не предусмотрено	Соискатель лицензии вправе обжаловать отказ в выдаче лицензии путём обращения в орган лицензионного контроля или в суд.	Закон Туркменистана «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 25.06. 2008 г. № 202-III; Положение о лицензировании деятельности по использованию <b>природных ресурсов и охране окружающей среды. Утверждено постановлением Президента Туркменистана от 26 февраля 2010 г. №10937.</b>

Согласно статье 2 Закона граждане Туркменистана в соответствии с Конституцией и законами имеют право вносить в письменной или устной форме в государственные, общественные и иные органы, предприятия, организации и учреждения всех форм собственности предложения об улучшении их деятельности, обращаться с заявлениями и жалобами.

Государственные, общественные и иные органы и их должностные лица, обязаны своевременно, объективно и всесторонне рассматривать обращения граждан, осуществлять проверку изложенных в них фактов, принимать решения в соответствии с действующим законодательством, обеспечивать их выполнение, сообщать гражданам о результатах рассмотрения обращений.

Ответ по результатам рассмотрения обращений в обязательном порядке дается тем органом, предприятием, организацией, учреждением, который получил обращение и в компетенцию которого входит решение поставленных в обращении вопросов (Статья 8).

Анализ действующего законодательства по поводу, наличия в них норм внесудебного механизма рассмотрения дел показывает, что большинство нормативных актов о статусе государственных органов власти и управления (положения о министерствах, государственных комитетах и ведомствах, уставы общественных объединений и предприятий, законодательство о местных органах власти и др.) содержат такого рода положения. Причем в ряде министерств и ведомств существуют специальные структурные подразделения (отделы), которые рассматривают письма, заявления и жалобы граждан.

Общественность имеет право оспаривать в административном порядке действия/бездействия частных лиц, государственных органов, «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде».

### **3) Обжалование в судебном порядке**

#### ***а) Роль судов, подведомственность***

Согласно статье 1 Закона Туркменистана «О суде» судебная власть осуществляется посредством арбитражного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

#### ***б) Процессуальная правоспособность (физических лиц, НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды***

Согласно Гражданско-процессуальному кодексу Туркменистана (далее - ГПКТ) 1963 г. всякое заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законом, обратиться в суд за защитой нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса (Статья 3). Суд может приступить к рассмотрению гражданского дела на основании по заявлению органов государственного управления, предприятий, учреждений, организаций и их объединений, общественных организаций или отдельных граждан в случаях, когда по закону они могут обращаться в суд за защитой прав и интересов других лиц (Статья 4, ч.3).

Арбитражное судопроизводство осуществляется велаятскими и Ашхабадским городскими судами, Арбитражным судом Туркменистана и Верховным судом Туркменистана путём разрешения споров, вытекающих из экономических правоотношений, либо из правоотношений в сфере управления и иных дел, отнесённых к их компетенции Арбитражно-процессуальным Кодексом и другими законами. В суд вправе обращаться за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов юридические и физические лица имеющие статус предпринимателей.

НПО согласно ст.21 Закона об общественных объединениях наделены правом представлять и защищать свои права, права и законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в государственных органах и общественных объединениях.

Физические лица/НПО вправе инициировать уголовное преследование за совершение преступлений, касающихся окружающей среды, путём обращения к уполномоченным органам. По преступлениям, связанным с умышленным причинением лёгкой тяжести вреда здоровью и неосторожным причинением тяжкого или средней тяжести вреда здоровью, потерпевший сам или через своего представителя вправе поддерживать обвинение в судебном разбирательстве.

#### **4) Иные (несудебные) способы рассмотрения споров**

В Туркменистане создан и функционирует Туркменский национальный институт демократии и прав человека при Президенте Туркменистана. Согласно Положению об Институте, утвержденного постановлением Президента Туркменистана от 23 октября 1996 г., №2827, Институт является научным и методологическим центром по проведению исследований в области демократии, прав и свобод личности, функционирования государственных и общественных институтов.

Одним из основных направлений деятельности Института является организация рассмотрения заявлений, жалоб и обращений граждан, их анализ и периодическое представление предложений Президенту Туркменистана. Для этих целей в структуре Института создан специальный отдел по рассмотрению заявлений и жалоб граждан, который обобщает их и ведет работу с соответствующими органами на предмет устранения нарушенных прав граждан, в том числе и в сфере окружающей среды. Любой гражданин может обратиться за защитой нарушенных прав в Институт. Заявления, жалобы и письма граждан рассматриваются Институтом в соответствии с порядком и условиями Закона «Об обращениях граждан и порядке их рассмотрения» (1999) .

### **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

#### ***Административный порядок***

##### **1) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Государственные, общественные и иные органы, их руководители и должностные лица обязаны внимательно рассматривать обращения, объективно, всесторонне и своевременно разрешать их, в случае необходимости запрашивать и истребовать нужные документы, выезжать на место для проверки, принимать другие меры для разрешения поставленных в обращении вопросов; в интересах дела приглашать гражданина для разбирательства его обращения; отменять или изменять обжалованные решения в случаях, предусмотренных законодательством Туркменистана, безотлагательно принимать меры к прекращению неправомерных действий, выявлять и устранять причины и условия, способствовавшие нарушениям; обеспечивать реальное восстановление нарушенных прав и реализацию принятого в связи с обращением решения; принимать меры по возмещению в установленном законом порядке материального ущерба, причиненного гражданину в результате ущемления его законных прав и интересов, решать вопрос об ответственности лиц, по вине которых было допущено нарушение.

##### **2) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности**

Статья 28 Закона Туркменистана «Об охране природы» (1991) предоставляет гражданам право вносить предложения об отмене решений о размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, эксплуатации экологически вредных объектов, ограничении, приостановлении, прекращении деятельности юридических лиц, оказывающих отрицательное влияние на окружающую среду и здоровье человека.

### **3) Запрещение на осуществление деятельности (временное/или постоянное)**

Местные органы исполнительной власти (хякимлики) обладают полномочиями на приостановление хозяйственной деятельности предприятий, учреждений, организаций при нарушении экологических требований сроком до 10 дней. При невыполнении нормативно-технических и метрологических требований охраны природы, выбросе, сбросе загрязняющих веществ или иных видах вредных воздействий на нее, могут быть в порядке, установленном законодательством, ограничены, приостановлены или запрещены вплоть до прекращения деятельности предприятия, учреждения, организации, их обособленного подразделения, установки, оборудования по решениям государственных органов по охране природы, органов санитарного надзора, надзора за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору и иных специально уполномоченных органов либо по их представлению местными органами исполнительной власти при одновременном прекращении финансирования запрещенных работ впредь до устранения нарушений (Статья 12 Закона Туркменистана «Об охране природы»).

### **4) Сроки в случае обжалования в административном порядке**

Закон «Об обращениях граждан и порядке их рассмотрения» предусматривает, что обращения граждан разрешаются в срок не более одного месяца со дня поступления, а те, которые не нуждаются в дополнительной проверке, - безотлагательно, не позднее пятнадцати дней со дня их получения. В тех случаях, когда для разрешения обращения необходимо проведение специальной проверки или изучение значительного по объему материала, руководитель соответствующего органа, предприятия, организации, учреждения или его заместитель устанавливают необходимый срок для его разрешения, о чем сообщается лицу, подавшему обращение. При этом общий срок разрешения обращения не должен превышать сорока пяти дней (Статья 12).

### **Судебный порядок**

#### **5) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Общественность первоначально должна оспаривать решение в административном порядке. Если жалоба должным образом не удовлетворена, то заявитель может обратиться в суд. То есть жалоба в суд подается после обжалования действий органа государственного управления или должностного лица вышестоящему в порядке подчиненности органу или должностному лицу, которые обязаны рассмотреть ее и о результате рассмотрения сообщить гражданину в месячный срок (Статья 241-4 ГПКТ).

Жалоба может быть подана в суд в месячный срок, исчисляемый со дня получения гражданином отказа вышестоящего органа либо должностного лица в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы вышестоящему органу или должностному лицу, если заявителем не был получен на нее ответ. Пропущенный по уважительной причине срок для подачи жалобы может быть восстановлен судом (Статья 241-5 ГПКТ).

#### **б) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования в административном порядке не предусмотрено.

### **7) Запрещение на осуществление деятельности (временное/или постоянное)**

Заявитель имеет право ходатайствовать о приостановлении осуществления деятельности/решения, в том числе, о судебном приостановлении.

Законодательством предусмотрены следующие типы запрещений на осуществление деятельности:

временное (например, на период рассмотрения дела в суде, в качестве обеспечения иска);

временное (до выполнения определённых условий (предписаний) по решению суда или другого органа;

постоянное только по решению суда.

Основным критерием может быть отрицательное заключение государственной экологической экспертизы.

Судебные запреты могут быть применены в отношении всех лиц, включая частных лиц/организаций и/или государственных органов/организаций.

Основными препятствиями, сдерживающими применение судебных запретов по вопросам, касающимся окружающей среды являются, прежде всего, отсутствие четких стандартов и последовательной практики в принятии запретительных решений.

#### **8) Иск о возмещении ущерба/вреда (в т.ч. причиненного окружающей среде), морального вреда**

Согласно Закону «Об охране природы» общественные объединения имеют право предъявлять в суд или в хозяйственный суд иски о возмещении ущерба природе, здоровью и имуществу граждан и общественных организаций, причиненного нарушениями природоохранительного законодательства, в том числе к государственным органам по охране природы (Статья 30).

Ущерб возмещается тем юридическим и/или физическим кому причинен такой ущерб.

Физические лица вправе ставить вопрос о возмещении морального вреда. Однако такого рода прецедентов на практике пока не было.

#### **9) Иск в защиту «общественных интересов» - *actio popularis***

Иск в защиту «общественных интересов» не предусмотрен.

### **D. Финансовые издержки**

#### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**

При оспаривании решений/действий/бездействий, касающихся окружающей среды, в административном порядке финансовые расходы отсутствуют. Жалобы подаются бесплатно.

#### **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

При обращении в суд при оспаривании решений, действий, бездействий, касающихся окружающей среды, а также при обращении с иском о возмещении вреда необходимо уплатить государственную пошлину. Размеры госпошлины фиксированные, которые устанавливаются ГПКТ.

Кроме того, согласно статье 68 ГПКТ к издержкам, связанным с рассмотрением дела, относятся:

- 1) суммы, подлежащие выплате свидетелям и экспертам;
- 2) расходы, связанные с производством осмотра на месте;
- 3) расходы по розыску ответчика;
- 4) расходы, связанные с исполнением решения суда;
- 5) расходы по оплате труда адвоката, произведенные за счет государства.

В зависимости от категорий дел размер государственной пошлины может изменяться. Согласно статье 64 ГПКТ каждое исковое заявление, первоначальное или встречное, заявление по преддоговорным спорам, заявление третьего лица, заявляющего самостоятельные требования на предмет спора в уже начатом

процессе, заявление (жалоба) по делам особого производства оплачивается государственной пошлиной в следующих размерах:

1) при цене иска до минимального размера заработной платы -5 процентов суммы иска;

2) при цене иска свыше минимального размера заработной платы -15 процентов суммы иска;

3) по искам об освобождении имущества от ареста и по другим исковым заявлениям неимущественного характера или не подлежащим оценке – 5 процентов от минимального размера заработной платы;

4) по заявлениям ( жалобам) по делам особого производства- 5 процентов от минимального размера заработной платы;

5) по жалобам на неправомерные действия органов государственного управления, их должностных лиц, ущемляющие права граждан- 5 процентов от минимального размера заработной платы.

Кассационные жалобы на решения судов оплачиваются государственной пошлиной в размере 50 процентов ставки, подлежащей уплате при подаче искового заявления (заявления по делам особого производства), а по имущественным спорам – ставки, исчисленной из оспариваемой суммы в соответствии с пунктами 1 и 2 указанными выше.

Частные жалобы на определения суда государственной пошлиной не оплачиваются.

Выдачу копии (дубликатов) судебных решений, приговоров, определений, прочих постановлений, а также копии (дубликатов) других документов из дела, выдаваемых судом по просьбе сторон и других лиц, участвующих в деле, оплачивается государственной пошлиной в размере 10 процентов от минимального размера заработной платы.

Согласно статье 62 ГПКТ от уплаты судебных расходов в доход государства освобождаются:

1) истцы - по искам о возмещении вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья, а также смертью кормильца;

2) истцы - по искам о возмещении материального ущерба, причиненного преступлением;

3) органы прокуратуры, а также органы государственного управления, предприятия, учреждения, организации и их объединения, общественные организации или отдельные граждане, обратившиеся в случаях, предусмотренных действующим законодательством с заявлениями в суд в защиту прав и интересов других лиц;

4) граждане, органы государственного управления, иные органы и должностные лица - по делам, возникающим из административно-правовых отношений, за исключением дел по жалобам на неправомерные действия органов государственного управления или должностных лиц, ущемляющих права граждан;

Суд или судья, исходя из имущественного положения гражданина, вправе освободить его от уплаты судебных расходов в доход государства (Статья 62 ГПКТ).

Согласно статье 63 ГПКТ суд или судья, исходя из имущественного положения сторон, может отсрочить или рассрочить одной или обеим сторонам уплату судебных расходов, взыскиваемых в доход государства, или уменьшить размер этих расходов.

### **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

В соответствии с Законом Туркменистана «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» от 19 мая 2010 г. оплата юридической помощи, оказываемой адвокатами, производится на основе соглашения (Статья 6, ч.4). Размер сумм, подлежащих выплате



юридической консультации, определяется в соответствии с нормами, регулирующими оплату юридической помощи, оказываемой гражданам коллегиями адвокатов.

Согласно статье 72-1 ГПКТ судья при подготовке дела к судебному разбирательству или суд при рассмотрении дела вправе, исходя из имущественного положения гражданина, освободить его полностью или частично от оплаты юридической помощи и отнести расходы по оплате труда адвоката на счет государства.

Постановление судьи или определение суда о полном или частичном освобождении гражданина от оплаты юридической помощи направляется одновременно юридической консультации и финансовому органу по месту нахождения суда для исполнения.

#### **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

Суммы, подлежащие выдаче свидетелям и экспертам или необходимые для оплаты расходов по производству осмотра на месте, вносятся вперед стороной, заявившей соответствующую просьбу. Если указанная просьба заявлена обеими сторонами либо вызов свидетелей, экспертов, осмотр на месте производится по инициативе суда, то требуемые суммы вносятся сторонами поровну.

Перечисленные в настоящей статье суммы не вносятся стороной, освобожденной от уплаты судебных расходов (Статья 70 ГПКТ).

Суммы, причитающиеся свидетелям, экспертам и переводчикам, выплачиваются судом по выполнению ими своих обязанностей. Свидетелям и экспертам эти суммы выплачиваются независимо от взыскания их со сторон.

Порядок выплаты и размеры сумм, подлежащих выплате, устанавливаются Кабинетом министров Туркменистана (Статья 71 ГПКТ).

Стороне, в пользу которой состоялось решение, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы, хотя бы эта сторона и была освобождена от уплаты судебных расходов в доход государства. Если иск удовлетворен частично, то указанные суммы присуждаются истцу пропорционально размеру удовлетворенных судом исковых требований, а ответчику - пропорционально той части исковых требований, в которой истцу отказано.

Эти правила относятся также к государственной пошлине, внесенной сторонами при подаче кассационных жалоб.

Если суд вышестоящей инстанции, не передавая дело на новое рассмотрение, изменит состоявшееся решение или вынесет новое решение, он соответственно изменяет распределение судебных расходов (Статья 72 ГПКТ).

Необходимость проведения и стоимость экспертиз или других экспертных услуг могут определяться судом или судьей в ходе судебного разбирательства.

#### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

Законодательством Туркменистана не установлена обязанность заявителя уплачивать залог и другие гарантии.

#### **Е. Правовая помощь (государственная, негосударственная)**

Государственная: Еженедельно в Министерстве адалат (юстиции) проводятся правовые консультации для граждан, общественных объединений, предприятий и организаций. В комиссию входят представители из МВД, Прокуратуры и других правоохранительных органов. Комиссия отвечает на любые вопросы, связанные с нарушением прав граждан, в том числе и по делам, касающимся окружающей среды. Консультации предоставляются бесплатно.

Отдельных адвокатов/правовых организаций, непосредственно специализирующихся только по экологическим вопросам не существует.

Возможность у НПО получить бесплатную правовую помощь по вопросам, касающимся окружающей среды, у НПО, адвокатов, или в юридических фирмах существует, если НПО официально обратится с просьбой в коллегия адвокатов или на юридическую фирму на предоставлении ей бесплатной правовой помощи по вопросам, касающимся окружающей среды.

## УЗБЕКИСТАН

### А. Система органов управления, контроля (надзора), правосудия и законодательство, относящееся к окружающей среде

#### 1) Система законодательства<sup>127</sup>

К законодательным актам Республики Узбекистан, касающимся окружающей среды, относятся Конституция Республики Узбекистан (1992 г.), Закон Республики Узбекистан «Об охране природы» (1992 г.), Закон Республики Узбекистан «О государственном санитарном надзоре» (1992 г.), Закон Республики Узбекистан «О воде и водопользовании» (1993 г.), Закон Республики Узбекистан «Об охране и использовании растительного мира» (1997 г.), Закон Республики Узбекистан «Об охране и использовании животного мира» (1997 г.), Земельный кодекс Республики Узбекистан (1998 г.), Закон Республики Узбекистан «О лесе» (1999 г.), Закон Республики Узбекистан «Об экологической экспертизе» (2000 г.), Закон Республики Узбекистан «О радиационной безопасности» (2000 г.), Градостроительный кодекс Республики Узбекистан (2002 г.), Закон Республики Узбекистан «Об охраняемых природных территориях» (2004 г.), Закон Республики Узбекистан «Об охране атмосферного воздуха» (1996 г.), Закон Республики Узбекистан «Об отходах» (2002 г.), Закон Республики Узбекистан «О недрах» (Новая редакция; 2002 г.).

#### 2) Органы управления и контроля (надзора)

Государственный контроль в области охраны природы осуществляется органами государственной власти и управления, специально уполномоченными на то государственными органами по охране природы.

Специально уполномоченными органами по охране природы являются:

Государственный комитет Республики Узбекистан по охране природы;

Министерство здравоохранения Республики Узбекистан;

Государственная инспекция по надзору за геологическим изучением недр, безопасным ведением работ в промышленности, горном деле и коммунально-бытовом секторе при Кабинете Министров Республики Узбекистан

Министерство внутренних дел Республики Узбекистан;

Министерство сельского и водного хозяйства Республики Узбекистан;

Государственный комитет по земельным ресурсам Республики Узбекистан.

Среди названных органов, ведущая роль отведена Государственному комитету Республики Узбекистан по охране природы (Госкомприроды), который является надведомственным и координирующим республиканским органом государственного управления, осуществляющим государственный контроль и межотраслевое управление в области охраны природы, устойчивого использования и воспроизводства природных ресурсов.

Госкомприроды также включает 14 региональных комитетов.

#### 3) Роль прокуратуры

Систему органов прокуратуры составляют: Генеральная прокуратура Республики Узбекистан, региональные прокуратуры Военная прокуратура Республики Узбекистан, Транспортная прокуратура Республики Узбекистан. В Узбекистане существует Аральская Природоохранная прокуратура. Она своей надзорной деятельностью охватывает территории Хорезмской области и Республики Каракалпакстан.

#### 4) Судебная система

<sup>127</sup> Электронная база законодательства Узбекистана на узбекском и русском языках - <http://www.lex.uz/>

Судебная система в Республике Узбекистан состоит из Конституционного суда Республики Узбекистан, Верховного суда Республики Узбекистан, Высшего хозяйственного суда Республики Узбекистан, верховных судов Республики Каракалпакстан по гражданским и уголовным делам, Хозяйственного суда Республики Каракалпакстан, избираемых сроком на пять лет, областных, Ташкентских городских судов по гражданским и уголовным делам, межрайонных, районных, городских судов по гражданским и уголовным делам, военных и хозяйственных судов, назначаемых на этот же срок. Создание чрезвычайных судов не допускается.

Конституционный суд Республики Узбекистан рассматривает дела о конституционности актов законодательной и исполнительной власти.

Конституционный суд Республики Узбекистан определяет: соответствие конституции Республики законов и иных актов, принятых Олий Мажлисом, Указов Президента, постановлений правительства и местных органов государственной власти, межгосударственных договорных и иных обязательств Республики; даёт толкование норм конституции и законов Республики; рассматривает другие дела, отнесённые к его компетенции.

Верховный суд Республики Узбекистан является высшим органом судебной власти в сфере гражданского, уголовного и административного судопроизводства. Принимаемые им акты являются окончательными и обязательны для исполнения на всей территории Республики Узбекистан.

Разрешение возникающих в экономической сфере и в процессе управления ею хозяйственных споров между предприятиями, учреждениями, организациями, основанными на различных формах собственности, а также между предпринимателями, осуществляется Высшим хозяйственным судом и хозяйственными судами в пределах их компетенции.

## **5) Омбудсман**

Уполномоченный Олий Мажлиса по правам человека - должностное лицо, наделенное полномочиями обеспечения парламентского контроля за эффективностью соблюдения действующего законодательства о правах человека в Республике Узбекистан.

Деятельность осуществляется на основании Закона Республики Узбекистан «Об уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека (омбудсмане)» (1997 г.).

Уполномоченный при осуществлении своих полномочий является самостоятельным и независимым от государственных органов и должностных лиц и подотчетен Олий Мажлису Республики Узбекистан.

Уполномоченный рассматривает жалобы граждан Республики Узбекистан и находящихся на территории Республики Узбекистан иностранных граждан и лиц без гражданства на действия или бездействие организаций или должностных лиц, нарушающих их права, свободы и законные интересы, и имеет право проводить свое расследование.

Уполномоченный принимает к рассмотрению жалобы третьих лиц, в том числе общественных объединений, на нарушения прав, свобод и законных интересов конкретного человека или группы лиц при условии их согласия.

Уполномоченный не рассматривает вопросы, отнесенные к компетенции суда.

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания**

### **1) Система принятия решений.**

Решения государственного значения принимаются в соответствии с компетенцией законодательной или исполнительной ветвями власти.

Процедура подготовки и принятия решения регламентируется законами Республики Узбекистан «О регламенте Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан» (2003 г.), «О Регламенте Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан» (2003 г.), «О порядке подготовки проектов законов и их внесения в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан» (2006 г.), постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан «О Регламенте Кабинета Министров Республики Узбекистан» (2005 г.).

Негосударственные некоммерческие организации, хозяйствующие субъекты принимают решения самостоятельно в соответствии с своими процедурами (учредительными документами) по принципу свободы принятия решения, если нет прямого ограничения или запрета, установленного законодательством.

## **2) Обжалование в несудебном (административном) порядке**

Заявления, предложения и жалобы граждан подаются непосредственно государственному органу, в полномочия которого входит разрешение поставленных в них вопросов, либо вышестоящему в порядке подчиненности органу.

Гражданин вправе подать заявление, предложение и жалобу лично, а также уполномочить на это своего представителя либо направить обращение через средства связи. В интересах несовершеннолетних и недееспособных лиц заявление, предложение и жалоба могут подаваться их представителями.

Сроки подачи заявлений, предложений и жалоб гражданами, как правило, не устанавливаются. В отдельных случаях может быть установлен срок подачи заявления, предложения и жалобы в соответствующие государственные органы, если это обусловлено возможностями органа по рассмотрению заявления, предложения и жалобы, необходимостью своевременной реализации прав и свобод граждан, обеспечением защиты их законных интересов, а также по иным основаниям, предусмотренным законодательными актами.

Заявление или жалоба вышестоящему в порядке подчиненности органу может быть подана не позднее одного года с момента, когда гражданину стало известно о совершении действия (бездействия) или принятии решений, нарушающих его права, свободы и законные интересы. Пропущенный по уважительной причине срок восстанавливается государственным органом, рассматривающим заявление или жалобу.

Гражданин вправе обратиться с жалобой на действия (решения), нарушающие его права и свободы, непосредственно в суд или в вышестоящий, в порядке подчиненности, орган либо к должностному лицу.

Вышестоящий, в порядке подчиненности, орган, должностное лицо обязаны рассмотреть жалобу в месячный срок. На практике этот срок часто нарушается. Если гражданину в удовлетворении жалобы отказано или он не получил ответ в течение месяца со дня ее подачи, он вправе обратиться с жалобой в суд.

Жалоба может быть подана гражданином, права и свободы которого нарушены, или его представителем, а также по просьбе гражданина уполномоченным представителем общественного объединения, трудового коллектива.

## **3) Обжалование в судебном порядке**

Любое заинтересованное лицо вправе обратиться в суд за защитой нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса.

Суд возбуждает гражданское дело по заявлению:

лица, обращающегося за защитой своего права или охраняемого законом интереса; прокурора;

органов государственного управления, организаций и отдельных граждан в случаях, когда по закону они вправе обращаться в суд за защитой прав и охраняемых законом интересов других лиц.

Также, каждый гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) государственных органов, юридических лиц, включая общественные объединения, органы самоуправления граждан или должностных лиц нарушены его права и свободы.

К таким действиям (решениям), которые могут быть обжалованы в суд, относятся коллегиальные и единоличные действия (решения), в результате которых:

нарушены права и свободы гражданина;

созданы препятствия осуществлению гражданином его прав и свобод;

на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность. Иностранцы граждане вправе обратиться с жалобой в суд в порядке, установленном Законом, если международными договорами и соглашениями Республики Узбекистан не предусмотрены иное.

Лица без гражданства имеют право на обращение в суд с жалобой в соответствии с Законом Республики Узбекистан «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (1995 г.)

Жалоба подается по усмотрению гражданина в суд по месту его жительства или в суд по месту нахождения органа либо по месту работы должностного лица, чьи действия (решения) обжалуются.

Жалоба гражданина на действия (решения) государственных органов, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений, органов самоуправления граждан, должностных лиц рассматривается судом по правилам гражданского судопроизводства.

По результатам рассмотрения жалобы суд выносит решение.

Установив обоснованность жалобы, суд признает обжалуемое действие (решение) незаконным, обязывает удовлетворить требование гражданина либо иным путем восстанавливает его нарушенные права и свободы.

Если обжалуемое действие (решение) суд признает законным, не нарушающим прав и свобод гражданина, он отказывает в удовлетворении жалобы.

Кроме того, в соответствии со статьей 52 Закона Республики Узбекистан «Об охране природы»: «Юридические и физические лица вправе обращаться в суд с исками о прекращении экологически вредной деятельности, причиняющей вред окружающей природной среде, здоровью, имуществу людей и народному хозяйству. (См. также С 6).

#### **4) Иные (несудебные) способы рассмотрения споров.**

В Республике Узбекистан могут образовываться постоянно действующие и временные третейские суды. Третейские суды разрешают споры, вытекающие из гражданских правоотношений, в том числе хозяйственные споры, возникающие между субъектами предпринимательства. Третейские суды не разрешают споры, вытекающие из административных, семейных и трудовых правоотношений, а также иные споры, предусмотренные Законом Республики Узбекистан «О третейских судах».

### **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

#### ***Административный порядок***

##### **1) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности, оказывающих вредное воздействие на окружающую среду, в случае обжалования не предусмотрено.

##### **2) Запрещение на осуществление деятельности (временное и/или постоянное)**

В случаях оказания вредного воздействия на здоровье или условия проживания людей, на природные ресурсы, особо охраняемые территории или возникновения угрозы

такого воздействия деятельность предприятий, организаций, сооружений и иных объектов может быть ограничена, приостановлена, а при невозможности устранения причин вредного воздействия - прекращена или перепрофилирована.

Решения об ограничении, приостановлении, прекращении, перепрофилировании деятельности таких объектов с одновременным прекращением их финансирования принимаются органами государственной власти и управления, органами по охране природы в соответствии с их компетенцией (Ст. 48 Закона Республики Узбекистан «Об охране природы»)

### ***Судебный порядок***

#### **3) Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования**

Автоматическое приостановление решения/действия/деятельности в случае обжалования не предусмотрено, но по просьбе гражданина или по своей инициативе суд разрешает вопрос о приостановлении исполнения обжалуемого действия (решения).

#### **4) Запрещение на осуществление деятельности**

##### ***а) временное***

Суд (хозяйственный или гражданский) по заявлению лица, участвующего в деле, вправе принять меры по обеспечению иска. Обеспечение иска допускается на любой стадии судопроизводства, если непринятие таких мер может затруднить или сделать невозможным исполнение судебного акта.

Мерами по обеспечению иска в том числе могут быть:

- наложение ареста на имущество или денежные средства, принадлежащие ответчику;
- запрещение ответчику совершать определенные действия;
- запрещение другим лицам совершать определенные действия, касающиеся предмета спора.

В случае необходимости допускается принятие нескольких мер по обеспечению иска.

##### ***б) постоянное***

Юридические и физические лица вправе обращаться в суд с исками о прекращении экологически вредной деятельности, причиняющей вред окружающей природной среде, здоровью, имуществу людей и народному хозяйству.

Решение суда о прекращении экологически вредной деятельности является основанием для прекращения финансирования указанной деятельности (Статья 52 Закона Республики Узбекистан «Об охране природы»; См. также п. С (9))

#### **5) Иск о возмещении ущерба/вреда (в том числе причиненного окружающей среде), морального вреда**

Вред, причиненный неправомерными действиями (бездействием) личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный юридическому лицу, подлежит возмещению лицом, причинившим вред, в полном объеме, включая упущенную выгоду (Ст. 985 Гражданского Кодекса Республики Узбекистан).

Опасность причинения вреда в будущем может явиться основанием к иску о запрещении деятельности, создающей такую опасность.

Если причиненный вред является последствием эксплуатации предприятия, сооружения либо иной производственной деятельности, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, суд вправе обязать ответчика, помимо возмещения вреда, приостановить или прекратить соответствующую деятельность.

Суд может отказать в иске о приостановлении или прекращении соответствующей деятельности лишь в случае, если ее приостановление или прекращение противоречит общественным интересам. Отказ в приостановлении или прекращении такой деятельности не лишает потерпевших права на возмещение вреда, причиненного этой деятельностью (Ст. 986 Гражданского Кодекса Республики Узбекистан).

Моральный вред компенсируется причинителем при наличии вины причинителя. Моральный вред компенсируется независимо от вины причинителя также в случаях, если вред причинен жизни и здоровью гражданина источником повышенной опасности; вред причинен распространением сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию.

Моральный вред компенсируется в денежной форме. Размер компенсации морального вреда определяется судом в зависимости от характера причиненных потерпевшему физических и нравственных страданий, а также степени вины причинителя в случаях, когда вина является основанием компенсации. При определении размера компенсации вреда должны учитываться требования разумности и справедливости. Характер физических и нравственных страданий оценивается судом с учетом фактических обстоятельств, при которых был причинен моральный вред, и индивидуальных особенностей потерпевшего. Моральный вред компенсируется независимо от подлежащего возмещению имущественного вреда.

Подать иски о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, могут только уполномоченные органы.

#### **6) Иск в защиту «общественных интересов» - *actio popularis***

В процессуальном законодательстве закреплено, что заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законом, обратиться в суд за защитой нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса. Таким образом, как правило, необходимо доказывать наличие нарушенного права или интереса лица обратившегося в суд.

Однако, суд также возбуждает гражданское дело по заявлению органов государственного управления, организаций и отдельных граждан в случаях, когда законом закреплено что они вправе обращаться в суд за защитой прав и охраняемых законом интересов других лиц. В законодательстве касающемся окружающей среды прямо не закреплено вышеуказанное право общественности обращаться в интересах других лиц. Исключения составляют положения статьи 52 Закона Республики Узбекистан «Об охране природы», согласно которой «юридические и физические лица вправе обращаться в суд с исками о прекращении экологически вредной деятельности, причиняющей вред окружающей природной среде, здоровью, имуществу людей и народному хозяйству. Решение суда о прекращении экологически вредной деятельности является основанием для прекращения финансирования указанной деятельности».

В сфере защиты прав потребителей также возможны иски общественных объединений потребителей в интересах неопределенного круга лиц.

#### **7) Другие средства правовой защиты**

За нерациональное специальное природопользование, сверхнормативные и сверхлимитные выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов отдельные лица подлежат повышенному налогообложению (выплатам компенсационных платежей) в соответствии с законодательством Республики Узбекистан.

В соответствующих случаях по решению местных органов государственной власти и управления, органов охраны природы может приостанавливаться финансирование хозяйственной деятельности юридических и физических лиц впредь до устранения причин указанных нарушений. Указанная мера к субъектам предпринимательства применяется в судебном порядке, за исключением случаев приостановления



финансирования хозяйственной деятельности на срок не более десяти рабочих дней в связи с предотвращением возникновения чрезвычайных ситуаций, эпидемий и иной реальной угрозы жизни и здоровью населения (Статья 50 Закона Республики Узбекистан «Об охране природы»).

## **8) Сроки**

### ***Административный порядок***

Заявления или жалобы рассматриваются в срок до одного месяца со дня поступления в государственный орган, который обязан разрешить вопрос по существу, а не требующие дополнительного изучения и проверки - не позднее пятнадцати дней. Но на практике этот срок часто нарушается.

В тех случаях, когда для рассмотрения заявления или жалобы необходимо проведение проверки, истребование дополнительных материалов либо принятие других мер, сроки рассмотрения заявления или жалобы могут быть в порядке исключения продлены руководителем соответствующего государственного органа, но не более чем на один месяц, с сообщением об этом лицу, подавшему заявление или жалобу.

### ***Судебный порядок***

Для обращения в суд с жалобой устанавливаются следующие сроки:

три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав и свобод;  
один месяц со дня получения гражданином письменного уведомления об отказе вышестоящего органа, должностного лица в удовлетворении жалобы;  
один месяц со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее письменный ответ.

Пропущенный по уважительной причине срок подачи жалобы может быть восстановлен судом.

Общий срок исковой давности, в пределах которого лицо может защитить свое нарушенное право путем предъявления иска - три года. Исковая давность не распространяется в том числе на:

- требования о защите личных неимущественных прав и других нематериальных благ, кроме случаев, предусмотренных законодательством;
- требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина. Требования, предъявленные по истечении срока давности, удовлетворяются не более чем за три года, предшествующие предъявлению иска;
- требования о возмещении ущерба, причиненного преступлением;
- требования собственника или иного владельца об устранении всяких нарушений его права, включая нарушения, не связанные с лишением владения.

Сроки рассмотрения дела в первой инстанции составляют один месяц со дня поступления иска в суд. Этот срок, как правило, соблюдается. Если нужна экспертиза, дело в одной инстанции проходит в течение трёх месяцев. Пройти все инстанции занимает 10-14 месяцев.

## **Д. Финансовые издержки**

### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**

При оспаривании решений/действий/бездействия/деятельности в административном порядке юридические и физические лица не несут расходов.

### **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

Судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с рассмотрением дела.

### *Общие суды*<sup>128</sup>

Пошлина с исковых заявлений в общих судах при цене иска:

до 20 минимальных заработных плат - 5 процентов цены иска;

от 20 до 40 минимальных заработных плат - 10 процентов цены иска;

40 до 80 минимальных заработных плат - 15 процентов цены иска;

свыше 80 минимальных заработных плат - 20 процентов цены иска;

С жалоб на неправомерные действия органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права физических лиц (взыскивается при вынесении решения суда с виновной стороны) - 5 минимальных заработных плат.

Учитывая, что размер минимальной заработной платы составляет около 30 долларов США, пошлина при подаче жалобы физическими лицами может составлять существенное ограничение доступа к правосудию.

С кассационных и надзорных жалоб на решения судов - 50 процентов ставки, подлежащей уплате при подаче искового заявления или иного заявления, жалобы, а по имущественным спорам - ставки, исчисленной исходя из оспариваемой суммы

### *Хозяйственные суды*<sup>129</sup>

С исковых заявлений имущественного характера, подаваемых в хозяйственные суды при цене иска:

до 1 млн сумов (примерно 606 долларов США<sup>130</sup>) - 3 процента от цены иска, но не менее минимального размера заработной платы;

свыше 1 млн сумов до 10 млн сумов (что примерно составляет от 606 до 6057 долларов США) - 2 процента от цены иска;

свыше 10 млн сумов (или 6057 долларов США) - 1 процент от цены иска;

С исковых заявлений неимущественного характера, в том числе с заявлений предприятий и объединений о признании актов вышестоящих органов недействительными полностью или частично, а также колхозов, индивидуальных, совместных предприятий и объединений международных организаций Республики Узбекистан и других государств, основанных на различных формах собственности - 10-кратный размер минимальной заработной платы.

С заявлений о пересмотре решений хозяйственных судов - 50 процентов ставки, подлежащей уплате при подаче заявлений для рассмотрения спора в суде первой инстанции, а по спорам имущественного характера - ставки, исчисленной исходя из оспариваемой суммы.

Таким образом, процент пошлины по имущественным искам в хозяйственных судах при увеличении суммы иска уменьшается, а в судах общей юрисдикции наоборот увеличивается.

К издержкам, связанным с рассмотрением дела, относятся:

1) суммы, подлежащие выплате свидетелям, экспертам, специалистам, переводчикам;

2) расходы, связанные с производством осмотра на месте;

3) расходы по розыску ответчика;

4) расходы, связанные с исполнением решения суда.

### **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

<sup>128</sup> Ставки государственной пошлины, утвержденные постановлением Кабинета Министров от 3 ноября 1994 года N 533 (в редакции по состоянию на февраль 2011)

<sup>129</sup> Ставки государственной пошлины, утвержденные постановлением Кабинета Министров от 3 ноября 1994 года N 533 (в редакции по состоянию на февраль 2011)

<sup>130</sup> В настоящем отчете используется операционный обменный курс сума к доллару США, применяемый Организацией Объединенных Наций в феврале 2011 года, где 1 доллар США равен 1651 суму.

Стороне, в пользу которой состоялось решение, суд присуждает с другой стороны расходы по оплате помощи представителя в разумных пределах.

В случае если в соответствии с установленным порядком помощь адвоката была оказана стороне, в пользу которой состоялось решение, бесплатно, указанная сумма взыскивается с другой стороны в пользу адвокатского бюро (коллегии, фирмы).

#### **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

Суммы, причитающиеся свидетелям, экспертам, специалистам и переводчикам, выплачиваются судом по выполнению ими своих обязанностей, независимо от взыскания их со сторон.

Порядок выплаты и размер сумм, подлежащих выплате, устанавливаются законодательством.

Суммы, подлежащие выплате свидетелям, экспертам, специалистам, переводчикам или необходимые для оплаты расходов по производству осмотра на месте, предварительно вносятся стороной, заявившей соответствующую просьбу. Если указанная просьба заявлена обеими сторонами либо вызов свидетелей, экспертов, специалистов, переводчиков, осмотр на месте производится по инициативе суда, то требуемые суммы вносятся сторонами поровну.

Перечисленные суммы не вносятся стороной, освобожденной от уплаты судебных расходов.

#### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

Суд, допуская обеспечение иска, может по ходатайству ответчика потребовать от истца предоставление обеспечения возмещения возможных для ответчика убытков.

Истец вправе требовать возмещения убытков, причиненных неисполнением определения суда об обеспечении иска, путем предъявления иска в суд.

Суд (судья), обеспечивая иск, может потребовать от истца обеспечения возможных для ответчика убытков.

Ответчик после вступления в законную силу решения, которым в иске отказано, вправе требовать от истца возмещения убытков, причиненных ему принятыми по просьбе истца мерами по обеспечению иска.

#### **6) Иные вопросы по судебным расходам**

Освобождение от уплаты государственной пошлины производится в соответствии с законодательством.

Суд, исходя из имущественного положения гражданина, вправе освободить его от уплаты судебных расходов в доход государства.

Исходя из имущественного положения сторон, суд может отсрочить или рассрочить одной или обеим сторонам уплату судебных расходов, взыскиваемых в доход государства, а также уменьшить размер этих расходов.

От уплаты государственной пошлины в судах среди других освобождаются:

- потребители - по искам, связанным с нарушением их прав и законных интересов; государственные органы, осуществляющие контроль за безопасностью и качеством товаров (работ, услуг); общественные объединения потребителей - по искам, предъявляемым в интересах потребителей (неопределенного круга потребителей);

- истцы - по делам о взыскании вреда, причиненного лесному фонду самовольной рубкой леса и другими нарушениями порядка и условий лесопользования, охраны и защиты лесов;

- негосударственные некоммерческие организации - при обжаловании в суд неправомερных решений государственных органов, действий (бездействия) их должностных лиц, нарушающих их права и законные интересы;

- общественные объединения инвалидов, а также их учреждения, учебно-производственные предприятия и объединения - по всем искам (Статьи 329, 330 Налогового Кодекса)

Взыскание вознаграждения за потерю времени предусмотрено ст. 115 ГПК. На сторону, недобросовестно заявившую неосновательные требования или спор против заявленных требований, или систематически противодействовавшую правильному и своевременному рассмотрению и разрешению дела, суд может возложить уплату в пользу другой стороны вознаграждение за фактическую потерю времени.

Размер вознаграждения определяется судом в разумных пределах.

#### **Е. Правовая помощь (государственная, негосударственная)**

Специальной системы оказания правовой помощи общественности по делам, касающимся окружающей среды не существует. Возможно, в отдельных случаях обратиться в Госкомприроды, прокуратуру, адвокатуру или к НПО. Некоторые НПО могут оказывать правовую помощь по вопросам, касающимся окружающей среды, но таких очень мало и практика незначительна.

## УКРАИНА

### А. Система органов управления, контроля (надзора), правосудия и законодательство, относящиеся к окружающей среде

#### 1) Система законодательства<sup>131</sup>

Статья 50 Конституции Украины (1996г.) провозглашает право каждого на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права<sup>132</sup>.

В Украине существует достаточно развитая система законодательства, регулирующего отношения в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов (далее – экологического законодательства)<sup>133</sup>.

Основным отраслевым нормативно-правовым актом экологического законодательства является Закон «Об охране окружающей среды» (1991г.), устанавливающий основные правовые, экономические и социальные основы организации охраны окружающей среды в интересах нынешнего и будущего поколений. Кроме этого действуют законы: об экологической экспертизе (1995г.), об экологическом аудите (2004г.), об отходах (1998г.), о природно-заповедном фонде (1992г.), об экологической сети (2004г.), об использовании ядерной энергии и радиационной безопасности (1995г.), об обеспечении санитарного и эпидемиологического благополучия (1994г.). Порядок охраны и использование отдельных видов природных ресурсов установлен отдельными законодательными актами (Земельный кодекс (2001г.), Водный кодекс (1995г.), Кодекс о недрах (1994г.), Лесной кодекс (1994г.), Закон об охране атмосферного воздуха (1992г.), Закон о животном мире (2001г.), Закон о растительном мире (1999г.), Закон о красной книге Украины (2002г.). Нормы экологического права содержатся в нормативных актах общего характера, таких как Гражданский кодекс (2003г.), актах в области охраны здоровья.

#### 2) Органы управления и контроля (надзора)

Главным (ведущим) органом в системе центральных органов исполнительной власти по вопросам охраны окружающей среды (далее – ООС), рационального использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, экологической безопасности, обращения с отходами, заповедного дела, формирования, сохранения и использования экологической сети является Министерство экологии и природных ресурсов Украины (далее – Минэкоресурсов). Минэкоресурсов было создано в декабре 2010 года путем реорганизации Министерства охраны окружающей среды Украины. Минэкоресурсов обеспечивает реализацию государственной политики, осуществляет управление и регулирование в указанных сферах.

Государственная экологическая инспекция (далее – Экоинспекция) с декабря 2010 года является отдельным центральным органом государственной исполнительной власти и координируется Министром экологии и природных ресурсов, осуществляет государственный контроль по соблюдению правил, нормативов, норм, лимитов, квот, условий разрешений и лицензий в сфере ООС. Экоинспекция, в частности, имеет право временно ограничивать или приостанавливать деятельность предприятий, учреждений и организаций и эксплуатацию объектов (в том числе строительство, реконструкцию и расширение объектов), а также представлять Минэкоресурсов предложения относительно прекращения их деятельности в случае нарушения ими требований законодательства в

<sup>131</sup> Электронная база законодательства Украины на украинском языке -- <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>.

<sup>132</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/>

<sup>133</sup> Тексты законов и других нормативных актов размещены на сайте Министерства экологии и природных ресурсов Украины - <http://www.menr.gov.ua/>

сфере ООС. Инспекция уполномочена предъявлять в суд иски о возмещении ущерба, причиненного государству вследствие нарушения законодательства в сфере ООС.

Минэкоресурсов и Экоинспекция осуществляют свои функции через центральный аппарат и территориальные подразделения.

Министр экологии и природных ресурсов осуществляет координацию деятельности Государственной службы геологии и недр Украины, Государственного агентства водных ресурсов Украины, Государственного агентства экологических инвестиций Украины.

Министра аграрной политики и продовольствия Украины осуществляет руководство и координацию деятельности Государственной ветеринарной и фитосанитарной службы Украины, Государственного агентства земельных ресурсов Украины, Государственного агентства лесных ресурсов Украины, Государственного агентства рыбного хозяйства. Значительная часть полномочий относительно обеспечения экологической безопасности отнесена к компетенции Министерства охраны здоровья. Министр охраны здоровья Украины координирует деятельность Государственной санитарно-эпидемиологической службы Украины, Министр чрезвычайных ситуаций Украины – Государственной службы горного надзора и промышленной безопасности Украины, Государственного агентства Украины по управлению зоной отчуждения, Государственной инспекции техногенной безопасности Украины.

В настоящее время в Украине ведется подготовка нормативных актов, определяющих полномочия указанных органов в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов.

### **3) Роль прокуратуры**

Прокуратура осуществляет функцию надзора за соблюдением и применением экологического законодательства посредством: внесения актов прокурорского реагирования, возбуждения уголовных дел, информирования компетентных органов об экологических правонарушениях со стороны должностных и прочих лиц с целью привлечения их к административной или дисциплинарной ответственности, обращения в суды с исками о возмещении вреда, причиненного экологическими правонарушениями, исками о прекращении эколого-опасной деятельности. Проверка выполнения законов проводится по заявлениям и другим сообщениям о нарушениях законности, а так же по собственной инициативе прокурора.

В структуре органов прокуратуры действуют специализированные природоохранные прокуратуры.

### **4) Судебная система**

Судебная система Украины состоит из Конституционного суда и судов общей юрисдикции. Граждане не имеют права подавать жалобы в Конституционный суд, а лишь обращаться к нему в связи с необходимостью официального толкования Конституции или законов Украины.

Система судов общей юрисдикции построена на принципах территориальности и специализации. Наивысшим судебным органом является Верховный Суд Украины. Высшими судебными органами являются соответствующие высшие специализированные суды: Высший специализированный суд по рассмотрению гражданских и криминальных дел, Высший административный суд и Высший хозяйственный суд. Действуют апелляционные и местные суды.

В административные суды можно обжаловать любые решения, действия и бездействия органов государственной власти, в том числе по вопросам, касающимся окружающей среды. В этих судах рассматриваются дела связанные с защитой права на доступ к экологической информации и права на участие в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, оспариваются решения по вопросам, касающимся окружающей среды.

Общие суды рассматривают гражданские и уголовные дела. Иски граждан к другим частным лицам (физическим или юридическим), а также иски частных юридических лиц к гражданам по вопросам окружающей среды подсудны общим судам.

Хозяйственные суды рассматривают споры между юридическими лицами. Так, например, любые иски НПО к предприятиям-загрязнителям подсудны хозяйственным судам.

Судопроизводство в судах общей юрисдикции осуществляется в форме гражданского, уголовного, административного и хозяйственного процессов.

Общественность не имеет права инициировать уголовное преследование по вопросам, касающимся окружающей среды.

Граждане вправе инициировать административное судопроизводство путем подачи административных исков к органам государственной власти в административные суды, а также гражданское судопроизводство путем подачи исков к другим гражданам и частным лицам в общие суды. НПО вправе подавать административные иски, а также защищать свои права и интересы в общих (если ответчиком является физическое лицо) и хозяйственных (если - частное юридическое) судах, инициируя в административное, гражданское или хозяйственное производство.

Представители общественности имеют доступ к полным текстам решений судов, принятым по делам, касающимся окружающей среды, в которых они выступали сторонами процесса. В других случаях доступ к судебным решениям осуществляется по нормам Закона «О доступе к судебным решениям» либо через Единый государственный регистр судебных решений (далее – регистр), либо непосредственно в суде, вынесшим решение. Доступ к регистру возможен круглосуточно через сеть Интернет. Однако доступ к решениям, помещенным в регистре, затруднен, так как из текста решений, вносимых в регистр, удаляются данные о физических лицах (имена, адреса), кроме того, система регистра позволяет делать выборку решения только по нескольким критериям (основные реквизиты решения – суд, дата принятия, номер дела, вид судопроизводства), что делают практически невозможным поиск решений в конкретной сфере, например, в сфере решений, касающихся окружающей среды, в общей массе решений.

Судьи не всегда осведомлены о законодательстве в области окружающей среды в достаточной степени, особенно о международных договорах. Постановление Пленума Верховного Суда Украины 2004г посвящено вопросам судебной практики в делах о преступлениях и других правонарушениях против окружающей среды. Имеется также Разъяснение Высшего Хозяйственного суда Украины № 02-5/744 от 27 июня 2001г. «О некоторых вопросах практики решения споров, связанных с применением законодательства о защите окружающей природной среды».<sup>134</sup>

## **5) Омбудсман**

Согласно Закону Украины «Об уполномоченном Верховной Рады Украине по правам человека» (1997г.), уполномоченный по правам человека (омбудсмен) рассматривает обращения о нарушении прав человека, в том числе, экологических, но омбудсмен не наделен функцией восстановления нарушенного права, и не имеет соответствующих полномочий.

## **В. Процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и возможности их оспаривания/обжалования**

### **1) Система принятия решений**

Значительной компетенцией в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды, до реорганизации системы органов в области ООС в декабре 2010

<sup>134</sup> [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=v\\_744800-01](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=v_744800-01)

года обладало Минприроды и его территориальные органы в части выдачи заключений экологической экспертизы проектной документации, в том числе на строительство, разрешений на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, на использование природных ресурсов, на высвобождение ГМО в открытой системе, на совершение операций в сфере обращения с отходами, на использование недр (в порядке аукциона), на специальное водопользование (относительно водных объектов общегосударственного назначения). 9 декабря 2010 года Президент Украины издал Указ об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти, на основе которого в настоящее время происходит глобальная реорганизация всей системы органов исполнительной власти, в том числе и в области ООС. На момент подготовки последней версии вопросника (1 февраля 2011 года) нормативные акты, устанавливающие полномочия реорганизованных и созданных органов власти не были приняты. В связи с этим на данном этапе не представляется возможным представить информацию о компетенции указанных органов в области принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

Одним из основных решений применительно к положениям статьи 6 Орхусской конвенции в Украине на сегодняшний день является заключение государственное экологической экспертизы проектной документации, в том числе на строительство. 17 февраля 2010 года был принят Закон Украины «О регулировании градостроительной деятельности», который с 16 июня 2011 года упраздняет институт государственной экологической экспертизы проектной документации, в том числе проектов строительства предприятий. Вместо этого, он устанавливает упрощенную процедуру согласования проектов строительства посредством проведения экспертизы таких проектом организациями (в том числе и частными), которые отвечают критериям, разработанным Министерством регионального развития и строительства с привлечением в определенных случаях сертифицированных специалистов в сфере экологии, санитарного и эпидемиологического благополучия населения, пожарной, техногенной, радиационной и ядерной безопасности. После получения позитивного заключения такой экспертизы необходимо будет получить разрешение на проведение строительных работ, которое выдается Государственной инспекцией архитектурно-строительного контроля. Закон Украины «О регулировании градостроительной деятельности» не предусматривает положений об участии общественности ни на стадии экспертизы, ни на стадии выдачи разрешения на проведение строительных работ. Будут ли предусмотрены положения об участии общественности в нормативных документах, регламентирующих процедуры экспертизы и выдачи разрешения, пока неизвестно, поскольку они находятся на стадии разработки.

Информация о порядке принятия решений по конкретным видам деятельности, касающимся окружающей среды, применительно к статье 6, пункт 1 (а) и (в), пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции, содержится в таблице 14 (стр. 209-211).



Таблица 14

Наименование процедуры (решения) по вопросам, касающимся окружающей среды <sup>135</sup>	Орган, уполномоченный на осуществление процедуры (принятие решения)	Срок действия решений, разрешений или других документов, выдаваемых при осуществлении процедуры	Предусмотрено ли участие общественности	Орган, куда можно обжаловать решение/действие/бездействие	Нормативный правовой акт, регулирующий проведение процедуры (принятие решения)
Решения о размещении, проектировании, строительстве ядерных установок и объектов, предназначенных для обращения с радиоактивными отходами	Верховный Совет Украины, Кабинет Министров Украины	Не имеет срока действия	Предусмотрено право, но не установлен механизм, позволяющий осуществить это право на уровне, гарантированном Конвенцией	Если решение утверждается законом, то общественность не имеет полномочий на его обжалование. Если актом КМУ обжалование возможно в административном суде	Закон Украины «Об использовании ядерной энергии и радиационной безопасности» <sup>136</sup>
Лицензии на виды деятельности, связанные с ядерной энергией	Государственный комитет ядерного регулирования Украины	Не менее трех лет	Нет	Только в судебном порядке	Закон Украины «О разрешительной деятельности в сфере использования ядерной энергии» <sup>137</sup>
Заключение комплексной государственной экспертизы проектов строительства (После 12.06.2011 эта процедура будет упразднена)	Центральная Служба Укрбосстройэкспертизы Министерства регионального развития и строительства (ее местные подразделения)	Заключение действительно на протяжении срока действия технических условий и архитектурно-планировочного задания.	Нет. Лишь в случае проведения экологической экспертизы в рамках комплексной экспертизы УО осуществляется согласно законодательству об УО в процессе проведения экологической экспертизы	Только в судебном порядке	Постановление Кабинета Министров Украины «О Порядке утверждения инвестиционных программ и проектов строительства и проведение их государственной экспертизы (2007)» <sup>138</sup>

<sup>135</sup> Применительно к статье 6, пункт 1 (а), (в) и пункты 10, 11, и приложению I, пункт 22, Орхусской конвенции

<sup>136</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=39%2F95-%E2%F0>

<sup>137</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=1370-14>

<sup>138</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1269-2007-%EF>

Заключение государственной экологической экспертизы проектов строительства (После 12.06.2011 эта процедура будет упразднена)	Минэкоресурсов или его территориальное управление	Деятельность должна быть начата на протяжении 3 лет со дня выдачи заключения, в противном случае нужно получать новое заключение	Да	Заинтересованные юридические лица (заказчики), заинтересованные в отмене заключений, могут обратиться с соответствующим заявлением в орган, который выдал заключение. Если результаты пересмотра не удовлетворительны, такое лицо имеет право обратиться в суд. Общественность может обжаловать только в судебном порядке.	Закон Украины «Об экологической экспертизе» <sup>139</sup>
Заклучение экспертизы проектов строительства (с 12.06.2011 заменит две вышеуказанные процедуры)	Выдается экспертными учреждениями (возможно даже частными), при условии соответствия критериям, разработанным Министерством регионального развития и строительства (пока такие критерии не разработаны)	Пока не известно. Процедура проведения такой экспертизы еще не установлена	Закон не предусматривает. Будет ли предусмотрено в процедуре проведения пока не ясно.	Не является актом органа государственной власти, в связи с этим не может быть обжаловано в порядке административного судопроизводства.	Закон Украины «О регулировании градостроительной деятельности» <sup>140</sup>
Разрешение на проведение строительных работ	Государственная архитектурно-строительная инспекция (координируется через Минрегионстрой)	До момента завершения строительства	Закон не предусматривает. Будет ли предусмотрено в процедуре выдачи разрешения пока не ясно. Нормативный документ, регламентирующий процедуру, еще не разработан.	Можно будет обжаловать в порядке административного судопроизводства.	Закон Украины «О регулировании градостроительной деятельности» <sup>141</sup>
Разрешение на использование природных ресурсов	Минприроды или другими компетентными органами в зависимости от вида природного ресурса	Устанавливается органом, который выдает разрешение, исходя из вида природного ресурса	Нет	Общественность может оспорить только в судебном порядке.	Порядок выдачи разрешений на специальное использование природных ресурсов и установление лимитов использования ресурсов общегосударственного значения <sup>142</sup>
Разрешение на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух	Минприроды или территориальное управление охраны окружающей среды	Разрешение выдается на срок не менее 5 лет	В определенной мере предусмотрено, но не на уровне, гарантированном Конвенцией	Обжалование возможно только в судебном порядке	Закон Украины «Об охране атмосферного воздуха», Порядок проведения и оплаты работ, связанных с выдачей разрешений на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками, утвержденный Постановлением Кабинета Министров <sup>143</sup>

<sup>139</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=45%2F95-%E2%F0>

<sup>140</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=3038-17>

<sup>141</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=3038-17>

<sup>142</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=459-92-%EF>

<sup>143</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=302-2002-%EF>

Разрешение на специальное водопользование	Органы Минприроды на местах (относительно водных объектов общегосударственного значения), органы местного самоуправления (объектов местного значения)	От 3 до 25 лет в зависимости от вида водопользования	Не предусмотрено	Только в судебном порядке	Водный кодекс Украины (ст. 49), Порядок согласования и выдачи разрешений на специальное водопользование, утвержденный Постановлением Кабинета Министров <sup>144</sup>
Разрешения (в том числе лицензии) на совершение операций в сфере обращения с отходами	Минприроды и его органы на местах	В зависимости от вида разрешения. Разрешения на размещение отходов выдаются на каждый год, лицензии не менее чем на 5 лет.	Не предусмотрено.	Только в судебном порядке.	Закон Украины «Об обращении с отходами» <sup>145</sup>
Разрешение на высвобождение ГМО в открытой системе	Минприроды	Полномочия выдавать такое разрешение предусмотрено законом, но процедура еще не разработана Кабинетом Министров.			Закон Украины «О государственной системе безопасности при создании, апробировании, транспортировке и использовании ГМО» <sup>146</sup>

<sup>144</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=321-2002-%EF>

<sup>145</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=187%2F98-%E2%F0>

<sup>146</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1103-16>

## **2) Обжалование решений в несудебном (административном) порядке**

Не установлена общая процедура административного обжалования решений, действий/бездействий как органов государственной власти так и частных лиц. Конкретные законы/подзаконные нормативные акты определяют возможность административного обжалования конкретных решений, действий/бездействий. Так, например, заключение экологической экспертизы может быть обжаловано только в орган, который его выдал и только юридическими лицами. Иные виды разрешений обжалуются в судебном порядке. Общественность по общему правилу не имеет права на административное обжалование.

Органы, выдающие разрешительные документы, могут самостоятельно отменять такие свои решения (разрешительные документы) лишь в случаях, четко предусмотренных законодательством, а вышестоящие органы, как правило, не уполномочены аннулировать/отменять разрешительные документы, выданные нижестоящими органами.

Оспаривание решений, действий/бездействий как органов государственной власти, так и частных лиц общественностью (физическими лицами и НПО) в административном порядке в Украине осуществляется в порядке Закона Украины «Об обращениях граждан»<sup>147</sup>. Согласно закону граждане имеют право подавать заявления о нарушении законодательства и жалобы о нарушении своих прав действиями органов государственной власти, предприятий, учреждений, организаций независимо от формы собственности. Закон предусматривает процедуру подачи и рассмотрения таких заявлений и жалоб (индивидуальных или коллективных), и даже некоторые средства правовой защиты, доступные для восстановления законности и нарушенных прав граждан по результатам рассмотрения таковых. Важно отметить, что заявление о нарушении законодательства может подаваться без привязки к правам и интересам заявителя, и может подаваться в интересах неограниченного круга лиц, в то время как жалоба может касаться лишь защиты своих прав.

Решение несудебных органов по результатам оспаривания решений, касающихся окружающей среды, сообщаются только жалобщику. Никакой системы доступа общественности к таким решениям (например, доступного через Интернет регистра) не существует. Получить такие документы по запросу достаточно проблематично.

Обжалование в административном порядке в Украине не является обязательным и в случае его осуществления не лишает возможности обжалования судебного.

Вышестоящие органы, рассматривающие жалобы граждан, создаются в соответствии с законом, независимы от нижестоящих, но в их беспристрастности в отношении решений по поводу законности решений, действий/бездействий нижестоящих органов можно усомниться.

## **3) Обжалование в судебном порядке. Процессуальная правоспособность (физических лиц, НПО) по вопросам, касающимся окружающей среды**

Основанием для обращения в суд является нарушение прав или законных интересов. Конституционный суд Украины в одном из своих решений определил «законный интерес» как обусловленное общим смыслом объективного и прямо не опосредованное в субъективном праве простое легитимное разрешение, являющееся самостоятельным объектом судебной защиты в целях удовлетворения индивидуальных и коллективных потребностей, которые не противоречат Конституции и законам Украины, общественным интересам, справедливости, добросовестности, разумности и другим общеправовым принципам.

---

<sup>147</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=393%2F96-%E2%F0>

В делах, касающихся окружающей среды, представители общественности, заявляющие о нарушении их права на доступ к экологической информации, права на участие в принятии решений, касающихся окружающей среды, права на безопасную для жизни и здоровья среду, другого предусмотренного законом права, касающегося окружающей среды, или интереса, состоящего в сохранении и защите окружающей среды, имеют право обращаться в суд за защитой соответственно такого права или интереса.

Законодательство Украины не определяет понятие «НПО в общественных интересах» и не предоставляет таким организациям особых прав или гарантий. Вместе с этим, подобные НПО могут достигать цели защиты общественных интересов, путем отстаивания в судах своих интересов, состоящих в защите соответствующих общественных интересов.

Общественность имеет право оспаривать в судебном порядке действия/бездействия частных лиц, государственных органов «которые нарушают положения законодательства, относящегося к окружающей среде», если они заявляют о нарушении своего права на благоприятную среду или другого своего права, или интереса, состоящего в сохранении окружающей среды, оспариваемыми действиями/бездействиями частных лиц.

### **С. Процессуальные и иные средства правовой защиты по вопросам, касающимся окружающей среды, сроки рассмотрения**

#### **Административный порядок**

#### **1) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

Общественность может оспорить решение, действие/бездействие, в том числе и бездействие контролирующего органа в административном порядке в вышестоящий орган/должностному лицу в порядке Закона «Об обращениях граждан».

Закон не содержит перечня средств правовой защиты при оспаривании решений, действий/бездействий. Закон предусматривает право на обращение и регламентирует процедуру обращения, а также возможность подачи жалобы о нарушении своих прав. Как правило, при подаче жалобы в административном порядке, жалобщики исходят из компетенции органа, в который подается жалоба. Например, в жалобе в Экоинспекцию на конкретного загрязнителя можно просить инспекцию провести соответствующую проверку предприятия и при наличии оснований вынести решение о временной приостановке или прекращении его деятельности. У прокуратуры можно просить провести проверку и вынести соответствующий акт прокурорского реагирования.

#### **2) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности**

Контролирующие органы (Экоинспекция) имеют полномочия приостанавливать/ограничивать деятельность, нарушающую законодательство, относящееся к окружающей среде. Порядок ограничения, временного запрета (приостановления) деятельности предприятий, учреждений, организаций и объектов в случае нарушения ими законодательства об охране окружающей среды (1992)<sup>148</sup> утвержден Постановлением Верховной Рады Украины на основе ст. 20 Закона Украины «Об охране окружающей среды». Кроме того, согласно ст. 20 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины» 2010г. Кабинету Министров Украины предоставлено полномочие прекращать деятельность предприятия, учреждения или организации, которые нарушают положения действующего законодательства об охране окружающей природной среды.

<sup>148</sup> <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2751-12>

### **3) Автоматическое приостановление решения/действия/осуществляемой деятельности в случае обжалования**

Автоматическое приостановление решения, действия либо осуществляемой деятельности в случае обжалования законодательством не предусмотрено.

### **4) Запрещение на осуществление деятельности (временное или постоянное)**

В случае нарушения предприятиями, учреждениями, организациями и объектами законодательства об охране окружающей природной среды Экоинспекция, а также органы государственного санитарно-эпидемиологического надзора имеют право ограничить, временно запретить (приостановить) такую деятельность.

Такая деятельность может быть:

ограничена - на определенный период до выполнения необходимых природоохранных мероприятий устанавливаются уменьшенные объемы выбросов и сбросов загрязняющих веществ и размещения отходов в целом по предприятию или по отдельным его цехам (участкам) и единицам оборудования;

временно запрещена (приостановлена) - до выполнения необходимых природоохранных мероприятий останавливается эксплуатация предприятия.

При временном запрете (остановке) или прекращении деятельности предприятий запрещаются все выбросы и сбросы загрязняющих веществ и размещение отходов по предприятиям.

Деятельность предприятий ограничивается или временно запрещается (останавливается) в случае превышения ими лимитов использования природных ресурсов, нарушение экологических нормативов, экологических стандартов, а также требований экологической безопасности.

Основанием для временного прекращения деятельности предприятий является систематическое превышение ими лимитов использования природных ресурсов, нарушение экологических нормативов и экологических стандартов, которые не могут быть устранены по техническим, экономическим или другим причинам.

Решение об ограничении, временном запрете (остановка) деятельности предприятий может быть обжаловано в судебном порядке.

Прекратить деятельность предприятия, учреждения или организации, которые нарушают положения экологического законодательства, можно по решению суда (ст. 59 Хозяйственного кодекса Украины), либо по решению Кабинета Министров.

### **Судебный порядок**

#### **5) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании решений, действий, бездействий**

В административном процессе: признание противоправным оспариваемого решения, действия/бездействия органа государственной власти; отмена оспариваемого решения, поворот исполнения решения; установление для ответчика обязанности принять определенное решение, совершить определенные действия или воздержаться от их совершения; взыскание с ответчика средства на возмещение вреда, причиненного его незаконным решением, действием или бездействием.

В гражданском и хозяйственном процессе: признание права, признание сделки недействительной, прекращение действия, которое нарушает право, восстановление состояния, которое существовало до нарушения, принудительное исполнение обязанности в натуре, изменение правоотношения, возмещение ущерба и другие способы возмещения материального вреда, возмещение морального вреда. Суд может защитить гражданское право и другим способом, если он предусмотрен законом.

#### **6) Общая характеристика средств правовой защиты при оспаривании осуществляемой деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства, касающегося окружающей среды**

В соответствии с Гражданским кодексом Украины каждый имеет право требовать прекращения деятельности физического или юридического лица, которая приводит к уничтожению, порче, загрязнению окружающей среды.

#### **7) Автоматическое приостановление решения/действия/осуществляемой деятельности в случае обжалования**

Императивное положение о безусловной обязанности ответчика приостановить осуществление решения/действия/осуществляемой деятельности, которая оспаривается в судебном порядке не предусмотрено. Это относится как к случаям обжалования действий/бездействий частных лиц, так и решений, действий/бездействий органов государственной власти.

#### **8) Запрещение на осуществление деятельности**

##### **а) временное**

Суд (общий, административный) может применить одну из мер обеспечения иска - запретить ответчику осуществление деятельности/решения до вынесения решения по делу.

Кроме того, суд имеет право своим решением обязать ответчика совершить определенное действие или воздержаться от его совершения. Такое обязательство может быть как условным (выполнения определенных условий (предписаний) по решению суда), так и безусловным (постоянное по решению суда).

##### **б) постоянное**

В административном процессе: отмена оспариваемого решения.

В гражданском и хозяйственном процессе: прекращение действия, которое нарушает право.

#### **9) Иск о возмещении ущерба/вреда (в т.ч. причиненного окружающей среде), морального вреда**

Согласно ст. 21 Закона «Об охране окружающей среды» НПО имеют право подавать в суд иски о возмещении вреда, причиненного вследствие нарушения законодательства об охране окружающей среды, в том числе здоровью граждан и имуществу общественных объединений. Согласно Водному кодексу Украины граждане и их объединения имеют право подавать в суд иски о возмещении ущерба, причиненного государству и гражданам вследствие загрязнения, засорения и истощения вод. Тем не менее, практике не известен ни один случай успешного инициирования и разрешения общественностью такого судебного разбирательства. Механизм возмещения ущерба причиненного окружающей среде по инициативе общественности не установлен законодательством. Такие иски подаются органами прокуратуры, Экоинспекции и другими уполномоченными государственными органами.

Согласно статье 23 Гражданского кодекса моральный вред заключается: 1) в физической боли и страданиях, которые физическое лицо понесло в связи с увечьем или другим повреждением здоровья; 2) в душевных страданиях, которые физическое лицо понесло в связи с противоправным поведением относительно его самого, членов его семьи или близких родственников; 3) в душевных страданиях, которые физическое лицо понесло в связи с уничтожением или повреждением ее имущества; 4) в унижении чести, достоинства, а также деловой репутации.

Возмещение морального вреда в случае принятия решений, действий, бездействий, нарушающих законодательство, касающееся окружающей среды, возможно лишь в случае, если такое решение, действие, бездействие непосредственно касается физического лица, членов его семьи или близких родственников или в совокупности с возмещением материального ущерба, причиненного ее здоровью или имуществу.

Физическое лицо не может ставить вопрос о возмещении морального вреда в случае принятия решений, действий, бездействий, нарушающих законодательство, касающееся окружающей среды, причинения ущерба окружающей среде, если такое решение/действие не касалось его лично или не повлекло для него материального ущерба.

#### **10) Иск в защиту общественных интересов - *actio popularis***

Понятие указанного иска не закреплено в законодательстве, но сама концепция использована в Законе Украины «О защите прав потребителей». Статья 25 указанного закона предусматривает, что гражданские организации пользователей имеют право обращаться в суд с исками о признании действий продавца, изготовителя (предприятий, которые исполняют эти функции), исполнителя противоправными относительно неопределенного круга потребителей и прекращения этих действий. Также закон уполномочивает такие организации защищать в суде права потребителей, которые не являются их членами или членами других организаций потребителей. В сфере защиты окружающей среды в Украине эта концепция не применяется.

#### **11) Сроки**

Жалоба на решение, которое обжалуется в административном порядке, может быть подана на протяжении одного года с момента его принятия, но не позднее одного месяца с момента ознакомления гражданина с принятым решением. Право на обжалование возникает с момента, когда лицо узнало, или должно было узнать о нарушении его права, обжалуемым решением/действием/бездействием.

Жалобы, поданные с нарушением этих сроков, не подлежат рассмотрению, но в случае уважительной причины пропуска, этот срок может быть восстановлен органом, рассматривающим жалобу.

При обжаловании решений, действий/бездействий в судебном порядке (ст. 99 Кодекса об административном судопроизводстве) административный иск может быть подан лишь в пределах шести месячного срока, который исчисляется со дня, когда лицо узнало или должно было узнать про нарушение своих прав, свобод или интересов.

Если законом предусмотрена возможность досудебного порядка разрешения спора и истец воспользовался этим порядком, то для обращения в суд устанавливается месячный срок, который исчисляется со дня, когда истец узнал о решении госоргана по результатам рассмотрения его жалобы на решение, действие/бездействие.

Административный иск, поданный по истечению указанных выше сроков, оставляется без рассмотрения, если суд по заявлению лица, которое его подало, не найдет оснований для возобновления такого срока. Причины пропуска срока должны быть уважительными.

Для подачи исков, касающихся окружающей среды, в порядке гражданского и хозяйственного судопроизводства установлен общий срок исковой давности, который составляет три года, и исчисляется с момента, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении его права или о лице, которое его нарушило. Гражданский кодекс устанавливает, что заявление о защите гражданского права или интереса должна быть принята судом к рассмотрению независимо от истечения срока исковой давности. Исковая давность применяется судом лишь по ходатайству стороны в споре, сделанном до вынесения решения, что является основанием для отказа в удовлетворении иска. Если суд признает причины пропуска срока уважительными, срок восстанавливается, нарушенное право подлежит защите.

Срок рассмотрения спора в административном порядке - один месяц, если вопрос сложный - не более 45 дней с момента получения соответствующим органом жалобы, однако на практике часто сроки рассмотрения не соблюдаются.

Срок рассмотрения спора в суде - в административных судах - 1 месяц, в общих и хозяйственных - 2 месяца. На практике: в административных от 3 до 6 месяцев, в общих -



до года, в хозяйственных, как правило, в сроки, установленные законом. На апелляцию, кассацию приходится от 6 до 12 месяцев.

	<b>В административном порядке</b>	<b>Административное судопроизводство</b>	<b>Гражданское судопроизводство</b>	<b>Хозяйственное судопроизводство</b>
<b>I инстанция по закону</b>	1 месяц, в крайнем случае, не более 45 дней	1 месяц	2 месяца, по ходатайству срок может быть продлен на 1 месяц	2 месяца, по ходатайству срок может быть продлен на 15 дней
<b>на практике</b>	как правило, в установленных сроках	До 3-6 месяцев	В отдельных случаях и до года	Как правило, в сроки
<b>II инстанция/ апелляция по закону</b>		На протяжении 1 месяца, по ходатайству срок может быть продлен на 15 дней	Не установлен	2 месяца
		Закон устанавливает срок рассмотрения апелляционной жалобы с момента открытия апелляционного производства, но закон не устанавливает крайних сроков между вынесением решения суда первой инстанции и открытием апелляционного производства, именно на этом этапе происходят основные задержки.		
<b>на практике</b>		В отдельных случаях до 3-6 месяцев	В отдельных случаях до 6-12 месяцев	Как правило, в сроки
<b>III инстанция/ кассация по закону</b>	--	1 месяц	Не установлен	1 месяц
<b>на практике</b>		В отдельных случаях до 3-6 месяцев	В отдельных случаях до 6-12 месяцев	Как правило, в сроки

## **D. Финансовые издержки**

### **1) Финансовые расходы при оспаривании в административном порядке**

Подача жалоб в административном порядке в соответствии с Законом «Об обращениях граждан» не предусматривает платы за подачу, рассмотрение и принятие мер по жалобе. Но оплата каких-либо исследований, экспертных оценок, которые могут прикладываться к жалобе, осуществляются за счет жалобщика.

Участие адвоката (юриста) не является необходимым, но возможно и даже желательно с целью подготовки более квалифицированной жалобы, что значительно повышает шансы ее надлежащего рассмотрения.

### **2) Пошлины и иные платежи при рассмотрении дела в судебном порядке**

В случае обращения в суд до подачи заявления в суд оплачиваются судебный сбор и расходы на информационно-техническое обеспечение. Размеры этих расходов зависят от вида судопроизводства и определяются Декретом Кабинета Министров Украине «О государственной пошлине» и Порядком оплаты расходов на информационно-техническое обеспечение судебных процессов, связанных с рассмотрением гражданских и хозяйственных дел. В делах гражданского и хозяйственного судопроизводства судебный сбор и расходы на информационно-техническое обеспечение зависят от категории иска. Размеры расходов указаны в таблице ниже.

Категория дела	Судебный сбор	Расходы на информационно-техническое обеспечение
<b>Административное судопроизводство</b>		
Административный иск	3,40 гривен (0,43 доллара США) <sup>149</sup>	Не взимаются
<b>Гражданское судопроизводство</b>		
Исковые заявления имущественного характера	1% от суммы иска, но не меньше 51 гривны (6,42 долларов США) и не больше 1700 гривен (около 214 долларов США)	120 гривен (около 15 долларов США)
Исковые заявления имущественного характера о возмещении ущерба, причиненного увечьем, другим повреждением здоровья или смертью физического лица	Не взимается	15 гривен (около 2 доллара США)
Исковые заявления неимущественного характера	7,50 гривен (1 доллар США)	37 гривен (4,66 доллара США)
<b>Хозяйственное судопроизводство</b>		
Исковые заявления имущественного характера	1% от суммы иска, но не меньше 102 гривны (около 13 долларов США) и не больше 25 500 гривен (около 3212 долларов США)	236 гривен (около 30 долларов США)
Исковые заявления неимущественного характера	85 гривен (0,94 доллара США)	236 гривен (около 30 долларов США)
За пересмотр дел всех видов производств судебный сбор справляется в размере 50% от ставки для рассмотрения дела в первой инстанции, а расходы на информационно-техническое обеспечение в гражданских делах – в размере 100 % от ставки для рассмотрения дела в первой инстанции, в хозяйственных делах – не взимается. (Оплачивается один раз при подаче искового заявления в суд первой инстанции).		

При этом размер минимальной заработной платы по состоянию на ноябрь 2010 года составляет 907 гривен (примерно

114 долларов), пенсии – 709 гривен (примерно 89 долларов США).

Декрет Кабинета Министров Украины, устанавливающий ставки государственной пошлины, предоставляет льготы (освобождает от оплаты госпошлины) некоторым категориям лиц в отдельных случаях: категориям инвалидов и лиц, пострадавших в связи с Чернобыльской катастрофой; истцам – по искам о возмещении ущерба, причиненного увечьем, иным повреждением здоровья, или смертью кормильца, в том числе, и в случаях, когда такой вред был причинен в связи с решением, действием/бездействием, нарушающим нормы экологического законодательства. Также освобождены от оплаты госпошлины истцы – Минприроды, Министерство лесного хозяйства и их органы на местах, предприятия Украинской железной дороги, которые осуществляют защиту лесонасаждений, органы рыбоохраны – в делах о взыскании средств на возмещение ущерба, причиненного государству загрязнением окружающей среды, нарушением лесного законодательства и нерациональным использованием природных ресурсов и рыбных запасов.

Другие категории дел, по которым законом установлены льготы, не касаются окружающей среды, но заслуживающими внимания являются следующие исключения: от оплаты госпошлины освобождаются общественные органы, организации и граждане, которые обратились в случаях, предусмотренных действующим законодательством, с заявлениями в суд относительно защиты прав и интересов других лиц (например, организации потребителей имеют право подавать иски в интересах неопределенного круга потребителей). Также льготы предоставлены некоторым конкретно перечисленным общественным организациям, а именно всеукраинским и международным объединениям

<sup>149</sup> В настоящем отчете используется операционный обменный курс гривны к доллару США к, применяемый Организацией Объединенных Наций в феврале 2011 года, где 1 доллар США равен 7,94 гривны.

граждан, которые пострадали в результате Чернобыльской катастрофы, и которые имеют местные отделения в большинстве областей Украины, Украинский Союз ветеранов Афганистана (воинов-интернационалистов), общественные организации инвалидов, республиканское добровольное гражданское объединение «Организация солдатских матерей Украины».

Экологические НПО не освобождены от уплаты государственной пошлины.

В административном и гражданском судопроизводстве закон предусматривает право суда, учитывая имущественное состояние стороны, уменьшить размер или освободить от судебных издержек полностью или частично, либо отсрочить, или рассрочить оплату судебных издержек на определенный срок. Судебный сбор за административный иск настолько мал, что практической необходимости в положениях закона об уменьшении размера, освобождении, отсрочке/рассрочке в части расходов, на сегодняшний день нет. В гражданском процессе эти нормы более актуальны. В хозяйственном процессе такие исключения не предусмотрены.

### **3) Затраты на правовую помощь при рассмотрении в суде дел, касающихся окружающей среды**

Обязательные предписания относительно использования услуг адвоката/специалиста в правовой сфере отсутствуют. Некоторые граждане и НПО успешно защищают свои права в судах самостоятельно, но это все же требует консультаций со специалистами, а в более сложных делах и обязательного их непосредственного вовлечения.

В делах по исследуемой категории дел гонорар адвоката определяется по договоренности между адвокатом и клиентом. Гонорар может исчисляться в зависимости от суммы иска (в процентном соотношении) или рассчитываться исходя из затраченного адвокатом рабочего времени, от итогов судебного разбирательства (выигрыша/проигрыша). Как правило, услуги адвоката не дешевы. Размер гонорара адвоката не зависит от того, является ли заявитель гражданином или НПО.

### **4) Расходы на экспертизу, привлечение экспертов или свидетелей**

По общему правилу расходы, связанные с привлечением свидетелей, специалистов, переводчиков и проведением судебных экспертиз, несет сторона, которая заявила ходатайство о вызове свидетеля, привлечении специалиста, переводчиков и проведения судебной экспертизы. Если соответствующие ходатайство заявили обе стороны, то расходы оплачиваются поровну. Оплачиваются такие расходы, как правило, еще по время рассмотрения дела. Тем не менее, исходя из материального положения стороны, административный или общий суд может своим определением отсрочить или рассрочить их оплату на определенный срок, а так же уменьшить размер подлежащих к оплате судебных расходов или освободить от их уплаты полностью или частично. В таких случаях, а так же в случаях назначения экспертизы, привлечения свидетеля, специалиста и т.д. и по инициативе суда расходы компенсируются за счет государственного бюджета, но в рамках граничных размеров, установленных соответствующим законодательством.

Стоимость судебных экспертиз определяется либо самими экспертными учреждениями, если они частные, либо соответствующими нормативными документами, если речь идет о государственных экспертных учреждениях (например: при Министерстве юстиции или Министерстве здравоохранения).

### **5) Залог и возмещение убытков в случае приостановки деятельности как средства обеспечения иска по вопросам, касающимся окружающей среды**

Административное и хозяйственное судопроизводство не предусматривают залога/или других финансовых гарантий для обеспечения добросовестности ходатайства о применении предварительного судебного запрещения.

В гражданском и хозяйственном процессе такие положения имеются. Рассматривая заявление истца об обеспечении иска (предварительное судебное запрещение), суд может

обязать истца обеспечить такое требование залогом. Размер залога определяется судом с учетом обстоятельств гражданского дела, но не должен быть больше размера цены иска. Вопрос о залоге решается по усмотрению суда, так же определяется и размер такого залога.

Обязанность заявителя возмещать убытки ответчика в связи с требованием применения судебного запрещения, как средства обеспечения иска, установлена только в гражданском процессе, только по решению суда по делу о возмещении ущерба, причиненного судебным запрещением. Такой иск имеет право подавать ответчик, в случае если он выиграл дело, определение о предварительном судебном запрещении было отменено, производство по делу закрыто или исковое заявление оставлено без рассмотрения (ст. 155 Гражданского процессуального кодекса).

Величина залога/возмещения убытков в связи с применением судебного запрещения, а также необходимость возмещения убытков в связи с применением судебного запрещения часто является сдерживающим для физических лиц/НПО фактором в инициировании судебного запрещения.

#### **б) Иные вопросы по судебным расходам**

При вынесении решения суд решает вопрос о распределении судебных расходов, которые стороны понесли в связи с судебным разбирательством. Действует правило устанавливающее, что все судебные расходы, понесенные выигравшей стороной, покрываются за счет проигравшей стороны. Таким образом, по общему правилу действует общий принцип – «проигравший платит».

В гражданском и хозяйственном процессе проигравшая сторона возмещает судебные издержки выигравшей стороне. Если иск удовлетворен частично, судебные издержки распределяются пропорционально размеру удовлетворенных исковых требований.

Если сторона, которой надлежит компенсировать судебные издержки второй стороне, освобождена от их уплаты, такая компенсация происходит за счет государственного бюджета, но в пределах граничных размеров, утвержденных законодательством.

Исключением является административное судопроизводство, где действует правило, по которому физическое или юридическое лицо, проигравшее дело органу государственной власти, оплачивает лишь расходы, связанные с привлечением свидетелей, экспертов, специалистов и проведением экспертизы, привлеченных/проведенных по его ходатайству. В том случае, когда решение выносится в пользу истца, оплатившего указанные выше расходы, административный суд в своем решении присуждает компенсировать все понесенные и документально подтвержденные расходы за счет государственного (или местного) бюджета.

В тех случаях, когда юридическое лицо, например НПО, обжалует действия/бездействия другого частного юридического лица, хозяйственный суд не имеет полномочий уменьшить размер судебных издержек, освободить от оплаты их, рассрочить или отсрочить их оплату. Общий суд, если бы подобный иск был подан физическим лицом, мог бы облегчить бремя судебных издержек. Кроме того, сами ставки судебного сбора и расходов на информационно-техническое обеспечение в хозяйственных судах значительно выше ставок в общих и административных судах.

#### **Е. Правовая помощь (государственная и негосударственная)**

Организованной системы оказания правовой помощи общественности по делам, касающимся окружающей среды, не существует. Отдельные адвокаты, НПО оказывают услуги правовой помощи общественности, по вопросам, касающимся окружающей среды.

Возможности граждан и НПО получить бесплатную правовую помощь по вопросам, касающимся окружающей среды, у НПО, у адвокатов, или в юридических фирмах крайне ограничены. Такие услуги представляют только НПО, специализирующиеся на предоставлении услуг правовой и иной консультативной помощи по вопросам, касающимся окружающей среды. .