



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

ECE/MP.PP/IR/2008/CZE  
3 June 2008

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

СОВЕЩАНИЕ СТОРОН КОНВЕНЦИИ О ДОСТУПЕ  
К ИНФОРМАЦИИ, УЧАСТИИ ОБЩЕСТВЕННОСТИ  
В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ И ДОСТУПЕ  
К ПРАВОСУДИЮ ПО ВОПРОСАМ, КАСАЮЩИМСЯ  
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Третье совещание  
Рига, 11-13 июня 2008 года  
Пункт 6 а) предварительной повестки дня  
Процедуры и механизмы, способствующие  
осуществлению Конвенции: доклады об осуществлении

ДОКЛАД ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЙ  
ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКОЙ\*

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

\* Настоящий документ был представлен в указанные выше сроки ввиду ограниченности ресурсов.

## **I. ПРОЦЕДУРА ПОДГОТОВКИ НАСТОЯЩЕГО ДОКЛАДА**

1. Настоящий доклад был подготовлен министерством окружающей среды в сотрудничестве с организацией "Зеленый круг" - головной организацией коалиции природоохранных неправительственных организаций (НПО). Исходные материалы были получены от соответствующих секторов, секторальных организаций министерства окружающей среды и региональных органов власти. НПО активно участвовали как в подготовке исходных материалов для доклада (путем, в частности, проведения встреч за "круглым столом"), так и в распространении проектов доклада с целью получения замечаний по ним (через организацию "Зеленый круг").

## **II. КОНКРЕТНЫЕ ФАКТЫ, ИМЕЮЩИЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ПОНИМАНИЯ ДОКЛАДА**

2. Органом, координирующим осуществление Конвенции, является министерство окружающей среды, которое тесно сотрудничает с другими секторами, а также природоохранными НПО с целью оценки хода реализации Конвенции. Для успешного выполнения обязательств по Конвенции важнейшее значение имеет деятельность не только центральных государственных административных органов, но и местных и региональных органов власти (14), муниципальных и региональных судов и Верховного административного суда.

3. Конвенция осуществляется на основе национальных законов. Описание законодательной системы приводится в соответствующих разделах доклада.

4. Согласно толкованию, данному Верховным административным судом, положения Конвенции не применяются непосредственно.

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

5. В рамках существующего в Чехии правового режима действует ряд законов, которые касаются положений статьи 3. Далее мы приводим общее резюме этих законов.

6. Что касается пункта 2, то можно сослаться на статью 4 Закона № 500/2004 Coll. (подборка законов) об административном производстве (государственная администрация - это предназначенная для общественности служба, и поэтому существует обязанность вести себя вежливо и оказывать соответствующую помощь), а также, например, на

статью 15 Закона № 100/2001 Coll. об оценке воздействия на окружающую среду (предварительные консультации).

7. Что касается пункта 3, то см. статью 13 (экологическое просвещение) Закона № 123/1998 Coll. о праве на информацию об окружающей среде.

8. Что касается пункта 4, то см. пункт 9 статьи 23 Закона № 100/2001 Coll. об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) или статью 70 Закона № 114/1992 Coll. об охране природы и ландшафтов.

9. Что касается пункта 7, то основные принципы Конвенции, такие, как доступ общественности к информации, участие общественности в процессе принятия решений и доступ к правовой защите, включены в ряд законов (см. Закон о праве на информацию об окружающей среде, Закон об оценке воздействия на окружающую среду, Закон об охране природы и ландшафтов, Закон об административном производстве, Закон о строительстве и т.д.).

10. Что касается пункта 8, то, вообще говоря, "свобода слова и право на информацию" входят в число основных конституционных прав (см. статью 17 Хартии основных прав и свобод). Это также относится к праву на свободное выражение мнений и недопустимости цензуры и т.д. Эти права могут ограничиваться только на основании какого-либо закона и только по причинам, указываемым в нем (см. пункт 4 статьи 17 Хартии основных прав и свобод). Это также касается права создавать ассоциации и права на собрания (см. статьи 19 и 20 Хартии основных прав и свобод).

### **Пункт 2 статьи 3**

11. В ходе начального профессионального обучения государственные должностные лица обычно проходят подготовку по вопросам, касающимся доступа общественности к экологической информации (Закон № 123/1998 Coll. о праве на информацию об окружающей среде и Закон № 106/1999 Coll. о свободном доступе к информации). Требования Конвенции отражены в существующей в Чешской Республике правовой системе в ряде законов - другими словами, ряд законов содержат положения, которые удовлетворяют указываемым в Конвенции требованиям (Закон об административном производстве, Закон о строительстве, Закон об административном судопроизводстве, Закон об оценке воздействия на окружающую среду, Закон об охране природы и ландшафтов и т.д.). Цель обучения должностных лиц заключается в том, чтобы они имели возможность ознакомиться с нормативными положениями как в ходе их

начального профессионального обучения, так и в процессе их последующей профессиональной подготовки.

### **Пункт 3 статьи 3**

12. В своем Постановлении № 1048/2000 правительство одобрило национальную программу экологического просвещения, которая каждые три года подкрепляется планами действий. Министерство сельского хозяйства подготовило последующий документ, касающийся экологического просвещения в этом секторе. В контексте осуществляющейся в настоящее время реформы учебных планов экологическое просвещение стало затрагивающей различные сектора темой в рамочных учебных программах для начальных и средних школ, и в этой связи школы обязаны вести обучение по этой теме. В Чешской Республике национальная стратегия в области просвещения в интересах устойчивого развития пока еще не утверждена, хотя в 2005 году в ходе состоявшегося в Вильнюсе совещания, на котором министры окружающей среды и образования стран - членов ЕЭК ООН одобрили Стратегию в области образования в интересах устойчивого развития, Чешская Республика взяла на себя обязательство по ее осуществлению в рамках программы действий по "Десятилетию образования Организации Объединенных Наций".

### **Пункт 4 статьи 3**

13. В контексте конкурса, ежегодно организуемого министерством окружающей среды с целью поддержки проектов, представляемых НПО, в рамках одной группы программ основное внимание уделяется таким аспектам, как участие общественности в процессе принятия решений, касающихся окружающей среды, и устойчивое развитие на региональном уровне, а в рамках еще одной группы программ - такому аспекту, как экологическое просвещение. Деятельность НПО также поддерживается сельскохозяйственными и учебными организациями, а также региональными и муниципальными органами власти.

14. Создание и деятельность гражданских ассоциаций регламентируется Законом об ассамблее граждан. Гражданские ассоциации, действующие в области охраны природы и ландшафтов, имеют возможность участвовать в соответствующих административных процедурах, учебных программах или распространении законопроектов, подготавливаемых министерством окружающей среды, с целью получения замечаний по ним.

### **Пункт 7 статьи 3**

15. Чешская Республика применяет принципы Конвенции в рамках Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР): Чешская Республика стала первой стороной, которая предложила НПО участвовать в подготовке обзоров результативности экологической деятельности (ОРЭД) и окончательных переговорах по ним. Она также ратифицировала Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенцию, принятую в Эспо) и т.д. Чешская Республика предложила открыть совещания Комитета по экологической политике ОЭСР, проводимые на уровне министров, для участия всех заинтересованных групп, включая НПО. Не существует каких-либо стандартных обязательных правил, регламентирующих непереносимое включение представителей НПО в состав государственных делегаций на международных форумах, на которых рассматриваются проблемы воздействия на окружающую среду. Таким образом, вопрос о том, следует ли направлять НПО соответствующее предложение относительно их участия, решается министерством или любым другим государственным административным органом.

16. Тем не менее в декабре 2007 года министерство окружающей среды Чешской Республики утвердило правила внутреннего распорядка, в которых рассматривается вопрос о включении представителей НПО в состав делегаций, возглавляемых министерством окружающей среды, на международных совещаниях.

### **Пункт 8 статьи 3**

17. Положения пункта 8 статьи 3 Конвенции отражены, в частности, в пункте 3 статьи 3 и пункте 1 статьи 4 Хартии основных прав и свобод", которая является составной частью Конституции Чешской Республики. В Чешской Республике не встречалось таких случаев, когда в отношении лиц, отстаивающих свои права, применялись меры наказания или какие-либо иные санкции. Могут встречаться случаи, когда то или иное лицо не имеет возможности отстаивать свои права, однако здесь речь не идет о каких-либо мерах наказания или санкциях, применяемых государственными административными органами.

## **IV. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 3**

18. НПО имеют опыт преодоления некоторых препятствий на пути практического осуществления Конвенции. В данном случае можно привести такие примеры, как недостаточно высокая практическая квалификация сотрудников государственных административных органов в том, что касается участия общественности, недостаточная подготовка судей по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, в целом

пассивное участие общественности в процессе принятия решений, касающихся окружающей среды, и взаимные конфликты в средствах массовой информации между государственными административными органами и некоторыми природоохранными организациями в связи с урегулированием административных споров в области охраны окружающей среды.

19. Еще одна проблема заключается в том, что положения Конвенции не находят своего отражения в сфере управления памятниками культуры и архитектуры (см. пункт 3 с) статьи 2 Конвенции), поскольку Закон об охране памятников истории не содержит каких-либо положений, касающихся предоставления информации, участия общественности или доступа к системе правовой защиты.

#### **V. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ ОБЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 3**

20. По данному разделу не было представлено какой-либо информации.

#### **VI. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 3**

21. [www.ucastverejnosti.cz](http://www.ucastverejnosti.cz).

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

22. Осуществление статьи 4 обеспечивается главным образом на основании Закона No. 123/1998 Coll. Доступ к информации может быть ограничен только в случаях, указываемых в законодательных актах, например, в связи с защитой конфиденциальной информации (Закон No. 412/2005 Coll.), личных данных (см. Закон No. 101/2000 Coll.), интеллектуальной собственности (см. Закон No. 527/1990 Coll.) и т.д.

#### **Пункт 1 статьи 4**

23. Доступ к информации регламентируется положениями Закона 123/1998 Coll. о праве на информацию об окружающей среде с внесенными в него поправками. Несмотря на то, что с помощью этого закона осуществляется непосредственное применение требований данной статьи, на практике информация нередко запрашивается на основе Закона No. 106/1999 Coll. о свободном доступе к информации, и соответствующие

организации, действительно, предоставляют ее, опираясь на этот закон. В этой связи важно сослаться на этот правовой инструмент, а также на последствия его применения.

24. Обновление баз данных и информации регламентируется статьей 10 а) Закона № 123/1998 Coll. Вопрос о подготовке копий документов рассматривается в статье 10 этого закона.

*Пункт 1 а) статьи 4*

25. Закон № 123/1998 в полной мере согласуется с этими положениями, поскольку, согласно статье 2 с), любое физическое или юридическое лицо, запрашивающее информацию, считается подателем просьбы.

*Пункт 1 b) статьи 4*

26. В пункте 6 Закона № 123/1998 (порядок и форма обеспечения доступности информации) говорится, что податель просьбы может указать в своем заявлении форму или порядок обеспечения доступности информации. Если податель просьбы не оговаривает форму или порядок в соответствии с пунктом 1 или если такая форма или порядок не могут быть использованы в силу серьезных причин, выбирается форма или порядок обеспечения доступности информации, которые соответствуют целям, заявленным подателем просьбы, и ее оптимальному использованию пользователем. В случае возникновения каких-либо сомнений используемые формы и порядок обычно являются теми, которые использовались лицом, обращающимся с просьбой. Если какая-либо конкретная организация предоставляет доступ (частичный или полный) к этой информации в форме, отличающейся от запрошенной, она должна обосновать свою процедуру.

**Пункт 2 статьи 4**

27. Сроки предоставления доступа к информации регламентируются пунктом 1 статьи 7 Закона № 123/1998. Эти положения в полной мере согласуются с требованиями Конвенции. Можно также сослаться на пункт 3 статьи 9 этого закона, в котором регламентируется вопрос о принятии так называемого "фиктивного" решения в тех случаях, когда информация не предоставляется или когда не принимается какого-либо решения. "Фиктивное решение" можно обжаловать в соответствии с Законом об административном производстве.

**Пункты 3 и 4**

28. Ограничения, касающиеся доступа к информации, конкретно оговариваются в пункте 8 Закона № 123/1998. В просьбе о предоставлении информации не может быть отказано, если речь идет о выбросах в окружающую среду. В этом законе не предусматривается какого-либо ограничительного толкования. В своем отказе в просьбе о предоставлении информации организации, обязанные предоставлять информацию, не должны приводить мотивировки в отношении того, каким образом они решили вопрос о "критерии заинтересованности общественности".

29. Такое понятие, как "критерий заинтересованности общественности", не содержится в чешском законодательстве (пункт 9 статьи 8 касается только вопросов), и даже в случае "смягчения" ограничений права на информацию, связанной с выбросами (пункт 9 статьи 8), в чешском законодательстве не охватываются все аспекты, указываемые в пункте 4 статьи 4 конвенции.

**Пункт 5 статьи 4**

30. В данном случае в чешском законодательстве практически дословно цитируется текст Конвенции (статья 4 Закона № 123/1998). Однако на практике ее соблюдение связано с определенными сложностями ввиду отсутствия у государственных служащих практического опыта в области применения Конвенции, а также реализации вышеуказанного закона и процесса представления информации. Существуют также проблемы, связанные с отсутствием достаточного кадрового потенциала.

**Пункт 6 статьи 4**

31. Требования Конвенции, касающиеся сортировки информации и обеспечения доступа к ней, отражены в пункте 6 статьи 8 Закона № 123/1998 Coll.

**Пункт 7 статьи 4**

32. Требования Конвенции в отношении соблюдения определенных сроков, в которые должен даваться отказ в просьбе о предоставлении информации, отражены в статье 9 Закона № 123/1998 Coll. (в сочетании с положениями Закона об административном производстве, которые определяют требования, касающиеся содержания и формы принимаемого решения). Чешский правовой режим охватывает такие аспекты, как неспособность действовать в установленные законом сроки и фикция решения об отказе в просьбе о предоставлении информации.



#### **Пункт 8 статьи 4**

33. Обеспечивается соблюдение требований Конвенции в отношении разумного уровня сборов. Накопленный НПО опыт свидетельствует о том, что проблемы возникают в тех случаях, когда то или иное лицо запрашивает информацию, которую оно принимает за информацию об окружающей среде, и соответствующий государственный орган или организация предоставляют ему ее, однако данная процедура осуществляется в соответствии с Законом № 106/1990 с оговоркой, что эта информация не касается окружающей среды. Поэтому государственный орган имеет право требовать возмещения затрат, связанных с поиском и предоставлением информации, в отличие от Закона № 123/1998, в котором предусматривается бесплатное предоставление информации. Податель просьбы имеет право обратиться с жалобой в отношении размера сборов за предоставление информации в соответствии со статьей 16 а) Закона № 106/1990

#### **VIII. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 4**

34. Можно проводить различия между двумя формами предоставления информации, а именно между общим предоставлением информации на основе права на информацию (в соответствии с Законом № 123/1998) и изучением документов в порядке осуществления процедурного права (в соответствии с Законом об административном производстве и Законом о строительстве). При урегулировании конкретных практических дел взаимосвязь между этими двумя формами поднимает ряд вопросов. Тем не менее в настоящее время складывается соответствующая судебная практика принятия решений. На практике не всегда существует четкое толкование в отношении того, можно ли предоставить доступ к запрашиваемой информации на основе Закона о праве на информацию об окружающей среде (которое имеют все лица) или же в просьбе об информации может быть отказано на основании Закона о строительстве, в соответствии с которым правом на информацию обладает только лицо, участвующее в осуществлении соответствующей процедуры (это касается тех случаев, когда отказывается в праве на изучение документов).

35. Еще одна практическая проблема касается спорного толкования такого понятия, как "информация об окружающей среде". Она возникает тогда, когда то или иное лицо в своей просьбе запрашивает различные данные, некоторые из которых касаются окружающей среды, а другие - нет. В этой связи соответствующая организация должна применять два вида процедур по отдельности (в соответствии с Законом о праве на информацию об окружающей среде и Законом о свободном доступе к информации).

Это также предусматривает два различных срока предоставления информации, а также различные меры предосторожности, различные требования в отношении покрытия затрат, связанных с предоставлением информации, и несовпадающие режимы судебной защиты.

36. Накопленный НПО опыт свидетельствует о том, что трудности в осуществлении статьи 4 возникают в результате недостаточной правовой защиты и в связи с невозможностью незамедлительного получения эффективных средств правовой защиты в случае отказа в предоставлении информации. Процесс судебного пересмотра принятых решений нередко протекает медленно и является неэффективным. Среднее время судебного разбирательства дел составляет 450 дней (15 месяцев), доля решений, вынесенных апелляционными судами, - около 30%, и весьма часто не принимается какого-либо окончательного решения, поскольку рассматриваемое дело всего лишь возвращается в суд более низкой инстанции с целью вынесения окончательного постановления. Если в конечном итоге суд соглашается с требованиями истца, нередко такое решение является запоздалым, поскольку информация является устаревшей.

#### **IX. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 4**

37. В соответствии с Законом № 106/1999 Coll. о свободном доступе к информации ведется статистический учет рассматривавшихся в судах дел. Закон № 123/1998 Coll. не содержит положений о подобном механизме. Практический опыт в этой области изучается НПО, например такими организациями, как "Зеленый круг" и "Природоохранная юридическая служба", и учет может также вестись отдельными государственными органами.

38. Другие статистические данные, содержащиеся в системах баз данных, приводятся в ответах по следующей статье.

#### **X. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 4**

39. [www.ucastverejnosti.cz](http://www.ucastverejnosti.cz), [www.otevrete.cz](http://www.otevrete.cz).

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

40. Положения, касающиеся сбора и распространения экологической информации в соответствии со статьей 5, осуществляются на основании Закона № 123/1998 Coll., в частности в соответствии с положениями статьи 10 а) (предоставление активного доступа к информации) и статьи 12 (доклад о состоянии окружающей среды).

**Пункт 1 статьи 5**

*Пункт 1 а) статьи 5*

41. В Чешской Республике ежегодно публикуются доклад о состоянии окружающей среды и соответствующие доклады о состоянии окружающей среды в отдельных регионах. Ежегодно выпускается *Статистический ежегодник об окружающей среде*. Исходные данные постоянно обновляются. Структура докладов ежегодно изменяется, и в набор показателей включаются дополнительные. В недавнее время была также опубликована краткая информация о наиболее крупных субъектах - загрязнителях, содержащихся в комплексном регистре загрязнения. Чешская Республика пока еще не ратифицировала Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ). Тем не менее, на основе соответствующего закона ведется комплексный регистр загрязнения, который удовлетворяет требованиям Протокола. Процесс его ратификации будет завершен после принятия Закона о комплексном регистре загрязнения окружающей среды и комплексной системе обязанностей по представлению отчетности, касающейся окружающей среды, и о внесении поправок в ряд законов (правительство утвердило этот законопроект 22 августа 2007 года). Существуют также различные базы данных и информационные системы, которые ведутся другими организациями: министерством окружающей среды, Чешским агентством по экологической информации (ЧАЭИ), Чешской геологической службой (ЧГС), Агентством по охране природы и ландшафта Чешской Республики, Чешским гидрометеорологическим институтом и т.д. В 2007 году в соответствии с Директивой № 2002/49 министерство здравоохранения подготовило стратегические карты шумов Чешской Республики. Данные об итогах деятельности по разработке стратегических карт шумов имеются в информационном бюро министерства и на информационном сервере министерства.

42. Информация об окружающей среде также предоставляется местными органами власти и муниципалитетами в форме ежегодников или вебпрезентаций. В настоящее

время во все большей степени используются возможности Интернета, например для ответов на вопросы, наиболее часто задаваемые гражданами.

*Пункт 1 b) статьи 5*

43. Поступление информации обеспечивается Чешским статистическим управлением, учреждениями, созданными министерством окружающей среды (например, Чешским гидрометеорологическим институтом, Чешской природоохранной инспекцией, Национальным фондом окружающей среды), и учреждениями, деятельность которых финансируется министерствами сельского хозяйства, здравоохранения, внутренних дел, транспорта, промышленности и торговли, а также другими центральными государственными органами, такими, как Государственное бюро ядерной безопасности, Национальный институт здравоохранения и т.д.

*Пункт 1 c) статьи 5*

44. Распространение информации об окружающей среде в чрезвычайных случаях регламентируется Законом № 239/2000 Coll. о комплексной системе аварийно-спасательных работ и поправках в некоторые законы с внесенными поправками (информационная система для превентивных и аварийно-спасательных мер в области мобильных источников опасности - <http://cep.mdcz.cz/dok2/DokPub/dok.asp>) и Законом № 240/2000 Coll. об управлении действиями в кризисных ситуациях и поправках в некоторые законы (Закон о кризисных ситуациях) с поправками, внесенными на основании Закона № 320/2002 Coll. Для своевременного оповещения граждан муниципалитеты используют, например, сообщения SMS, радиотелевизионное вещание по региональным электронным средствам массовой информации и другие средства (например, вебсайт государственной администрации: <http://portal.gov.cz>).

**Пункт 2 статьи 5**

45. Вся соответствующая информация публикуется через Интернет, включая, например, информационные системы в таких областях, как:

- a) оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) ([www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/systemy\\_EIA](http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/systemy_EIA));
- b) комплексное предотвращение и контроль загрязнений (КПКЗ) ([www.ippc.cz](http://www.ippc.cz));
- c) комплексный регистр загрязнения ([www.irz.cz](http://www.irz.cz)) и другое.

46. Был открыт вебсайт, на котором размещается информация об окружающей среде (<http://portal.cenia.cz>).

47. С тем чтобы оказать помощь пользователям в самостоятельной ориентации, был разработан и опубликован документ "Справочное руководство для государственных библиотечных и информационных служб организаций, действующих в рамках министерства окружающей среды, и сотрудничающих организаций" ([www.env.cz/\\_c125670400839a8e.nsf/0/288b210498e8344fc12571250059328d](http://www.env.cz/_c125670400839a8e.nsf/0/288b210498e8344fc12571250059328d)).

48. Предоставление информации об органических сельскохозяйственных и биопродуктах обеспечивается главным образом через вебсайт министерства сельского хозяйства ([www.mze.cz](http://www.mze.cz)). В Чешской Республике ежегодно публикуется национальный доклад о биологически чистом сельском хозяйстве, который также подготавливается на английском языке ([www.organic-europe.net](http://www.organic-europe.net)).

#### **Пункт 3 статьи 5**

49. С ноября 2007 года на основании правообразующих норм правительства с внесенными поправками на вебсайте государственной администрации размещаются подготавливаемые законопроекты. Что касается секторальных и региональных планов, политики и других соответствующих документов, то практика их опубликования является различной в тех или иных учреждениях, и в этой связи в данной области не существует каких-либо обязательных правил. По этой причине общественность ознакомляется со многими стратегическими документами только в ходе процесса стратегической экологической оценки (СЭО). В ряде законов (например, Законе о строительстве, Законе об оценке воздействия на окружающую среду, Законе об охране здоровья населения) предусматривается обязанность публиковать информацию таким образом, чтобы обеспечивался удаленный доступ: это касается, например, предложений, касающихся территориального планирования.

#### **Пункт 4 статьи 5**

50. Ежегодно правительство и парламент обсуждают и публикуют доклады о состоянии окружающей среды Чешской Республики. Соответствующие доклады также публикуются на уровне регионов и крупных городов.

**Пункт 5 статьи 5**

51. Законодательные акты, имеющие общую обязательную юридическую силу, и ратифицированные международные договоры публикуются в сборнике законов/сборнике международных договоров. Природоохранные законы и директивные документы также размещаются на вебсайте министерства окружающей среды. Кроме того, с 2007 года осуществляется распространение подготовленных и размещенных в Интернете законопроектов с целью получения замечаний различных секторов по ним, и общественности также предлагается направлять свои замечания. Затем законы публикуются в *Официальном бюллетене министерства окружающей среды*, а информация о директивных и концептуальных документах также включается в *Информационный бюллетень* министерства. Министерство окружающей среды имеет также систему распространения информационных материалов и других публикаций через свои региональные центры рассылки сообщений.

**Пункт 6 статьи 5**

52. Был введен в действие комплексный регистр загрязнения, и предприятия-загрязнители в юридическом отношении обязаны информировать о загрязнителях, выбрасываемых ими в окружающую среду (Закон № 76/2002 Coll. о комплексном предотвращении и контроле загрязнений). Компании и фирмы, продуктам которых присвоен сертификат "экологически безвредных продуктов" и которые внедрили систему экологического менеджмента или аудита, могут пользоваться конкурентными преимуществами и обычно информируют широкую общественность о своей деятельности через имеющиеся информационные источники. Поддержка, оказываемая правительством системам экомаркировки и системам экологического менеджмента и аудита, основывается главным образом на "зеленых" государственных заказах, получаемых от государственных административных органов. Закон № 137/2006 Coll. о государственных заказах позволяет применять экологические критерии в отношении тех заказов, в которых могут затрагиваться требования, касающиеся систем экологического менеджмента/аудита или экологических характеристик продуктов. Эту процедуру было рекомендовано использовать всем государственным административным органам на основании Постановления правительства № 720/2000, которое касается содействия реализации и использования экологически безвредных продуктов.

**Пункт 7 статьи 5**

53. Информация и факты, которые имеют важное значение для разработки экологической политики, предоставляются общественности, в частности, с помощью *Статистического ежегодника по окружающей среде* и *Доклада о состоянии*

*окружающей среды Чешской Республики* (в настоящее время министерство окружающей среды все в большей степени отказывается от распространения этих документов в отпечатанном виде, поскольку эти материалы размещаются в электронной форме на вебсайте министерства окружающей среды и ЧАЭИ, и в этой связи все более широкое распространение находит практика рассылки материалов на КД-ПЗУ).

54. Пока еще не установилось практики систематической публикации материалов, касающихся публичных консультаций, обсуждений и слушаний по вопросам, охватываемым Конвенцией. Информация об этих консультациях и обсуждениях публикуется в каждом конкретном случае, например, через вебсайт [www.ucastverejnosti.cz](http://www.ucastverejnosti.cz), который обслуживается при поддержке министерства окружающей среды.

#### **Пункт 8 статьи 5**

55. Предоставление информации об экологически безвредных продуктах обеспечивается с помощью вебсайта [www.ekoznacka.cz](http://www.ekoznacka.cz) или в случае европейской экомаркировки - через вебсайт [www.eco-label.com](http://www.eco-label.com). Общественность информируется об этих продуктах, в частности на крупных общественных мероприятиях, связанных с окружающей средой (ярмарки, вручение призов министром окружающей среды и т.д.). Распространение информации также обеспечивается в рамках учебных программ, осуществляемых в центрах экологического просвещения, субсидируемых министерством окружающей среды, через специальную программу ЧАЭИ для начальных школ и т.д. (см. также раздел, посвященный пункту 6 статьи 5 выше).

#### **Пункт 9 статьи 5**

56. В Чешской Республике на основе национального законодательства был создан комплексный регистр загрязнения, и в настоящее время ведется подготовка по ратификации Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ) (см. раздел, посвященный пункту 6 статьи 5 выше).

### **ХИ. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 5**

57. В достаточной степени не обеспечено объединения и унификации системы экологической информации, имеющей необходимый уровень дублирования с другими секторами (например, с секторами сельского хозяйства или здравоохранения).

58. Доступ к экологической информации может быть обеспечен не только через распространяемые среди общественности перечни и регистры, но и с помощью экологических информационных центров, экологических консультационных бюро или других пунктов связей с общественностью. К сожалению, не обеспечено надлежащего развития такой структуры: существующие центры не распределены равномерно на территории Чешской Республики, а само министерство окружающей среды не имеет общественного информационного центра надлежащего качества.

59. Существуют также проблемы, например с публикацией природоохранного законодательства Европейского союза (ЕС) на чешском языке. Эти материалы публикуются с большой задержкой, и до настоящего времени так и не был обеспечен перевод на чешский язык всего законодательства Европейской комиссии (ЕК).

### **XIII. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 5**

60. Было завершено осуществление партнерского проекта ЧАЭИ, который, как предполагается, должен содействовать активизации качественного информационного потока среди тех, кто собирает, обрабатывает и использует информацию об окружающей среде. Была осуществлена реорганизация ЧАЭИ. Тем не менее, деятельность по объединению всех существующих систем экологической информации в единые рамки пока еще не принесла успешных результатов и не обеспечила введения в действие системы унифицированной экологической информации.

61. Было обеспечено укрепление региональных систем экологического просвещения. Поддержка, оказывавшаяся ЕСФ (оперативная программа развития людских ресурсов) и норвежским финансовым механизмом (финансовый механизм Европейского агентства по окружающей среде (ЕАОС) - блочная субсидия для НПО), использовалась для расширения сети центров экологического просвещения и сети экологических консультационных бюро. Однако пока еще не найдена адекватная замена этих механизмов на 2007-2013 годы.

62. Накопленный НПО опыт свидетельствует о том, что в отношении требования об активном распространении всеобъемлющей информации государственными административными органами существует проблема с публикацией нетехнических резюме, которые являются частью документации об ОВОС и СЭО, в достаточно удобной для пользователей форме.



63. Ежедневная деятельность затрудняется таким аспектом, как неясная публикация информации на электронных досках официальных объявлений (это касается, в частности, городов с особой формой управления), однако обеспечивается соблюдение юридических требований в отношении публикации информации на электронных досках объявлений.

64. До настоящего времени в достаточной степени не использовались возможности официальных журналов и информационных бюллетеней, издаваемых муниципалитетами, для публикации информации об окружающей среде, подготавливаемых проектах, процессах ОВОС и публичных обсуждениях и консультациях.

65. Канцелярия правительства размещает на своем вебсайте информацию о заседаниях правительства, повестках дня и резолюциях. Документы, обсуждаемые правительством, не публикуются, однако общественность может обращаться с просьбой об ознакомлении с ними на основе Закона № 106/1999 Coll. о свободном доступе к информации.

#### **XIV. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 5**

66. [www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/poskytovani](http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/poskytovani), [www.cenia.cz](http://www.cenia.cz), [www.ippc.cz](http://www.ippc.cz),  
[www.env.cz/ippc](http://www.env.cz/ippc), [www.irz.cz](http://www.irz.cz), <http://cep.mdcz.cz/dok2/DokPub/dok.asp>.

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

##### **Пункт 1 статьи 6**

67. Статья 6 охватывает вопрос об участии общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности, которые потенциально могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду, например в принятии решений по таким аспектам, как предлагаемый район размещения зданий, строительства и эксплуатации крупных установок или утверждение различных продуктов для их реализации в торговле. Основным видом процесса принятия решений является административная процедура, которая осуществляется на основе Закона об административном производстве (Закон № 500/2004 Coll.). Процесс ОВОС - это процесс, который не завершается принятием имеющего обязательную юридическую и исковую силу решения. Согласно приложению 1 к Закону об ОВОС, деятельность/проекты категории I должны охватываться оценкой, в то время как в отношении деятельности и проектов категории II

применяется только так называемая процедура расследования с целью определения того, будет ли осуществляться дальнейший анализ соответствующей деятельности или проекта. Цель процесса ОВОС заключается в получении объективного и экспертного мнения, которое формирует основы для дальнейших процедур выдачи разрешений. В рамках процесса ОВОС общественность имеет право знакомиться с соответствующим проектом (документы по нему публикуются) и, кроме того, возможность высказывать свое мнение в ходе публичных обсуждений. В соответствии с процедурой расследования общественность имеет возможность высказывать свои замечания. В число конкретных видов процесса принятия решений входят такие, как определение точного местонахождения различных проектов строительства и выдача разрешений на них, предоставление комплексных разрешений на осуществление некоторых видов промышленной деятельности и принятие решений на основе законов о водных ресурсах, ядерной деятельности и горнодобывающих работах.

68. В чешском законодательстве проводятся различия между "консультативным" и "полномасштабным" участием в процессе принятия решений по конкретным видам деятельности с возможностью обжалования и оспаривания решений путем подачи судебного иска. Последняя возможность полностью соответствует требованиям в отношении эффективного участия, предусматриваемым в пункте 2 статьи 6 Конвенции.

69. Консультативное участие применяется в отношении любого физического или юридического лица без каких-либо других ограничений. Оно предусматривает возможность представления общественностью письменных (или в случае публичных обсуждений - устных) замечаний. Процедуры консультативного участия применяются:

- a) в отношении процедур планирования или процедур подготовки плана технических предписаний (Закон № 183/2006 Coll., Закон о строительстве);
- b) в отношении процессов ОВОС (Закон № 100/2001 Coll.);
- c) в ходе обсуждения программ обеспечения безопасности и планов действий в чрезвычайной обстановке в соответствии с Законом № 59/2006 Coll. о предотвращении серьезных аварий, вызываемых отдельными опасными химическими веществами или химическими препаратами;
- d) в отношении процедур, касающихся выдачи разрешений на различные формы использования генетически измененных организмов (ГИО), в соответствии с новым Законом № 78/2004 Coll. об использовании ГИО и генетических продуктов;

е) в соответствии с пунктом 2 статьи 90 Закона № 114/1992 Coll. об охране природы и ландшафтов с внесенными поправками положения статьи 70 этого закона (т.е. участие граждан, которое соответствует целям Конвенции) не применяются в отношении территорий, служащих целям национальной обороны. Однако участие общественности может носить консультативный характер, т.е. в форме представления замечаний в рамках процессов ОВОС и СЭО.

70. Полномасштабное участие охватывает НПО (а не в целом заинтересованную общественность) и возможно:

а) в процедурах, в отношении которых применяется статья 70 Закона № 114/1992 Coll. об охране природы и ландшафтов (гражданская ассоциация или ее организационная единица, основной задачей которой является (согласно ее уставу) охрана природы и ландшафтов). Это также охватывает процедуры планирования. Однако в том, что касается процедур строительства, не существует каких-либо конкретных положений для участия НПО, предусмотримых в соответствующем законе (на основе статьи 70 Закона № 114/1992 Coll.);

б) на основе пункта 9 статьи 23 Закона № 100/2001 Coll. об оценке воздействия на окружающую среду с внесенными поправками ("созданное на местном уровне подразделение гражданской ассоциации или благотворительной организации, деятельность которой ориентирована на защиту интересов общественности в соответствии со специальными юридическими положениями");

с) в процедуре выдачи комплексного разрешения в соответствии с Законом № 76/2002 Coll. о комплексном предотвращении ("гражданские ассоциации, благотворительные организации, лица наемного труда, ассоциации или экономические палаты, основная деятельность которых предусматривает поощрение и защиту интересов, касающихся определенных профессий, или интересов общественности в соответствии со специальными законами");

д) в административных процедурах, осуществляемых в соответствии с Законом № 254/2001 Coll. о водных ресурсах (гражданская ассоциация, основная задача которой (согласно ее уставу) заключается в охране окружающей среды).

71. Полномасштабное участие других субъектов (например, физических лиц, муниципалитетов, "неорганизованной общественности") в целом регламентируется положениями статьи 27 Закона об административном производстве. Это означает, что участником является любое лицо, подавшее просьбу, или, в том случае если

соответствующая процедура возбуждена "экс-официо", те, кому принятое решение должно создавать, изменять или аннулировать права или обязанности или предусматривать, что они имеют или не имеют соответствующих прав или обязанностей, или те, кто заявляет обо всем об этом до тех пор, пока не доказано обратного. В этом законе также предусматривается, что соответствующие лица, чьи права или обязательства могут непосредственно затрагиваться принятым решением, также являются участниками конкретной процедуры. Участником также является любое лицо, которое оказывается в этой ситуации в соответствии со специальным законом (пункт 3 статьи 27 Закона об административном производстве). Это положение имеет особенно важное значение для НПО: они становятся участниками той или иной процедуры в особенности на основании специальных законодательных актов, например в соответствии со статьей 70 Закона № 114/1992 (другие законы см. выше). В процедурах, осуществляемых в соответствии с Законом о строительстве (процедуры планирования и строительства нередко соответствуют определению "процесса принятия решений, касающихся окружающей среды"), условия участия определяются только на основании этого закона, и в данном случае не применяются положения Закона об административном производстве.

72. В процедурах делимитации района разработки полезных ископаемых и выдачи разрешения на ведение горнодобывающей деятельности в число участников входят (в упрощенном виде) такие субъекты, как инвестор, владельцы затрагиваемой собственности, муниципалитет и те, кто выступает в качестве таковых в соответствии со специальными законодательными актами: в целом со статьей 70 Закон № 114/1992 Coll. об охране природы и ландшафтов и статьей 23 (9) Закона № 100/2001 Coll. об оценке воздействия на окружающую среду с внесенными поправками.

73. Полномасштабное участие предусматривает также применение других процедур: например, процедуры установки ядерного устройства, включая удаление радиоактивных отходов. Согласно Закону о ядерной деятельности или Закону об охране здоровья населения (для операторов установок с уровнем шума, превышающим предельное значение, предусмотрено исключение), участником соответствующей процедуры является только податель просьбы (т.е. инвестор или оператор установки).

## **Пункт 2 статьи 6**

74. В рамках чешского правового режима понятие "заинтересованной общественности" не определяется. О большинстве решений, принятых в отношении окружающей среды, общественность информируется с помощью досок официальных объявлений. НПО были бы рады, если бы общественность (НПО) непосредственно информировалась об этих решениях, с тем чтобы активно участвовать в соответствующих процедурах.

### **Пункт 3 статьи 6**

75. Сроки, определенные для участия в административных процедурах, являются приемлемыми: информация публикуется на досках официальных объявлений и в качестве проблематичного аспекта может рассматриваться тот факт, что гражданским ассоциациям предоставляется всего лишь 8 дней (т.е. 8 дней с момента опубликования объявления) для подачи просьбы об участии в той или иной процедуре.

### **Пункт 4 статьи 6**

76. Участие общественности в принятии решений на начальных этапах обеспечивается на основании процесса ОВОС. В связи с тем, что этот процесс отделен от процесса принятия фактических решений, НПО высказывают определенные сомнения в отношении обеспечения их эффективного участия.

### **Пункт 5 статьи 6**

77. До настоящего времени не принималось каких-либо мер, с тем чтобы поощрять возможных участников устанавливать заинтересованную общественность, участвовать в обсуждениях и представлять информацию о целях их просьбы до подачи заявки на выдачу разрешения.

### **Пункт 6 статьи 6**

78. Действуя на основании Закона о строительстве и Закона об административном производстве, компетентные органы предоставляют заинтересованной общественности всю информацию, касающуюся процесса принятия решений, упомянутого в статье 6 Конвенции, и имеющуюся на момент проведения процедуры с участием общественности. На практике могут возникать проблемы с толкованием пункта 2 статьи 168 Закона о строительстве.

### **Пункт 7 статьи 6**

79. Публичные обсуждения (ОВОС) и публичные устные обсуждения (процедуры планирования) могут рассматриваться, в частности, в качестве мер, обеспечивающих, чтобы процедуры с участием общественности предоставляли ей возможность вносить замечания и представлять информацию, анализ или мнения, которые, как считает общественность, имеют важное значение для планируемой деятельности.

### **Пункт 8 и 9 статьи 6**

80. В Законе об административном производстве, Законе о строительстве и, кроме того, Законе об охране здоровья населения предусматривается, что в ходе процесса принятия решений в обязательном порядке учитываются результаты участия общественности и что общественность должна информироваться о принимаемых решениях, размещаемых на досках для официальных объявлений. Решения в письменном виде получают только те лица, которые обратились с соответствующей просьбой.

### **Пункт 10 статьи 6**

81. Если тот или иной орган власти пересматривает или обновляет условия осуществления деятельности, о которой говорится в пункте 1, то применяются положения пунктов 2-9 и в случае необходимости вносятся соответствующие изменения. В рамках существующего в Чехии правового режима это положение в особенности касается изменения принятого решения в рамках процедуры, в которой могут участвовать те, кто был задействован в первоначальной процедуре.

### **Пункт 11 статьи 6**

82. Закон № 78/2004 Coll. об использовании ГИО и генетических продуктов предоставляет общественности возможность участвовать в процессе принятия решений, касающихся выдачи разрешений на высвобождение ГИО в окружающую среду. 6 декабря 2007 года Чешская Республика подписала документ о принятии поправки к Конвенции.

## **XVI. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 6**

83. Накопленный НПО практический опыт свидетельствует о том, что при осуществлении статьи 6 Конвенции встречается ряд препятствий. Тот факт, что в чешском законодательстве не определяется такое понятие, как "заинтересованная общественность", может рассматриваться в качестве определенного недостатка, поскольку группа участников является более узкой в сравнении с тем, что предусматривается в Конвенции (см. такой аспект, как участники в процедуре планирования). Именно по этой причине в этой процедуре участвуют НПО (на основе компонентного права - см. ниже). Однако в случае судопроизводства НПО обычно лишаются материальных прав на благоприятную окружающую среду в соответствии с пунктом 2 статьи 9 Конвенции. В этой связи возможный пересмотр решения проводится, в особенности, в контексте процедурных норм.

84. Существуют также недостатки, касающиеся своевременного предоставления информации общественности государственными органами, определения государственными органами такого понятия, как "заинтересованная общественность", и непосредственного обращения к общественности. В качестве проблемы может рассматриваться такой аспект, что гражданским ассоциациям предоставляется только восьмидневный период времени (т.е. в течение восьми дней с момента размещения объявления) для подачи заявки на участие в той или иной процедуре. Заинтересованная общественность проявляет особое внимание к результатам процесса принятия решений и в этой связи, как предполагается, может участвовать в консультациях или последующих процедурах выдачи разрешений. В результате того, что с заинтересованной общественностью не устанавливаются непосредственных контактов, на практике участие общественности ограничивается, как правило, более узким кругом лиц. Государственные административные органы не используют в достаточной степени свои периодические издания для информирования о подготавливаемых проектах и о существующих для граждан возможностях для выражения их мнения в ходе публичных консультаций. НПО считают, что в настоящее время недостаточно только публиковать информацию на вебсайте (на электронной доске официальных объявлений). До настоящего времени общественность в достаточной степени не информировалась о том, что соответствующие данные предоставляются только путем их публикации на досках официальных объявлений.

85. С начала 2006 года государственные административные органы начали применять новый Закон об административном производстве. В рамках новой более подробной процедуры административного производства этот закон также более детально регламентирует ряд процессуальных действий. С точки зрения прав, закрепленных в Конвенции, а именно: права общественности участвовать в процессе принятия решений и права на судебную защиту, в качестве важного аспекта может рассматриваться концепция имеющих обязательную силу позиций. До 2006 года имеющие обязательную силу позиции вырабатывались в том предположении, что впоследствии их нельзя было изменить или пересмотреть. Имеющая обязательную силу позиция вырабатывается административным органом по некоторому предварительному случаю и служит для другого органа в качестве основания для принятия окончательного решения по делу, в котором законодательный орган решил использовать эту концепцию вместо ряда последовательных административных решений. Информация о работе, касающейся выработки имеющей обязательную силу позиции, не доводится до сведения заинтересованной общественности. Имеющие обязательную силу позиции не могут оспариваться в отдельном порядке путем использования средств правовой защиты до тех пор, пока не возбуждена последующая административная процедура. В том случае, если сохраняются достаточные юридические возможности, в ходе последующей процедуры

могут пересматриваться имеющие обязательную силу позиции, которые являются основаниями для принятия решения в рамках данной процедуры. Уже до принятия решения могут быть возбуждены процедуры изменения или отмены имеющей обязательную силу позиции. Таким образом, обеспечивается возможность для применения основной формы пересмотра решений вышестоящим административным органом, т.е. такой формы, как подача апелляций, однако только в отношении решений, которые были приняты на основе имеющей обязательную силу позиции. В рамках апелляции может оспариваться имеющая обязательную силу позиция и может быть выдвинуто требование в отношении ее изменения или отмены. В этой связи может оспариваться или отменяться имеющая обязательную силу позиция, однако на практике такое случается только на более поздних этапах процесса принятия решений. В действительности НПО сталкиваются с проблемой, заключающейся в том, что органы власти не информируют их и заинтересованную общественность о выработке имеющих обязательную силу позиций, хотя они обязаны делать это в соответствии со статьей 70 Закона № 114/1992 Coll. Имеющие обязательную силу позиции, касающиеся окружающей среды, вырабатываются в особенности в отношении процессов, которые предшествуют выдаче разрешений на размещение или строительство объекта, хотя использование этой процедурной формы в рамках данных процедур разрешается, например, в соответствии с Законом о строительстве или Законом об охране природы и ландшафтов.

86. С точки зрения осуществления Конвенции отсутствует единообразное регламентирование участия общественности в процедурах, которые оказывают воздействие на окружающую среду, в результате чего на практике отмечается различное толкование того, какой закон следует использовать для проведения той или иной процедуры, и в этой связи в действительности участие общественности может оказаться невозможным. Например, в Законе о лесах и Законе об охране воздуха вообще не рассматриваются вопросы, касающиеся участия общественности.

87. Закон об административном производстве в общей форме регламентирует участие в административных процедурах. В ходе принятия решений, касающихся окружающей среды, нередко используется специальный механизм правового регулирования. Этот механизм нередко всеобъемлющим образом регламентирует процедуры участия, и в этой связи оказывается невозможным применять положения Закона об административном производстве. Поэтому круг участников становится более узким.

88. Изменение регламентации участия общественности в течение 2005/6 годов: Закон № 500/2004 Coll. - Закон об административном производстве. Новый Закон об административном производстве вступил в силу 1 января 2006 года. Его позитивная особенность заключается в том, что в его вступительных положениях определены



основные принципы, которые соответствуют требованиям Конвенции. В отличие от предыдущего законодательства, Закон об административном производстве также представляет собой современный и всеохватывающий нормативный акт о процедурном исполнении государственных функций, которое повышает уровень защиты прав соответствующих лиц. Ранее уже был рассмотрен вопрос об изменениях, касающихся возможного пересмотра имеющей обязательную силу позиции. Положение, касающееся передачи информации в процедуре с большим числом участников, может быть связано с потенциальным риском, поскольку оно предусматривает, что в подобных процедурах предоставление информации осуществляется в форме публичного уведомления, а сам документ не передается непосредственно в распоряжение участников данных процедур. Подобный подход позволяет сократить объем бумажной работы, связанной с данной процедурой, однако предъявляет более высокие требования к участникам.

89. Закон № 183/2006 Coll. - Закон о строительстве. С 1 января 2007 года в законодательство были внесены значительные изменения, касающиеся размещения зданий и выдачи разрешений на строительство. Новое законодательство оказывает положительное воздействие, поскольку оно предусматривает проведение устных публичных консультаций в рамках процедуры планирования.

90. Поправка, внесенная в статью 70 Закона № 114/1992 Coll. об охране природы и ландшафтов. В законодательстве заранее оговаривается, что НПО могут стать участниками административных процедур в делах, которые касаются охраны природы и ландшафтов. НПО должны уведомлять органы власти о своем участии в письменном виде и в определенные установленные сроки. Однако этот срок отсчитывается с того дня, когда административный орган объявляет о начале осуществления соответствующей процедуры. Поправка, внесенная в эту статью, более конкретно описывает то, каким образом вывешивается это объявление, а именно в следующем виде: "днем предоставления информации о начале осуществления той или иной процедуры является тот день, когда передается его письменная копия, или первый день его публикации на доске официальных объявлений административного органа, которая обеспечивает удаленный доступ". Это означает, что ассоциации гражданского общества должны самостоятельно активно следить за информацией, размещаемой на доске официальных объявлений или вебсайте административного органа, поскольку с 1 января 2007 года этот орган не обязан направлять им данную информацию в письменном виде.

## **XVII. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 6**

91. По данному разделу не было представлено какой-либо информации.

## **XVIII. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 6**

92. Информационная система ОВОС/СЭО ([www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/systemy\\_EIA](http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/systemy_EIA));  
вебсайт ассоциации "Зеленый круг" ([www.ucastverejnosti.cz](http://www.ucastverejnosti.cz));  
вебсайт КПКЗ ([www.ippc.cz](http://www.ippc.cz));  
вебсайт государственной администрации ([www.portal.gov.cz](http://www.portal.gov.cz));  
вебсайт министерства окружающей среды ([www.env.cz](http://www.env.cz)).

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

93. В Чешской Республике общественность не всегда принимает непосредственное участие в процессе разработки стратегических планов, однако имеет возможность быть задействованной в процессе ОВОС, касающемся этих планов. В чешском законодательстве требования Конвенции предусматриваются в Законе № 100/2001 Coll. об ОВОС с внесенными поправками. В данном законе определяются территориальные единицы системы самоуправления и соответствующие административные органы, которые участвуют в осуществлении тех или иных этапов процесса ОВОС. Чешская Республика является также одной из первых стран, которые ратифицировали Протокол по СЭО к Конвенции, принятой в Эспо.

94. Требование в отношении участия общественности в подготовке планов территориального развития (на региональном и местном уровнях) включено в Закон о строительстве. Новый закон о строительстве вступил в силу 1 января 2007 года и укрепляет процедурные права общественности в области территориального планирования. Наряду с тем, что общественность (т.е. любое лицо) имеет право представлять замечания по единым документам, подготовленным на различных этапах процесса территориального планирования, существует также так называемый представитель общественности. Он может выступать с так называемыми возражениями, означающими, что утвержденный план территориального развития должен содержать административное решение в

отношении данных возражений. Административное решение можно обжаловать, и в том случае, если такая апелляция не приводит к желаемым результатам, - возбудить иск в административном суде.

95. Общество также участвует в разработке планов действий по сокращению уровня шума в окружающей среде, которые подготавливаются министерством транспорта и региональными органами власти. Общество участвует в процессе направления замечаний по проекту плана действий до его утверждения и одобрения.

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

96. Общество имеет доступ к разработке политики в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с Законом № 100/2001 Coll. с внесенными поправками. Закон об ОВОС предусматривает, что объявление о той иной концепции должно публиковаться и что оно должно содержать информацию о данной концепции, подлежащей оценке, и о ожидаемом воздействии на окружающую среду. В данном законе предусматривается, что на заключительных этапах процесса ОВОС должен публиковаться проект концепции и документация о соответствующих ОВОС в информационной системе СЭО по следующему адресу: <http://eia.cenia.cz/sea/koncepce/prehled.php>. В этом законе также предусматривается необходимость организации публичных консультаций. Этот нормативный акт не препятствует сторонам, представляющим конкретную концепцию и оценивающим ее с точки зрения воздействия на окружающую среду, применять активный подход. Однако обязательное участие общественности предусматривается, скорее, на заключительных этапах подготовки концепции и ОВОС.

## **XXI. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 7**

97. С точки зрения процесса СЭО и участия граждан Закон № 100/2001 Coll. соответствует требованиям Конвенции, и участие общественности возможно на каждом этапе процесса СЭО. Тем не менее можно утверждать, что общественность не участвует на начальном этапе процесса, на котором разрабатывается документация о территориальном планировании в соответствии с Законом о строительстве. С точки зрения участия граждан данный закон в настоящее время не содержит каких-либо недостатков. Однако НПО обеспокоены тем, что отсутствие определения понятия "заинтересованная общественность" в соответствии со статьей 2 Конвенции сужает возможности для непосредственного обращения к ней в ходе подготовки или оценки концептуальных документов (политика, планы территориального развития и т.д.).

## **XXII. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 7**

98. Оценка концепций характеризуется небольшой заинтересованностью общественности в формулировании замечаний, публичные консультации нередко носят весьма общий характер и оцениваемые концепции являются обширными.

99. В число позитивных практических примеров входят следующие:

a) внедрение центральной информационной системы для ОВОС и ее активное функционирование;

b) публикация методологии для процесса СЭО с рекомендациями в отношении участия граждан в данном процессе;

c) публикация объявлений - активное участие граждан и НПО в процессе представления замечаний;

d) публикация рабочих версий той или иной концепции и итогов осуществления СЭО в ходе процесса подготовки концепции (в частности, СЭО программы оперативной деятельности, Прага, - конкурентоспособность; СЭО концепции национальной политики в области туризма, СЭО национального плана развития Чешской Республики на 2007-2013 годы);

e) использование средств массовой информации (Интернет, печать, радио и т.д.) с целью привлечения общественности к участию в процессе СЭО (например, СЭО национального плана развития Чешской Республики на 2007-2013 годы и программа оперативной коммерческой и инновационной деятельности, транспорт, Прага, - конкурентоспособность);

f) организация публичных совещаний на начальных этапах процесса СЭО - вне рамок соответствующего законодательства (например, СЭО транспортной политики Чешской Республики, концепции национальной политики в области туризма на 2007-2013 годы и региональной стратегии развития), обеспечение пригодного времени и места проведения публичных консультаций, весьма эффективный учет замечаний, сформулированных гражданами, и публикация учтенных замечаний - в форме таблицы учтенных замечаний;

g) сотрудничество тех, кто представляет какую-либо концепцию и проводит СЭО, с рабочими группами с участием специалистов - представителей общественности (например, СЭО стратегии устойчивого развития для региона Усти-над-Лабем - не регламентируется положениями соответствующего закона - и в этой связи выходит за его рамки);

h) укрепление процедурных прав (т.е. участие общественности) в процессе территориального планирования через институт представителей общественности пока еще не находит практического применения;

i) утвержденная национальная энергетическая концепция, включая информацию о завершённом процессе ОВОС, размещена на вебсайте министерства промышленности и торговли ([www.mpo.cz/dokument5903.html](http://www.mpo.cz/dokument5903.html)).

100. Можно было бы рассмотреть вопрос о дальнейшем совершенствовании деятельности с практической точки зрения в следующих областях:

a) сроки и место проведения публичных консультаций, пригодные для заинтересованной общественности;

b) форма и масштабы обмена информацией о публичных консультациях и возможном участии в них;

c) устранение формального характера процесса учета замечаний общественности и определение ответственности за учет замечаний;

d) поощрение заинтересованности общественности в участии в процессах планирования, касающихся окружающей среды;

e) более четкая организация документации и совершенствование нетехнических резюме, содержащих выводы, сделанные в ходе оценок;

f) повышение уровня информированности специалистов и широкой общественности о процессе СЭО;

g) совершенствование знаний государственной администрации о методах обеспечения участия общественности.

101. Вышеуказанные примеры позитивной практики и проблем, касающихся совершенствования деятельности, были подготовлены на основе завершенных или протекающих в настоящее время процессов СЭО.

### **XXIII. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 7**

102. [www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/systemy\\_EIA](http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/systemy_EIA).

### **XXIV. МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ ДЛЯ СОДЕЙСТВИЯ ЭФФЕКТИВНОМУ УЧАСТИЮ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПОДГОТОВКЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ НОРМАТИВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ, ИМЕЮЩИХ НЕПОСРЕДСТВЕННУЮ ИСПОЛНИТЕЛЬНУЮ СИЛУ, И ДРУГИХ ОБЩЕПРИМЕНИМЫХ ЮРИДИЧЕСКИ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ НОРМ, КОТОРЫЕ МОГУТ ОКАЗЫВАТЬ СУЩЕСТВЕННОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ, В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 8**

103. Положения, касающиеся замечаний по законам, постановлениям и декретам, включены в законодательные нормы, регулирующие деятельность правительства. В этих нормах содержатся определения "субъектов, представляющих замечания в обязательном порядке" (центральные органы государственной администрации и другие учреждения) и других представляющих замечания субъектов (общественность) и устанавливаются сроки, отведенные для учета замечаний. Эти нормы также определяют основные правила учета замечаний. Публикация законов в соответствии с пунктом 3 статьи 5 и статьей 8 обеспечивается на основании пункта 5 статьи 2 законодательных норм. На вебсайте государственной администрации также размещаются законопроекты, доступные для общественности. Для всех представляющих замечания субъектов, включая общественность, установлены базовые сроки для представления замечаний продолжительностью в 15 рабочих дней (и/или 20 рабочих дней в случае законопроектов). Сторона, представляющая законопроект, может использовать более длительные сроки. В пункте 3 f) статьи 7 законодательных норм регламентируются способы учета замечаний общественности. Замечания существенного порядка, которые не были учтены, должны быть указаны в докладе, представляемом вместе с законопроектом, включая соображения, в связи с которыми данные замечания не были приняты во внимание. Стороны, представляющие законопроект, не обязаны обсуждать замечания с общественностью, однако они могут делать это в добровольном порядке (пункт 8 статьи 5 законодательных норм).

104. Наряду с вышеупомянутой процедурой публикации в июле 2007 года министерство окружающей среды включило в свой вебсайт специальный раздел под названием "Законодательство, находящееся на этапе подготовки". В этом разделе размещаются все законопроекты, за которые отвечает министерство, включая сопровождающие документы и информацию о соответствующих этапах процедуры обсуждения.

105. В соответствии со своими внутриведомственными инструкциями (по. 3/2001) министерство окружающей среды также ведет список субъектов, представляющих замечания в факультативном порядке, в число которых входит также ряд экспертных природоохранных организаций. Эти субъекты получают законопроекты или проекты декретов во время распространения проектов с целью получения замечаний по ним, и в том случае, если они высказывают замечания существенного порядка, им предлагается обсудить их в устном порядке.

#### **XXV. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 8**

106. В июле 2007 года были утверждены новые законодательные нормы, регулирующие деятельность правительства. В этой связи отсутствует достаточный опыт их применения, и необходимо осуществлять наблюдение, возможно, за официальными подходами государственной администрации к учету замечаний общественности. В законодательных нормах предусматривается, что учету подлежат только те замечания общественности, которые носят существенный характер. Тем не менее в этих нормах не указывается, кто принимает решение о том, является ли то или иное замечание существенным, однако можно сделать предположение о том, что такое решение входит в компетенцию тех, кто представляет проект. Необходимо следить за тем, чтобы общественность информировалась о том, почему ее замечания не были приняты во внимание.

107. Постановления органов исполнительной власти также включают в себя исключения из Закона 114/1992 Coll. об охране природы и ландшафтов и исключения из положений, касающихся защиты национальных парков, охраняемых ландшафтных территорий, природных памятников и т.д. Однако исключения утверждаются правительством, которое не является административным органом. Тексты исключений, по которым правительство должно проводить переговоры, не публикуются, общественность не имеет возможности выразить свое мнение или участвовать в заседаниях правительства и не существует каких-либо мер правовой защиты в отношении решений, принимаемых правительством. Сделанные исключения не публикуются таким образом, чтобы к ним можно было обеспечить удаленный доступ.

## **XXVI. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 8**

108. В качестве позитивной практики можно рассматривать такой аспект, как создание правительственной базы данных НПО для возможных консультаций в ходе подготовки законов, программ или политики (ДАТАКО).

109. Еще одно позитивное изменение заключается в том, что министерство окружающей среды включило представителей НПО в число субъектов, представляющих замечания в факультативном порядке, с возможностью обсуждать замечания, которые были признаны существенными. Что касается требований Конвенции, то было бы целесообразно распространить этот подход также на другие сектора.

## **XXVII. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 8**

110. <http://kormoran.vlada.cz/>; [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz), <http://portal.gov.cz>, [http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/pripravovana\\_legislativa](http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/pripravovana_legislativa).

## **XXVIII. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ, НОРМАТИВНЫЕ И ДРУГИЕ МЕРЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 9, КАСАЮЩИХСЯ ДОСТУПА К ПРАВОСУДИЮ**

111. Доступ к правовой защите по делам, связанным с окружающей средой, предусматривает, в частности, возможность оспаривать административные действия или бездействие административных органов в независимом и беспристрастном органе, созданном на основании закона. В Чешской Республике таковыми органами являются только суды (их независимость гарантируется Конституцией Чешской Республики), поскольку на основании закона не создано каких-либо специальных органов (например, специальных трибуналов, занимающихся только вопросами, связанными с окружающей средой). Поэтому такая область, как доступ к правовой защите по делам, связанным с окружающей средой, охватывается, в частности, общими положениями системы административного правосудия, регламентируемой Законом No. 150/2002 Coll., т.е. Законом об административном судопроизводстве. Согласно Закону об административном судопроизводстве, процедуры судебного пересмотра возбуждаются либо в связи с ущемлением прав, либо в результате нарушения процедурных прав в рамках предыдущей процедуры. Поскольку право гражданских ассоциаций на благоприятную окружающую среду не признано в судебном порядке (см. ниже - ограничительное толкование понятия процессуальной правоспособности), они могут возбуждать процедуры судебного



пересмотра только в результате нарушения процедурных прав в рамках предыдущей процедуры. Поэтому предпосылками для судебной защиты НПО является участие (или, по крайней мере, право быть участником) в предыдущей административной процедуре или же бездействие административного органа. Что касается физических лиц, то их право предъявлять иск всегда изучается в каждом конкретном случае, и, по аналогии с НПО, оно признается, если было ущемлено право истца (включая право на благоприятную окружающую среду) или были нарушены его процедурные права.

#### **Пункт 1 статьи 9**

112. В рамках права на информацию доступ к правосудию обеспечивается с помощью правовой структуры: любое лицо имеет право обращаться в суд. На практике существуют недостатки, связанные с большими задержками: отсутствуют какие-либо возможности возбуждать ускоренные процедуры, решения судов касаются законности отказа в предоставлении информации и суды не издают судебных приказов о предоставлении информации (Закон No. 123/1998 Coll.).

#### **Пункт 2 статьи 9**

113. С учетом того что в чешское законодательство не включено определение "заинтересованной общественности", в процедурах выдачи разрешений участвуют, главным образом, НПО (на основе положений компонентного права). Что касается судебной процедуры, предусмотренной в пункте 2 статьи 9 Конвенции, то НПО, как правило, лишены материальных прав на благоприятную окружающую среду, и в этой связи пересмотр решений может проводиться в особенности с точки зрения использовавшихся процедур.

114. С целью защиты интересов общественности особой процессуальной правоспособностью наделяются в соответствии с действующим законодательством генеральный прокурор (пункт 2 статьи 66), а также лицо, которому специальный закон или международный договор, являющийся частью национального законодательства, четко предоставляют такой статус. С точки зрения осуществления пункта 2 статьи 9 еще одним важным видом судебной процедуры является процедура, предусматривающая полную или частичную отмену какой-либо меры общего характера (ср. со статьями 101 а) - 101 d) Закона об административном судопроизводстве), поскольку территориальные планы городов и регионов издаются в этой форме. Предложение об отмене меры общего характера может быть представлено любым лицом, которое заявляет о том, что его права были нарушены в результате принятия меры общего характера. Суд должен принять решение по этому предложению в течение 30 дней с момента поступления лишённого недостатков предложения.

**Пункт 3 статьи 9**

115. Это требование Конвенции не соблюдается. Согласно Закону об административном судопроизводстве, предпосылкой процессуальной правоспособности является прямое ущемление прав в случае административного решения или упущения: это означает, что необходимо доказать прямое нарушение права на благоприятную окружающую среду. Закон о гражданском производстве регламентирует процедуры подачи судебных исков частных лиц, т.е. исков, которые не вторгаются в сферу публичного права (правовые нормы в области охраны окружающей среды). Своего рода исключением является возможность подачи так называемых "соседских" исков, т.е. исков, предназначенных для обеспечения того, чтобы соседи не вызывали вредного воздействия или не нарушали прав собственности истца вне пределов допустимого уровня. Даже если этот возможный спор будет лежать в частной правовой области и если этот иск увенчается успехом, суд может принять решение только о том, что сосед должен прекратить соответствующую деятельность. Тем не менее общественность имеет право защищаться от бездействия административных органов и возбуждать процедуры "экс-официо" (см. Закон об административном производстве).

**Пункт 4 статьи 9**

116. В соответствии со статьей 65 Закона об административном судопроизводстве иск, подаваемый в связи с незаконностью того или иного решения, не имеет приостанавливающего эффекта в силу закона, однако суд может признать этот эффект, действуя на основании положений статьи 73 Закона об административном судопроизводстве. В этих положениях упоминаются три предварительных условия для признания приостанавливающего эффекта того или иного иска (исполнение судебного постановления будет связано с нанесением непоправимого ущерба истцу и признание приостанавливающего эффекта не будет неадекватным образом затрагивать приобретенных прав третьих лиц и не будет вступать в конфликт с государственными интересами). Весьма сложно доказать в особенности непоправимый ущерб, который создает непосредственную опасность для истца, в качестве основания для признания приостанавливающего эффекта. Это особенно актуально в тех случаях, когда существует ущерб, который представляет собой опасность для истца, и этот ущерб можно компенсировать с финансовой точки зрения и когда, однако, непоправимый ущерб создает угрозу для окружающей среды, или когда истцом является НПО. Несмотря на то что в своем досье по решению No 8 As 26/2005 Верховный административный суд постановил, что предположение о возможном ущербе является достаточным основанием для возбуждения судебной процедуры, на практике до настоящего времени никто, как правило, не придерживался этого решения.

## **Пункт 5 статьи 9**

117. Как судебные, так и административные органы обязаны давать инструкции, однако административный орган не предоставляет информацию о судебной защите.

### **XXIX. ПРЕПЯТСТВИЯ, ВСТРЕТИВШИЕСЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТАТЬИ 9**

118. С точки зрения осуществления Конвенции проблемными областями системы правового регулирования Чешской Республики, по мнению НПО, являются следующие:

- a) чрезмерно ограничительное толкование положений о процессуальной правоспособности органами, проводящими судебный пересмотр;
- b) сложности с оспариванием фактических ошибок в решениях административных органов;
- c) суды не желают признавать исковой приостанавливающий эффект. Верховный административный суд все чаще делегирует региональным судам полномочия по признанию приостанавливающего эффекта. Летом 2007 года Верховный административный суд в своем решении впервые указал на необходимость признания приостанавливающего эффекта, однако на практике до настоящего времени никто обычно не следовал этому решению;
- d) судебный пересмотр не приводит к эффективному исправлению ошибок.

#### **Ограничительное толкование процессуальной правоспособности**

119. Опираясь на определение, содержащееся в статье 65 Закона об административном судопроизводстве, суды обычно заявляют о том, что решение, которое является предметом иска, должно ущемлять субъективные права истца в интересах успешной подачи иска. В случае ассоциаций гражданского общества такое ущемление нередко невозможно доказать, поскольку НПО могут неопровержимо доказать нарушение только их процедурных прав, хотя Конституционный суд принял решение о том, что право на благоприятную окружающую среду, закрепленное в пункте 1 статьи 35 Хартии основных прав и свобод, является правом, гарантируемым Конституцией для любого лица.

120. С другой стороны, пункт 3 статьи 9 предусматривает, что как физические лица, так и НПО должны иметь возможность оспаривать решения и бездействие государственной администрации и частных лиц, если они нарушают законы по охране окружающей среды, т.е. должны иметь возможность подавать иск, действуя в интересах общественности. Эту статью можно толковать как статью, предусматривающую прямое и непосредственно применимое право, и, поскольку Конвенция является частью чешского законодательства, имеется возможность подавать иск на основании пункта 3 статьи 66 Закона об административном судопроизводстве (специальная процессуальная правоспособность подавать иск в интересах защиты интересов общественности). Однако в своих недавних постановлениях Верховный административный суд одобрил принцип, согласно которому в случае возникновения противоречий с каким-либо законом международные договоры имеют превалирующую силу и законы должны толковаться в соответствии с такими договорами, однако одновременно он отказался признать прямую применимость пункта 3 статьи 9 Конвенции в чешском законодательстве, поскольку, по мнению этого суда, пункт 3 статьи 9 сам по себе не имеет исполнительной силы (а также в связи с тем, что не принято какого-либо закона, который включал бы пункт 3 статьи 9 в чешское законодательство). В этой связи суд заявил о том, что соблюдены не все требования, предоставляющие физическим лицам и НПО возможность непосредственно обращаться в суды с целью осуществления прав, вытекающих из пункта 3 статьи 9 Конвенции (см. досье по решению Верховного административного суда по. 3 Ао 2/2007).

### **Трудности с оспариванием фактических ошибок в решениях административных органов**

121. Как упоминалось выше, предпосылкой для судебной защиты (подача административного иска в связи с незаконностью какого-либо решения или бездействием какого-либо органа) является ущемление субъективных прав истца или процедурных прав (условия, действующие в отношении НПО, указываются в ответах по статье 6). Участие НПО в административном производстве регламентируется различным образом. Например, Закон об охране природы и ландшафтов (Закон No. 114/1992 Coll.) предоставляет НПО возможность участвовать в административном производстве, поскольку эти организации представляют граждан, однако в том, что касается судебного пересмотра, НПО не имеют возможности защищать право на благоприятную окружающую среду. В этой связи иски, подаваемые НПО, могут приниматься к рассмотрению только в тех случаях, когда незаконность соответствующего решения заключается в нарушении процедурных норм. Некоторые суды отказываются проводить пересмотр фактического существа дела, несмотря на то, что они обязаны в соответствии с действующим законодательством осуществлять полномасштабный пересмотр. Участие гражданских ассоциаций в тех или иных процедурах регламентируется с должным

соблюдением интересов обеспечения охраны окружающей среды, при этом в качестве наиболее эффективного метода используется ее превентивная защита. Лица, входящие в круг заинтересованной общественности, чьи права непосредственно не затрагиваются в рамках конкретных процедур (например, они не являются владельцами соседних участков), но имеют законный интерес в принятии решения, участвуют в соответствующих процедурах, действуя через НПО (см. статью 70 Закона об охране природы и ландшафтов), и в этой связи не могут в отдельном порядке подавать административный иск.

122. Кстати говоря, предоставленная гражданским ассоциациям возможность требовать фактического пересмотра также вытекает из гарантированного Конституцией принципа, предусматривающего, что все участники в той или иной процедуре имеют равные права в судах.

### **Нежелание судов признавать приостанавливающий эффект административных исков**

123. В соответствии со статьей 65 Закона об административном судопроизводстве иск, подаваемый в связи с незаконностью того или иного решения, не имеет приостанавливающего эффекта в силу закона, однако суд может признать этот эффект, действуя на основании положений статьи 73 Закона об административном судопроизводстве. В этих положениях упоминаются три предварительных условия для признания приостанавливающего эффекта того или иного иска (исполнение судебного постановления будет связано с нанесением непоправимого ущерба истцу, признание приостанавливающего эффекта не будет неадекватным образом затрагивать приобретенных прав третьих лиц и не будет вступать в конфликт с государственными интересами). Весьма сложно доказать в особенности непоправимый ущерб, который непосредственно угрожает истцу, в качестве основания для признания приостанавливающего эффекта. Это особенно актуально в тех случаях, когда существует ущерб, который представляет собой опасность для истца, и этот ущерб можно компенсировать с финансовой точки зрения и когда, однако, непоправимый ущерб создает угрозу для окружающей среды или когда истцом является НПО. Поскольку Верховный административный суд в своем докладе по решению no. 8 As 26/2005 указал, что предположение о возможном ущербе является достаточным основанием для возбуждения судебной процедуры, признание искового приостанавливающего эффекта в качестве первичной нормы для возбуждения иска было бы наилучшим решением существующей проблемы, и таким образом были бы удовлетворены требования Конвенции. Конечно, председательствующий судья имеет возможность не принимать во внимание приостанавливающий эффект в некоторых обстоятельствах.

### **Судебный пересмотр не обеспечивает эффективных средств правовой защиты**

124. В соответствии с пунктом 4 статьи 9 Конвенции пересмотр того или иного решения должен обеспечивать адекватные и эффективные средства правовой защиты. На практике это требование не соблюдается в Чешской Республике. Даже в том случае, если предложение истца будет принято к рассмотрению, пересмотр никоим образом не скажется на состоянии соответствующего дела. Чрезмерно длительная продолжительность судебных процедур и, в особенности, тот факт, что исковой приостанавливающий эффект не признается, приводит к тому, что судебное решение, вынесенное в пользу истца, не имеет для него какого-либо значения, поскольку, например, проблематичное здание построено уже давно и государственные административные органы не находят достаточной смелости для того, чтобы воплотить это судебное постановление в жизнь. Однако в своем более позднем решении, принятом 27 июля 2007 года (досье по. 5 As 53/2006), Верховный административный суд указал, что непризнание приостанавливающего эффекта того или иного иска (который подан заинтересованной общественностью) не должно приводить к возникновению таких ситуаций, в которых проект, в отношении которого возбуждено судебное разбирательство, будет уже завершен в момент принятия судебного решения. Это постановление содержит непосредственные ссылки на требования пункта 4 статьи 9 Конвенции. Однако в настоящий момент отметить какие-либо изменения в судебной практике не представляется возможным с учетом того, что это судебное постановление было принято лишь относительно недавно.

125. Право на доступ к судебной защите по-прежнему регламентируется только в общем плане Законом № 150/2002, т.е. Законом об административном судопроизводстве. Согласно этому закону право подавать иск имеют те, кто заявляет о том, что решение органа власти, которое "в обязательном порядке создает, изменяет, отменяет или определяет их права или обязанности", нарушает их права, а также участники административной процедуры, которые заявляют о том, что действия административного органа нарушили их права таким образом, что это может привести к принятию незаконного решения. В толковании этого закона указывается, что первое определение должно применяться в отношении подателей просьб (например, инвесторов) и других сторон, чьи права "непосредственно" затрагиваются в решениях, в то время как второе определение должно относиться к другим участникам, включая гражданские ассоциации (см. выше - ограничительное толкование "процессуальной правоспособности"). В теоретическом плане по-прежнему не произошло каких-либо изменений в отношении концепции, в соответствии с которой иски гражданских ассоциаций могут приниматься к рассмотрению только в том случае, если в рамках административной процедуры, в которой они принимали участие (или в которой они, как предполагается, должны были

участвовать в силу закона, однако в конечном итоге этого не произошло ввиду ошибки, допущенной административным органом), их процедурные права были нарушены, в частности таким образом, что это может привести, по мнению суда, к принятию незаконного решения. Сложившаяся в различных судах практика не является единообразной. В некоторых случаях суды по-прежнему отклоняют иски, подаваемые ассоциациями, и не рассматривают их в плане фактического содержания; с другой стороны, выносятся также постановления, в которых поднятые вопросы рассматриваются по существу на основе иска той или иной ассоциации и приводится толкование условий для права предъявлять иск в соответствии с положениями Конвенции.

126. Продолжительность судопроизводства также оказывает значительное влияние на эффективность решений, касающихся права на информацию. Даже в том случае, если суд постановляет, что отказ в предоставлении информации являлся незаконным, решение обычно принимается в тот момент, когда запрашивающая информация сторона уже не заинтересована в ней. Кроме того, суд не может отдать прямого распоряжения органу, у которого была запрошена информация, предоставить ее (на основе Закона № 123/1998 Coll., который выступает в качестве имплементирующего правового акта по статьям 4 и 5 Конвенции). Поправка к Закону № 106/1999 Coll. возлагает эту задачу на суд, однако в сочетании с другими процедурными изменениями это до настоящего времени не привело к повышению эффективности практики принятия решений.

### **XXX. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 9**

127. Основная проблема, касающаяся системы правовой защиты в области охраны окружающей среды (а также системы правовой защиты в целом), заключается в длительных сроках судебного разбирательства (см. таблицу 1 в приложении к настоящему документу), продолжительности судебных слушаний и высокой доли решений, принимаемых апелляционным судом (вторая инстанция).

Статистическими данными охватывается также такой аспект, как число преступлений, совершенных в области охраны окружающей среды. К сожалению, эта тенденция является возрастающей (см. таблицы 2 и 3 в приложении). Важным показателем является структура процесса принятия решений Чешской природоохранной инспекции (см. таблицу 4).

**XXXI. АДРЕСА ВЕБСАЙТОВ, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ  
К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 9**

128. [www.env.cz](http://www.env.cz), [www.cizp.cz](http://www.cizp.cz), [www.nssoud.cz/anonymous.php](http://www.nssoud.cz/anonymous.php).

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

129. По данному разделу не было представлено какой-либо информации.



## Приложение

**Таблица 1. Процесс принятия решений по искам в отношении решений административных органов в области охраны окружающей среды**

Год	Число поданных исков	Средняя продолжительность судебного разбирательства (дни)
2005	63	450
2006	123	468
2007 – первая половина	96	444

*Источник:* Министерство юстиции Чешской Республики (основополагающая информация для доклада).

**Таблица 2. Статистика уголовных преступлений в области охраны окружающей среды**

	Статистический индекс преступления	Название	Выявленные преступления	В том числе преступления, по которым было завершено расследование	Общее число преступлений, по которым ведется расследование
2003	850	Угроза и нанесение ущерба окружающей среде - путем обмана	35	33	3
	851	Угроза и нанесение ущерба окружающей среде - по небрежности	16	14	4
2004	850	Угроза и нанесение ущерба окружающей среде - путем обмана	32	27	6
	851	Угроза и нанесение ущерба окружающей среде - по небрежности	27	21	6
2005	850	Угроза и нанесение ущерба окружающей среде - путем обмана	24	15	10
	851	Угроза и нанесение ущерба окружающей среде - по небрежности	15	12	4

2006	850	Угроза и нанесение ущерба окружающей среде - путем обмана	39	31	11
	851	Угроза и нанесение ущерба окружающей среде - по небрежности	21	16	5

Источник : Министерство внутренних дел Чешской Республики (<http://www.mvcr.cz>).

**Таблица 3. Статистика уголовных преступлений в области охраны окружающей среды**

Совокупность правовых норм	2002	2003	2004	2005	2006	2007 – первая половина
статья 181a	24	12	1	4	1	1
статья 181b	16	7	4	0	3	2
статья 181c	6	13	14	20	3	0
статья 181d	0	0	0	0	0	1
статья 181e	0	1	1	3	0	3

Источник: <http://portal.justice.cz/ms> (министерство юстиции: исходные материалы для доклада).

**Таблица 4. Деятельность Чешской природоохранной инспекции в 1993 и 1996–2006 годах**

Вид деятельности	1993	1996	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Число инспекций, ревизий и проверок	10 427	14 505	15 182	16 125	19 454	17 774	18 359	18 032	17 254	16 649
Решения, принятые в рамках административной процедуры (законные - окончательные)	7 808	10 940	9 192	7 380	9 375	7 971	3 186	9 661	8 495	12 445
Заключения для других государственных административных органов	6 586	7 336	7 443	8 259	9 592	10 264	10 845	12 308	11 868	11 329
Участие в процессе нахождения решений по проблемам, возникающим в связи с авариями (Е-учет, U-участие)	320	171	175	112	104	Е 246 + 133 наводнения U 247	Е ??? U 159	Е 306 U 120	Е 264 U 105	Е 205 U 105
Рассмотрение жалоб, объявлений и инициатив	421	628	737	712	764	864	1 253	1 654	1 419	1 927

Источник: Чешская природоохранная инспекция (ежегодные доклады) <http://www.cizp.cz>.

\* \* \* \* \*