



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

Шестая сессия

Будва, Черногория, 11–13 сентября 2017 года
Пункт 7 b) предварительной повестки дня

Процедуры и механизмы, способствующие осуществлению Конвенции: механизм соблюдения

Доклад Комитета по соблюдению*

Соблюдение Чехией своих обязательств по Конвенции

Резюме

Настоящий документ был подготовлен Комитетом по соблюдению во исполнение просьбы, изложенной в пункте 19 решения V/9 Совещания Сторон (ЕСЕ/МР.РР/2014/2/Add.1), и в соответствии с мандатом Комитета, изложенным в пункте 35 приложения к решению I/7 Совещания Сторон о рассмотрении соблюдения (ЕСЕ/МР.РР/2/Add.8).

* Настоящий документ публикуется без официального редактирования.



I. Введение

1. На своей пятой сессии (Маастрихт, 30 июня – 1 июля 2014 года) Совещание Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), приняло решение IV/9f о соблюдении Чехией своих обязательств по Конвенции (см. ECE/MP.PP/2011/2/Add.1).

II. Краткая информация о последующих действиях

2. Соответствующая Сторона представила свой первый доклад о ходе осуществления решения V/9f 30 декабря 2014 года.

3. По просьбе Комитета 2 января 2015 года секретариат препроводил первый доклад о ходе осуществления соответствующей Стороны автору сообщений АССС/С/2010/50 и АССС/С/2012/70 с предложением представить свои замечания к 23 января 2015 года. Автор сообщений представил свои замечания к 22 января 2015 года.

4. Письмом от 20 октября 2015 года секретариат препроводил первый обзор хода осуществления решения V/9f Комитета соответствующей Стороне. В письме секретариата было указано, что соответствующая Сторона должна представить свой второй доклад о ходе осуществления Комитету к 31 октября 2015 года и не позднее 31 декабря 2015 года, с информацией о принятых мерах и результатах, достигнутых на сегодняшний день в осуществлении рекомендаций, изложенных в решении V/9f.

5. 30 октября 2015 года соответствующая Сторона представила свой второй доклад о мерах, принятых ею в целях осуществления решения V/9f.

6. 27 ноября 2015 года автор сообщений представил свои замечания по второму докладу о ходе осуществления соответствующей Стороны.

7. 30 декабря 2015 года соответствующая Сторона представила информацию, дополняющую ее второй доклад о ходе осуществления.

8. 22 января 2016 года автор сообщений представил свои замечания по дополнительной информации, представленной соответствующей Стороной.

9. На своем пятьдесят втором совещании (Женева, 8–11 марта 2016 года) Комитет рассмотрел ход осуществления решения V/9f на открытом заседании с участием соответствующей Стороны и автора сообщений в режиме аудиоконференции.

10. 31 октября 2016 года соответствующая Сторона представила свой третий доклад о ходе осуществления.

11. 2 декабря 2016 года автор сообщений представил свои замечания по третьему докладу о ходе осуществления соответствующей Стороны.

12. На своем пятьдесят пятом совещании (Женева, 6–9 декабря 2016 года) Комитет рассмотрел ход осуществления решения V/9f на открытом заседании с участием соответствующей Стороны в режиме аудиоконференции. Несмотря на направленное ему приглашение, автор сообщения не принял участие в этом заседании.

13. Письмом от 20 октября 2015 года секретариат препроводил второй обзор хода осуществления решения V/9f Комитета соответствующей Стороне. В этом письме секретариат проинформировал соответствующую Сторону о всех мерах, необходимых для осуществления решения V/9f, о реализации которых надлежало сообщить не позднее 31 января 2017 года.

14. 31 января 2017 года соответствующая Сторона представила дополнительную информацию об осуществлении решения V/9f.
15. 21 февраля 2017 года автор сообщений представил свои замечания по дополнительной информации, представленной соответствующей Стороной.
16. На своем пятьдесят шестом совещании (Женева, 28 февраля – 3 марта 2017 года) Комитет рассмотрел ход осуществления решения V/9f на открытом заседании с участием соответствующей Стороны и автора сообщений в режиме аудиоконференции.
17. 17 марта 2017 года секретариат по поручению Комитета обратился к соответствующей Стороне с просьбой представить перевод определенных положений ее законодательства, и соответствующая Сторона сделала это 22 марта 2017 года.
18. 31 марта 2017 года автор сообщений представил текст соответствующего постановления Конституционного суда.
19. 3 апреля 2017 года соответствующая Сторона представила дополнительную информацию в ответ на второй обзор хода осуществления Комитета, а также вопросы, заданные ей на пятьдесят шестом совещании Комитета.
20. Комитет принял свой доклад для шестой сессии Совещания Сторон о ходе осуществления решения V/9f с использованием своей электронной процедуры принятия решений 20 июля 2017 года и просил секретариат препроводить его соответствующей Стороне и автору сообщений.

III. Соображения и оценка Комитета

21. Для выполнения требований, содержащихся в пункте 4 решения V/9f, соответствующая Сторона должна представить Комитету доказательства того, что:
 - a) представители заинтересованной общественности, включая арендаторов и неправительственные организации (НПО), отвечающие требованиям пункта 2 статьи 5, имеют возможность эффективно участвовать и представлять замечания на протяжении всей процедуры принятия решений, подпадающих под действие статьи 6¹;
 - b) результаты участия общественности учитываются надлежащим образом на всех этапах процесса принятия решений о выдаче разрешений на виды деятельности, подпадающие под действие статьи 6²;
 - c) НПО, отвечающие требованиям пункта 5 статьи 2, имеют право доступа к процедурам пересмотра решений в связи с любыми процедурами, подпадающими под действие требований статьи 6, и в этой связи они обладают правом подачи исков, для того чтобы добиваться пересмотра таких решений не только по процессуальным, но и материально-правовым основаниям³;
 - d) в той степени, в которой процесс скрининга в рамках ОВОС и соответствующие критерии служат также целям определения согласно требованиям пункта 1 b) статьи 6 того, подпадает или нет планируемая деятельность под действие положений статьи 6, заинтересованная общественность, как она определена в пункте 5 статьи 2, имеет доступ к процедуре пересмотра для оспаривания законности соответствующих заключений по процессуальным и материально-правовым основаниям⁴;

¹ Решение V/9f, пункт 4 а).

² Там же, пункт 4 б).

³ Там же, пункт 4 с).

⁴ Там же, пункт 4 d).

е) представителям общественности обеспечен доступ к административным или судебным процедурам для оспаривания действий частных лиц или бездействия органов власти, которые нарушают положения национального законодательства, касающегося допустимого уровня шума, и экологические нормы городского и земельного планирования⁵;

ф) планы и программы, схожие по характеру с Национальным инвестиционным планом, представляются для целей участия общественности, как того требует статья 7 в сочетании с соответствующими пунктами статьи 6 Конвенции⁶.

22. Комитет приветствует три доклада, полученных от соответствующей Стороны, которые были представлены в установленные сроки, а также дополнительную информацию, представленную 30 декабря 2015 года и 31 января, 22 марта и 3 апреля 2017 года.

23. Комитет также приветствует замечания и информацию, представленные автором сообщений 22 января и 27 ноября 2015 года, 22 января и 2 декабря 2016 года и 21 февраля и 31 марта 2017 года.

24. В качестве первого шага Комитет принимает к сведению представления автора сообщений в отношении предусмотренных Законом об ОВОС в новой редакции критериев участия НПО в административных процедурах со статусом стороны и наделяет их процессуальной правоспособностью в суде⁷. Вместе с тем, поскольку требования, которые должны выполняться в соответствии с национальным законодательством для того, чтобы считаться лицом, имеющим заинтересованность в соответствии с пунктом 2 статьи 5 Конвенции, не подпадают под действие решения V/9f, Комитет не будет рассматривать этот вопрос в контексте своего обзора осуществления данного решения.

Пункт 4 а) решения V/9f: право участия заинтересованной общественности в процедуре принятия решений

25. В связи с рекомендацией, содержащейся в пункте 4 а) решения V/9f, Комитет напоминает пункт 70 своих выводов по сообщению АССС/С/2010/50, к которому относится эта рекомендация:

Представители общественности должны также иметь возможность изучать информацию и представлять свои замечания по элементам, определяющим окончательное решение о строительстве в течение этапов планирования землепользования и строительства. Более того, участие общественности в соответствии с Конвенцией не ограничивается лишь экологическими аспектами предлагаемой деятельности, подпадающей под действие статьи 6, но охватывает все аспекты этой деятельности⁸.

26. Соответственно, Комитет должен удостовериться в том, что представители общественности, включая арендаторов и НПО, конкретно упомянутых в пункте 4 а) решения V/9f, имеют право получать информацию и представлять свои замечания по элементам, определяющим окончательное решение о строительстве, причем эти элементы не ограничиваются экологическими аспектами.

27. В качестве первого шага Комитет отмечает, что до вступления в силу нового Закона об ОВОС процедура ОВОС завершалась подготовкой не имеющего обязательной силы заключения ОВОС, которое необходимо было учитывать в последующих процедурах выдачи разрешений⁹. В соответствии с пунктом 1

⁵ Там же, пункт 4 е).

⁶ Там же, пункт 6.

⁷ Замечания автора сообщений по второму докладу о ходе осуществления, 27 ноября 2015 года, стр. 2

⁸ ЕСЕ/МР.РР/С.1/2012/11, пункт 70.

⁹ Там же, пункт 71.

статьи 9 а) Закона об ОВОС, не имеющее обязательной силы заключение было заменено имеющим обязательную силу заключением ОВОС¹⁰.

28. Что касается права общественности на доступ ко всей информации, значимой для процесса принятия решений, то в пунктах 1 и 4 статьи 9b Закона об ОВОС перечисляются виды информации, которую государственные органы должны обнаруживать в контексте последующего рассмотрения¹¹.

29. Комитет отмечает, что в соответствии с пунктом 4 b) статьи 9b Закона об ОВОС, административный орган должен обеспечить доступ к «другим значимым для вынесения решения документам, публикацию которых административный орган считает целесообразным»¹². Комитет считает, что, на первый взгляд, эта формулировка, как представляется, наделяет административный орган чрезмерными дискреционными полномочиями по предоставлению доступа к этим документам только в том случае, если он сочтет это «целесообразным», вместо предоставления заинтересованной общественности доступа ко всей информации, значимой для процесса принятия решений, как того требует пункт 6 статьи 6 Конвенции. Вместе с тем, хотя и не исключая возможности дальнейшего рассмотрения этого вопроса, если соответствующие доказательства будут представлены ему в будущем, Комитет, тем не менее, отмечает, что он не располагает какими-либо доказательствами того, что применение этого положения на практике препятствует получению общественностью доступа для изучения всей информации, значимой для процесса принятия решений, на практике.

30. Что касается права общественности представлять замечания, то пункт 8 статьи 9 и пункты 1 и 2 статьи 9 Закона об ОВОС предусматривают право общественности представлять замечания в ходе подготовки заключения ОВОС и в ходе «последующего процесса»¹³. Из проведенного Комитетом обзора законодательства следует, что вопрос замечаний, как представляется, не ограничивается только представлением замечаний по экологическим аспектам планируемой деятельности.

31. Комитет отмечает, что, в дополнение к вышеперечисленному, некоторые представители общественности могут становиться «сторонами процесса», что дает им дополнительные права, включая право знакомиться с материалами дела и право на обжалование¹⁴. В этом отношении соответствующая Сторона сообщила, что НПО имеют возможность становиться «стороной последующего процесса»¹⁵, хотя автор сообщений утверждает, что на практике законодательство применяется таким образом, что НПО могут становиться сторонами в некоторых процессах, включая процессы зонирования и выдачи разрешений на строительство и лицензий на разработку полезных ископаемых, но не в других, таких, например, как процессы в соответствии с Законом об охране водных ресурсов или Законом о защите воздушной среды¹⁶. Автор сообщений отмечает, что другие представители общественности, такие как арендаторы, не имеют

¹⁰ Перевод на английский язык отдельных положений Закона об ОВОС, предоставленный соответствующей стороной 31 марта 2017 года, стр. 1.

¹¹ Перевод на английский язык отдельных положений Закона об ОВОС, предоставленный соответствующей стороной 31 марта 2017 года, стр. 2–3.

¹² Там же, стр. 3.

¹³ Третий доклад о ходе осуществления соответствующей Стороны, 31 октября 2016 года, стр. 2.

¹⁴ Там же, см. также замечания автора сообщений по третьему докладу о ходе осуществления, 2 декабря 2016 года, и замечания автора сообщений по дополнительной информации соответствующей Стороны, 21 февраля 2017 года, стр. 1.

¹⁵ Третий доклад о ходе осуществления соответствующей Стороны, 31 октября 2016 года, стр. 2, а также дополнительная информация соответствующей Стороны, 31 января 2017 года, стр. 1.

¹⁶ Замечания автора сообщений по третьему докладу о ходе осуществления, 2 декабря 2016 года.

права становиться «сторонами последующего процесса»¹⁷. Соответствующая Сторона не опровергает это заявление, но утверждает, что это компенсируется другими возможностями участия¹⁸, хотя автор сообщений утверждает, что они также являются недостаточными¹⁹.

32. Что касается права знакомиться с административным досье, то Комитет подчеркивает, что это право не будет соответствовать Конвенции, если доступ ко всей информации, значимой для процесса принятия решений, предоставляется только некоторым, а не всем представителям заинтересованной обществу. Хотя и не исключая возможность дальнейшего рассмотрения этого вопроса, если соответствующие доказательства будут представлены ему в будущем, Комитет, тем не менее, отмечает, что он не располагает какими-либо доказательствами того, что право «сторон процесса» знакомиться с административным досье означает на практике, что эти стороны имеют доступ к информации, значимой для процесса принятия решений, в то время как другие представители заинтересованной общественности лишены его.

33. Что касается права на обжалование, то Комитет отмечает, что этот вопрос выходит за рамки пункта 4 а) решения V/9f, который касается статьи 6 Конвенции, и поэтому Комитет не будет его рассматривать дополнительно в данном случае.

34. Исходя из вышеизложенных соображений, Комитет считает, что, в отличие от правовой ситуации на момент принятия выводов Комитета по сообщению АССС/С/2010/50, правовая основа соответствующей Стороны в настоящее время позволяет представителям общественности «изучать информацию и представлять свои замечания по элементам, определяющим окончательное решение о строительстве в течение этапов планирования землепользования и строительства». Более того, участие общественности ...не ограничивается лишь экологическими аспектами предлагаемой деятельности, подпадающей под действие статьи 6, но охватывает все аспекты этой деятельности²⁰. Таким образом, хотя и принимая во внимание озабоченности, изложенные в пунктах 29 и 32 выше, и не исключая возможности дополнительного рассмотрения этих вопросов, если соответствующие доказательства будут представлены ему в будущем, Комитет считает, что соответствующая Сторона выполнила требования пункта 4 а) решения V/9f.

Пункт 4 b) решения V/9f: учет результатов участия общественности

35. Что касается пункта 4 b) решения V/9f, то Комитет приветствует прогресс, достигнутый соответствующей Стороной. Комитет отмечает, что в соответствии с приложениями 5 и 6 к Закону об ОВОС, подготовка заключения ОВОС должна включать «учет» замечаний, полученных по уведомлению и по докладу экспертов²¹. Кроме того, пункт 2 статьи 9с Закона об ОВОС, с внесенными в него поправками, требует от административного органа «ссылаться на учтенные замечания общественности в обосновании своего решения»²².

36. Комитет принимает к сведению представленную автором сообщений информацию о том, что это положение еще предстоит проверить на практике, а также о том, что обязанность учитывать замечания общественности является не

¹⁷ Там же, см. также замечания автора сообщений по второму докладу о ходе осуществления, 27 ноября 2015 года, стр.1, и замечания автора сообщений по дополнительной информации соответствующей Стороны, 21 февраля 2017 года, стр. 1.

¹⁸ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 31 января 2017 года, стр. 1.

¹⁹ Замечания автора сообщений по дополнительной информации соответствующей Стороны, 21 февраля 2017 года, стр. 1.

²⁰ См. пункт 25 выше.

²¹ Третий доклад о ходе осуществления соответствующей Стороны, 31 октября 2016 года, стр. 2.

²² Там же.

столь строгой по сравнению с замечаниями других сторон процесса²³. Что касается второго вопроса, поднятого автором сообщений, то, как отметил Комитет в своем втором обзоре хода осуществления, автор сообщений не представил никаких выдержек из законодательства или примеров из практики в обоснование своего утверждения о не столь строгой обязанности учитывать замечаниям общественности²⁴.

37. В соответствии с соображениями, изложенными в пункте 32 выше, Комитет подчеркивает, что система, согласно которой должным образом учитываются только замечания определенных представителей общественности, в то время как замечания других игнорируются или рассматриваются в качестве «менее важных» с точки зрения учета директивными органами, не соответствовала бы Конвенции. Вместе с тем, хотя и не исключая возможность дальнейшего рассмотрения этого вопроса, если соответствующие доказательства будут представлены ему в будущем, Комитет не может абстрактно сделать вывод о том, что в принципе система, созданная соответствующей Стороной, приведет к такому результату.

38. Исходя из вышеизложенных соображений и отмечая озабоченности, изложенные в пункте 37 выше, Комитет, тем не менее, считает, что соответствующая Сторона выполнила требования пункта 4 b) решения V/9f.

Пункт 4 c) решения V/9f: доступ НПО к процедурам пересмотра в соответствии со статьей 6

39. Что касается пункта 4 c) решения V/9f, то соответствующая Сторона в своих втором и третьем докладах о ходе осуществления обратила внимание Комитета на пункт 4 статьи 9 c) и пункт 1 статьи 9 d) Закона об ОВОС, которые предоставляют НПО возможность оспаривать материально-правовую и процессуальную законность решений, попадающих под действие статьи 6 Конвенции, не требуя от них быть стороной в деле до вынесения оспариваемого решения («последующий процесс»)²⁵.

40. Автор сообщений согласился с соответствующей Стороной, что эти положения предусматривают доступ для НПО, и сообщил, что имели место случаи, когда НПО наделялись соответствующей процессуальной правоспособностью²⁶. Автор сообщений также утверждал, что, если такая судебная практика продолжится, соответствующая Сторона обеспечит выполнение требований пункта 4 c) решения V/9f²⁷.

41. Комитет приветствует прогресс, достигнутый соответствующей Стороной в этом отношении. Проведя оценку пункта 4 статьи 9c и пункта 1 статьи 9d Закона об ОВОС, Комитет считает, что соответствующая Сторона выполнила требования пункта 4 c) решения V/9f.

Пункт 4 d) решения V/9f: доступ заинтересованной общественности к процедуре пересмотра скрининговых решений

42. Что касается пункта 4 d) решения V/9f, то соответствующая Сторона в своем втором и третьем докладах о ходе осуществления обратила внимание Ко-

²³ Замечания автора сообщения по второму докладу о ходе осуществления соответствующей Стороны, 27 ноября 2015 года, стр. 2, и замечания автора сообщения по третьему докладу о ходе осуществления соответствующей Стороны, 2 декабря 2016 года.

²⁴ Второй обзор хода осуществления Комитета, 3 января 2017 года, пункт 57.

²⁵ Третий доклад о ходе осуществления соответствующей Стороны, 31 октября 2016 года, стр. 3.

²⁶ Замечания автора сообщений по второму докладу о ходе осуществления соответствующей Стороны, 27 ноября 2015 года, стр. 2, и замечания автора сообщения по третьему докладу о ходе осуществления, 2 декабря 2016 года.

²⁷ Замечания автора сообщений по второму докладу о ходе осуществления, 27 ноября 2015 года, стр. 2.

митета на пункты 6, 9 и 10 статьи 7 Закона об ОВОС, которые наделяют НПО, отвечающие требованиям подпункта 2 пункта i) статьи 3 Закона об ОВОС, правом оспаривать материально-правовую и процессуальную законность скрининговых решений²⁸. Комитет отмечает, что автор сообщений согласен с тем, что НПО, отвечающие требованиям подпункта 2 пункта i) статьи 3 Закона об ОВОС, с внесенными в него поправками, имеют право обращаться в суд с ходатайством о пересмотре скринингового решения ОВОС²⁹.

43. Приветствуя вышеупомянутые поправки к Закону об ОВОС, Комитет, тем не менее, отмечает, что вышеупомянутые положения применимы только к НПО и что соответствующая Сторона не предоставила Комитету никаких положений, которые обеспечивали бы другим представителям заинтересованной общест-венности доступ к процедуре пересмотра для оспаривания законности скрининговых решений. В дополнительной информации, представленной 31 января 2017 года, соответствующая Сторона указала, что представители общественности, помимо НПО, отвечающих требованиям подпункта 2 пункта i) статьи 3 Закона об ОВОС, имеют доступ к судам на основании пунктов 1 и 2 статьи 65 Административно-процессуального кодекса, в соответствии с которыми заявитель должен представить доказательства того, что соответствующий акт «нанес ущерб его правам»³⁰. Автор сообщений оспаривает такое толкование, указывая на то, что пункт 6 статьи 7 Закона об ОВОС явно предусматривает, что НПО имеют право на обжалование в административном порядке, что является предварительным условием для обжалования в суд. Автор сообщений утверждает, что, поскольку Закон об ОВОС устанавливает конкретное право на подачу иска для конкретной категории лиц, то маловероятно, что суд признает процессуальную правоспособность других представителей общественности в соответствии с общими правилами доступа к правосудию³¹.

44. Комитет отмечает, что согласно правовой основе соответствующей Стороны, действовавшей на момент подготовки его выводов по сообщению АССС/С/2010/50, возможность подать иск об обжаловании скринингового решения отсутствовала вообще, поскольку такие решения не могли рассматриваться отдельно от последующих разрешений. В своих выводах по сообщению АССС/С/2010/50, Комитет постановил, что представители заинтересованной общественности должны иметь доступ к процедуре обжалования для оспаривания законности итогов процесса скрининга в рамках ОВОС. Поскольку это невозможно в соответствии с чешским законодательством, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не обеспечила соблюдения пункта 9 статьи 2 Конвенции³². Комитет считает, что статья 7 Закона об ОВОС в настоящее время уточняет, что скрининговое решение представляет собой отдельное решение, которое само по себе может быть оспорено, по крайней мере НПО, отвечающими требованиям подпункта 2 пункта i) статьи 3 Закона об ОВОС.

²⁸ Третий доклад о ходе осуществления соответствующей Стороны, 31 октября 2016 года, стр. 3-4, а также дополнительная информация соответствующей Стороны, 31 января 2017 года, стр. 5-6.

²⁹ Замечания автора сообщения по второму докладу о ходе осуществления соответствующей Стороны, 27 ноября 2015 года, стр. 2, и замечания автора сообщения по третьему докладу о ходе осуществления соответствующей Стороны, 2 декабря 2016 года.

³⁰ Третий доклад о ходе осуществления соответствующей Стороны, 31 октября 2016 года, стр. 5-6, а также дополнительная информация соответствующей Стороны, 31 января 2017 года, стр. 1.

³¹ Замечания автора сообщений по дополнительной информации соответствующей Стороны, 21 февраля 2017 года, стр. 2.

³² ЕСЕ/МР.РР/С.1/2012/11, пункт 82. См. также пункт 80 сообщения АССС/С/2010/50 от 14 июня 2010 года, в котором автор сообщения ссылается в этом отношении на решения Верховного административного суда № 6 As 52/2006-155 и № 2 As 68/2007-50.

45. Поскольку на момент принятия выводов Комитета по сообщению АССС/С/2010/50, скрининговые решения не подлежали обжалованию в суд вообще, вопрос о том, какие именно представители заинтересованной общест­венности должны иметь право обжаловать такие решения, не нашел отраже­ния в соображениях Комитета, и Комитет, следовательно, не сформулировал конкретной рекомендации на этот счет. Комитет отмечает, что соответствующая Сторона и автор сообщений придерживаются различных мнений относительно того, могут ли другие представители общественности, помимо НПО, в настоя­щее время оспаривать скрининговые решения, и что это еще только предстоит проверить на практике. Исходя из этого, Комитет считает, что рассмотрение во­проса о том, какие представители заинтересованной общественности имеют право обжаловать такие решения, выходит за рамки пункта 4 d) решения V/9f. Комитет отмечает, что это не исключает рассмотрение им этого вопроса, если он будет поставлен перед ним и подкреплён соответствующими доказатель­ствами в будущем.

46. Исходя из вышеизложенных соображений и с учетом сферы охвата выво­дов по сообщению АССС/С/2010/50, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона выполнила требования, содержащиеся в пункте 4 d) решения V/9f.

Пункт 4 e) решения V/9f: доступ к процедурам пересмотра для оспаривания действий и бездействия, которые, как предполагается, нарушают положения национального законодательства, касающегося допустимого уровня шума, и экологические нормы городского и земельного планирования.

47. Что касается пункта 4 e) решения V/9f, то Комитет отмечает, что данная рекомендация направлена на обеспечение доступа к административным или су­дебным процедурам для оспаривания действий частных лиц или бездействия органов власти, которые нарушают положения национального законодатель­ства, касающегося двух отдельных вопросов: экологических норм городского и земельного планирования и допустимого уровня шума.

Экологические нормы городского и земельного планирования

48. Комитет отмечает, что соответствующая Сторона и автор сообщений со­гласны с тем, что требования пункта 4 e) выполнены в отношении экологиче­ских норм городского и земельного планирования.

49. Соответствующая Сторона сослалась в этой связи на возможность обра­щения любого представителя общественности с заявлением в государственные органы, которые могут затем осуществить свои дискреционные полномочия в отношении обращения в суд для проверки законности принятого решения на основании пункта 2 статьи 174, Административно-процессуального кодекса (Закон № 500/2004 Coll.)³³ Комитет отмечает, что это положение само по себе не предоставляет общественности доступ к процедурам обжалования, поскольку решение вопроса о том, подавать иск или нет, оставлено на усмотрение госу­дарственных органов.

50. Соответствующая Сторона также указала, что лица, которые утверждают, что соответствующее общее решение наносит ущерб их правам, могут также направить предложение об отмене этого решения путем обращения в суд в со­ответствии с пунктом 1 статьи 101a и пунктом 1 статьи 101b Административно-процессуального кодекса³⁴.

³³ Третий доклад о ходе осуществления соответствующей Стороны, 31 октября 2016 года, стр. 5.

³⁴ Там же.

51. В этой связи автор сообщений утверждает, что после вынесения Конституционным судом постановления от 30 мая 2014 года в судебной практике произошли позитивные изменения³⁵. В этом деле Конституционный суд, с учетом Орхусской Конвенции, постановил, что местным экологическим НПО неправомерно отказывалось в процессуальной правоспособности в соответствии с пунктом 1 статьи 101a Административно-процессуального кодекса³⁶. Комитет считает, что при условии дальнейшего применения вышеописанной судебной практики, заинтересованная Сторона обеспечит выполнение пункта 3 статьи 9 в отношении действий и бездействия, которые, как предполагается, нарушают национальные нормы земельного планирования и экологические нормы.

52. С учетом вышеуказанных изменений в судебной практике Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона выполнила требования пункта 4 е) решения V/9f в отношении действий и бездействия, которые, как предполагается, нарушают национальные нормы земельного планирования и экологические нормы.

Допустимый уровень шума

53. Комитет отмечает, что с момента принятия решения V/9f не было принято никаких законодательных или иных мер для выполнения требований пункта 4 е) в отношении допустимого уровня шума.

54. Соответствующая Сторона обратила внимание Комитета на статью 1042 Гражданского кодекса, которая позволяет владельцу добиваться защиты от любого лица, которое неправомерно нарушает его права собственности³⁷. Однако соответствующая Сторона не представила Комитету информацию о каких-либо законодательных мерах, которые могли бы наделять других представителей общественности, которые могут подвергаться воздействию шума, помимо владельцев соседних земельных участков, процессуальной правоспособностью для обжалования действий оператора или бездействия соответствующего органа власти в целях обеспечения выполнения закона, когда оператор превышает допустимые уровни шума, установленные законом. В этой связи Комитет принимает к сведению представленную автором сообщения информацию о том, что пункт 2 статьи 1013 Гражданского кодекса еще более ухудшил положение соседей, имеющих право подать жалобу в соответствии со статьей 1042 Гражданского кодекса, поскольку отныне не могут обратиться с ходатайством в суд по гражданским делам вынести приказ прекратить шум или ограничить его уровень³⁸. Вместе с тем Комитет считает, что этот вопрос выходит за рамки пункта 4 е) решения V/9f, который касается процессуальной правоспособности в соответствии с пунктом 9 статьи 3, и поэтому Комитет не будет рассматривать его далее в данном случае.

55. С учетом вышеизложенного Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона выполнила требования пункта 4 е) решения V/9f в отношении действий и бездействия, которые, как предполагается, нарушают национальные нормы, касающиеся допустимого уровня шума.

³⁵ Замечания автора сообщения по второму докладу о ходе осуществления соответствующей Стороны, 27 ноября 2015 года, стр. 2–3, и замечания автора сообщения по третьему докладу о ходе осуществления соответствующей Стороны, 2 декабря 2016 года.

³⁶ Решение Конституционного суда (I ÚS 59/14), полученное от автора сообщения 31 марта 2017 года.

³⁷ Третий доклад о ходе осуществления соответствующей Стороны, 31 октября 2016 года, стр. 4–5, а также дополнительная информация соответствующей Стороны, 31 января 2017 года, стр. 6–7.

³⁸ Замечания автора сообщения по дополнительной информации ко второму докладу о ходе осуществления, представленной соответствующей Стороной, 22 января 2016 года, стр. 2

Пункт 6 решения V/9f: представление планов и программ, схожих с Национальным инвестиционным планом, для целей участия общественности

56. Что касается пункта 6 решения V/9f, то Комитет отмечает, что соответствующая Сторона не представила доказательств каких-либо шагов, которые она предприняла, для того чтобы в будущем планы и программы, схожие по характеру с Национальным инвестиционным планом 2011 года, представлялись для целей участия общественности, как того требует статья 7.

57. В своем втором обзоре хода осуществления Комитет принял к сведению информацию автора сообщений о том, что соответствующая Сторона могла бы провести скрининг действующего законодательства Европейского союза для определения того, какого рода планы и программы, связанные с окружающей средой, ей необходимо будет подготовить в следующем году или позднее в соответствии с этим законодательством. Комитет рекомендовал соответствующей Стороне рассмотреть возможность учета этого предложения автора сообщений в качестве проактивного средства выполнения пункта 6 решения V/9f³⁹.

58. В своей дополнительной информации, представленной 3 апреля 2017 года, соответствующая Сторона указала, что, согласно статье 10с Закона об ОВОС, министерство окружающей среды должно информироваться обо всех процессах стратегической экологической оценки (СЭО). Она также заявила, что ведет онлайн-ую систему текущих процессов СЭО, включая будущие намеренные планы, требующие проведения СЭО, подготовка которых еще не завершена. Соответствующая Сторона заявила, что она не может быть осведомлена о любых других планах и программах до того, как они будут намечены, и что ей ничего не известно о любых намеченных планах, схожих с Национальным инвестиционным планом, которые должны быть приняты в ближайшем будущем⁴⁰.

59. Комитет отмечает, что вышеуказанные меры могут стать позитивным шагом в отношении планов и программ, подпадающих под действие процедуры СЭО. Однако Национальный инвестиционный план не подвергался СЭО, и Комитету не было представлено никаких доказательств, указывающих на то, что если бы он или другой схожий по характеру план был подготовлен в настоящее время, он был бы сегодня подвергнут СЭО или иной процедуре участия общественности⁴¹.

60. С учетом того, что до настоящего момента соответствующая Сторона не представила каких-либо доказательств любых шагов, предпринятых для обеспечения того, чтобы в будущем планы и программы, схожие по характеру с Национальным инвестиционным планом, представлялись в целях участия общественности, как того требует статья 7, Комитет делает вывод, что соответствующая Сторона не выполнила требования пункта 6 решения V/9f.

IV. Выводы

61. Исходя из вышеизложенного, Комитет считает, что соответствующая Сторона выполнила требования пунктов 4 а), b), c) и d) решения V/9f. Приветствуя шаги, предпринятые соответствующей Стороной, Комитет тем не менее считает, что соответствующая Сторона пока еще не полностью выполнила рекомендации, изложенные в пункте 4 е) и пункте 6 решения V/9f.

³⁹ Второй обзор хода осуществления Комитета, 3 января 2017 года, пункт 62.

⁴⁰ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 3 апреля 2017 года, стр. 2.

⁴¹ См. пункт 26 выводов Комитета по сообщению АССС/С/2012/70 (ЕСЕ/МР.РР/С.1/2014/9): «Власти соответствующей Стороны считают, что национальный инвестиционный план не является ни концептуальным документом, ни планом, а скорее финансово-бюджетным планом и программой, а потому по нему не требуется проводить стратегическую экологическую оценку (СЭО)».

62. Комитет рекомендует Совещанию Сторон подтвердить решение V/9f и предлагает соответствующей Стороне принять необходимые законодательные, регулятивные и административные меры для обеспечения того, чтобы:

а) представители общественности имели доступ к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия оператора или компетентным органом в тех случаях, когда оператор нарушает положения национального законодательства, касающегося допустимого уровня шума⁴²;

б) соответствующая Сторона в будущем представляла планы и программы, схожие по характеру с Национальным инвестиционным планом, для целей участия общественности, как того требует статья 7 в сочетании с соответствующими пунктами статьи 6 Конвенции⁴³.

63. Комитет также рекомендует Совещанию Сторон предложить соответствующей Стороне:

а) представить Комитету к 1 октября 2018 года, 1 октября 2019 года и 1 октября 2020 года подробные доклады о ходе осуществления, содержащие информацию о принятых мерах и достигнутых результатах в выполнении вышеизложенных рекомендаций.

б) представлять такую дополнительную информацию, которую Комитет может запросить в периоды между вышеупомянутыми сроками представления докладов, с целью оказания помощи Комитету в обзоре прогресса, достигнутого соответствующей Стороной в деле осуществления изложенных выше рекомендаций;

в) принимать участие (лично или в режиме аудиоконференции) в заседаниях Комитета, на которых будет рассматриваться прогресс, достигнутый соответствующей Стороной в выполнении этих рекомендаций.

⁴² Решение V/9f, пункт 4 е).

⁴³ Там же, пункт 6.