

ФОРМАТ ДОКЛАДА ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ

Нижеследующий доклад представляется от имени Чешской Республики [наименование Стороны или государства, подписавшего Конвенцию] в соответствии с решениями I/8 и II/10

Фамилия сотрудника, ответственного за представление национального доклада:	Томаш Кажмиерски, Ing.
Подпись:	
Дата:	

ОТЧЕТ ОБ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ

Сообщите, пожалуйста, следующие данные о происхождении настоящего отчета:

Сторона	Чешская Республика
Национальный координационный центр	
Полное наименование учреждения:	Министерство окружающей среды
Фамилия и должность сотрудника:	Томаш Кажмиерски, Ing.
Почтовый адрес:	Vršovická 65, Praha 10, 10010, Česká republika
Телефон:	+420 26712 2113
Факс:	+420 26731 2113
Адрес электронной почты:	Tomas.kazmierski@mzp.cz

Представьте краткую информацию о процессе подготовки данного отчета, включая информацию о том, какие типы государственных учреждений были консультированы или способствовали его подготовке, каким образом была задействована общественность и как принимались во внимание результаты консультаций с общественностью, а также об использованных материалах и основных принципах подготовки отчета.

Ответ: Отчет подготовило Министерство окружающей среды (МОС) в

сотрудничестве с головной организацией коалиции природоохранных неправительственных неприбыльных организаций (НПО)– «Зеленым кругом», исходные материалы были получены от соответствующих секторов, секторальных организаций МОС и областей. НПО активно участвовали как в подготовке исходных материалов для доклада, так и в критическом разборе драфтов доклада (через головную организацию «Зеленый круг»).

Сообщите любые конкретные обстоятельства, имеющие значение для понимания доклада, например, существует ли федеральная или децентрализованная структура принятия решений, имеют ли положения Конвенции прямое влияние, чтобы она вступила в силу, или не препятствуют ли имплементации в значимом смысле финансовые барьеры (возможности).

Ответ: Координирующим органом для имплементации Орхусской конвенции является Министерство окружающей среды, которое тесно сотрудничает с другими секторами и природоохранными неправительственными организациями с целью оценки хода реализации Орхусской конвенции.

Для успешного выполнения обязательств по Орхусской конвенции решающее значение имеет не только деятельность центральных государственных административных органов, но также деятельность местных и региональных органов власти (14), муниципальных и региональных судов, верховных судов или Верховного административного суда.

Согласно толкованию, данному Верховным административным судом, положения Орхусской конвенции не применяются непосредственно. Конвенция имплементируется на основе национальных законов. Законодательная система описана в соответствующих разделах доклада.

Статья 3 – ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Укажите законодательных, нормативных и другие меры по осуществлению , главных положений пунктов 2, 3, 4, 7 и 8 статьи 3.

Объясните, как эти пункты имплементированы. Опишите, в первую очередь:

- a) Принимая во внимание **пункт 2**, меры, принятые после того, как стало ясно, что должностные лица и государственные органы оказывали общественности содействие и необходимое руководство;
- b) Принимая во внимание **пункт 3**, меры, принятые в целях повышения образования и экологического просвещения;
- c) Принимая во внимание **пункт 4**, меры, принятые для обеспечения надлежащего признания и поддержки объединений, организаций или групп, способствующих охране окружающей среды;
- d) Принимая во внимание **пункт 7**, меры, способствующие применению принципов Конвенции в международном масштабе;

- е) Принимая во внимание **пункт 8**, меры, призванные обеспечить, чтобы лица, осуществляющие свои права в соответствии с Конвенцией, не подвергались дискриминации, преследованию или другим неудобствам.

Ответ:

К пункту а) Должностные лица государственной администрации инструктируются в рамках вводного инструктажа, как правило, о проблематике доступа общественности к информации об окружающей среде (закон № 123/1998 Св. Зак., о праве на информацию об окружающей среде, и закон № 106/1999 Св. Зак., о свободном доступе к информации). Требования Орхусской конвенции отражены в правовой системе ЧР в ряде постановлений, иными словами, ряд постановлений содержит положения, удовлетворяющие требованиям Орхусской конвенции (Закон об административном производстве, Закон об административном судопроизводстве, Закон о строительстве, Закон об оценке воздействия на окружающую среду, Закон об охране природы и ландшафтов и т.п.). И об этих законах инструктируют должностных лиц, будь в ходе вводного инструктажа или при последующем обучении. Имплементация содержится, например, в статье 4 административного регламента (общественное управление – это обслуживание общественности, обязанность вести себя вежливо и быть предупредительным), или далее, например, в статье 15 закона № 100/2001 Св. Зак., об оценке воздействия на окружающую среду (предварительные консультации).

*К пункту б) В 2000 году в ЧР постановлением правительства № 1048/2000 была утверждена **Государственная программа экологического образования, воспитания и просвещения** (ГП ЭОВП), которая регулярно актуализируется посредством четырехлетних планов действий. Главным куратором программы в области ЭОВП является в рамках школьной системы Министерство образования, молодежи и физкультуры; Министерство окружающей среды обеспечивает ЭОВП для общественности, системы общественного управления, внешкольного времяпровождения детей и предпринимательской сферы. Для этого создана, например, специальная интернет-страница для детей - <http://detem.mzp.cz/>, организуется целый ряд соревнований, которые знакомят детей с охраной окружающей среды. Государственную программу продолжают областные концепции ЭОВП, разрабатываемые на региональном уровне областными администрациями. Финансирование ЭОВП осуществляется как из национальных средств, так и посредством фондов ЕС; поддерживаются сети экоцентров и экоконсультаций, детских садов, школ, педагоги высших школ и т.п., которые распространяют ЭОВП среди широких целевых групп населения. Обязанность поддерживать экологическое образование, воспитание и просвещение на общегосударственном и областном уровне закреплена в статье 13 закона № 123/1998 Св. Зак., о праве на получение информации об окружающей среде.*

*К пункту с) В конкурсный отбор МОС, направленный на **поддержку проектов, внесенных НН**, ежегодно включается группа программ, имеющих целью привлечение общественности к принятию решений в области окружающей среды и приемлемого развития на региональном уровне, а также группа программ, направленных на экологическое образование, воспитание и просвещение.*

Деятельность неправительственных организаций поддерживается также ведомствами Министерства сельского хозяйства и Министерства образования, или же на уровне областей и городов. Создание и деятельность гражданских ассоциаций регламентируется Законом об ассамблее граждан. Гражданские ассоциации, целью деятельности которых является охрана окружающей среды и природы, имеют возможность участвовать в соответствующих административных процедурах, образовательных программах или критических разборах, касающихся предлагаемых правовых норм, готовящихся в компетенции Министерства окружающей среды. Правовая база гражданских ассоциаций зиждется на следующих правовых актах: 40/1964 Св. Зак., Гражданский кодекс, 83/1990 Св. Зак., об ассамблее граждан; налоговые льготы установлены в соответствии с законом № 235/2004 Св. Зак., о налоге на добавленную стоимость, № 586/1992 Св. Зак., о подоходном налоге и др.

К пункту d) В настоящее время не существуют единые директивные правила, регулирующие обязательное участие представителей неправительственных неприбыльных организаций (НПО) в составе государственных делегаций на международных форумах, имеющих воздействие на окружающую среду. Остается на усмотрении конкретных центральных органов госуправления, пригласить к такому участию НПО, или нет. В 2007 году в Министерстве окружающей среды был подготовлен типовой договор об участии НПО в делегации ЧР, возглавляемой МОС, на международных переговорах, который специфицирует права и обязанности НПО и МОС на международных переговорах в случае, если НПО входят в состав делегации ЧР. На практике ЧР руководствуется принципами Орхусской конвенции, например, в рамках ОЭСР, когда она в качестве первой договорной стороны пригласила НПО к подготовке и заключительному обсуждению ЭПР. ЧР выступает за то, чтобы заседания Комитета ОЭСР по политике в вопросах окружающей среды на министерском уровне были открыты всем заинтересованным группам, в том числе НПО. Бывший министр охраны окружающей среды д-р Ян Дусик, M.Sc., является председателем бюро Орхусской конвенции на период 2008-11 гг. В ноябре 2009 г. Ян Дусик председательствовал на межправительственном заседании по выработке глобальных директив в поддержку имплементации принципа № 10 Хартии, принятой в Рио-де-Жанейро (доступ общественности к информации об охране окружающей среды, участие общественности в процессе принятия решений и правовой защите в вопросах охраны окружающей среды). Эти директивы были приняты на 11-ой специальной сессии СУ ЮНЕП/ГФОСМ (24. – 26. 2. 2010) на Бали. В рамках своего председательства в Совете ЕС Чешская Республика организовала международную конференцию о практическом внедрении положений Орхусской конвенции в области подхода к правовой защите в вопросах охраны окружающей среды (16. – 17. 4. 2009).

К пункту e) Пункт 8 статьи 3 Конвенции решается Хартией прав и свобод человека, которая является составной частью Конституции ЧР: «свобода выступлений и право на информацию» - это одно из основных конституционных прав (см. ст. 17 ДПСЧ). С этим взаимосвязано также право высказывания своего мнения, недопустимость цензуры и т.п. Эти права возможно ограничить только законодательным путем и лишь по причинам, установленным законом (см. ст. 17 пункт 4 ДПСЧ). С этим взаимосвязано также право объединения и собраний (см. ст. 19 и 20 ДПСЧ). В качестве дополнения также ст. 3 пункт 3 и ст. 4 пункт 1

Хартии. В ЧР не зарегистрированы случаи дискриминации или иного преследования лиц, пользующихся своими правами. Возможны случаи, когда лицо не будет иметь возможности предъявить свои права, но можно исключить дискриминацию или иные виды наказания со стороны государственной власти.

Опишите любые препятствия, воспрепятствующие осуществлению какого-нибудь из выше указанных параграфов статьи 3:

Ответ:

В качестве препятствия при практическом осуществлении конвенции можно, например, указать слабый практический опыт общественного управления в вопросах привлечения общественности, далее недостаточное повышение образованности судей в вопросах охраны окружающей среды, в целом слабое участие общественности в процессах принятия решений относительно охраны окружающей среды и освещаемые печатью стычки и обвинения между органами общественного управления и некоторыми природоохранными организациями при решении административных споров в области охраны окружающей среды. Проблемой является также то, что в области охраны культурных и архитектурных памятников положения Орхусской конвенции не проявились (см. ст. 2 пункт 3 с) – Закон об охране памятников истории не решает вопрос предоставления информации, участие общественности и доступ к правовой защите.

Сообщите другую информацию о практическом применении общих положений Конвенции.

Укажите действующую интернетную ссылку, если таковая имеется:

<http://www.ucastverejnosti.cz/>

СТАТЬЯ 4 – ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

Укажите законодательные, нормативные и иные меры по осуществлению положений о доступе к экологической информации в статье 4.

Объясните, как был имплементирован каждый пункт статьи 4. Опишите транспозицию соответствующих дефиниций в статье 2 и требования устранения дискриминации в статье 3, пункт 9. Далее, главным образом, опишите:

- a) Принимая во внимание **пункт 1**, меры, которые должны обеспечить, что:
 - (i) любое лицо может иметь доступ к информации, без необходимости формулировать свою заинтересованность;
 - (ii) предоставляются копии фактической документации, содержащей или включающей требуемую информацию;
 - (iii) информация предоставляется в запрошенной форме;
- b) Меры, которые должны обеспечить, что будут соблюдены временные лимиты, указанные в **пункте 2**;

- c) Принимая во внимание **пункты 3 и 4**, меры, осуществленные для:
 - (i) предоставления исключений из запросов;
 - (ii) обеспечения, чтобы было проведено тестирование интереса общественности в конце пункта 4;
- d) Принимая во внимание **пункт 5**, меры, которые должны обеспечить, чтобы государственный орган, не располагающий экологической информацией, предпринял необходимые действия;
- e) Принимая во внимание **пункт 6**, меры, которые должны обеспечить имплементирование требования о классификации информации и доступу к ней;
- f) Принимая во внимание **пункт 7**, меры, которые должны обеспечить, что отказы будут удовлетворять временным лимитам и остальным требованиям, к ним предъявляемым;
- g) Принимая во внимание **пункт 8**, меры, которые должны обеспечить выполнение требований о сборах.

Ответ:

Имплементация ст. 4 обеспечена прежде всего законом № 123/1998 Св. Зак., о праве на информацию о состоянии окружающей среды и, параллельно, законом № 106/1999 Св. Зак., о свободном доступе к информации. Ограничение доступа к информации возможно только в установленных законом случаях, например, в целях охраны конфиденциальной информации (см. закон № 412/2005 Св. Зак.), личных данных (см. закон № 101/200 Св. Зак.), интеллектуальной собственности (см. закон № 527/1990 Св. Зак.) и др. Чешская Республика, будучи членом Европейского Союза, транспонировала также директиву Европейского парламента и Совета № 2003/4/ES от 28 января 2003 г., о доступе общественности к информации об окружающей среде и об отмене директивы Совета № 90/313/EHS.

К пункту а) Доступ к информации регламентирован законом № 123/1998 Св. Зак., о праве на получение информации о состоянии окружающей среды в последующей редакции. Несмотря на то, что требования этой статьи непосредственно имплементированы данным законом, на практике часто запрашивается информация на основании закона № 106/1999 Св. Зак., о свободном доступе к информации и обязанные субъекты действительно предоставляют информацию в соответствии с этим законом. Поэтому важно упомянуть и об этом правовом акте и его применении на практике.

К пункту а (i) Закон о праве на получение информации о состоянии окружающей среды с этой точки зрения полностью совместим, так как согласно статье 2 с) считает заявителями отдельных физических или юридических лиц, запросивших информацию.

К пункту а (ii) Актуализация баз данных и информации регламентирована статьей 10 а) закона о праве на получение информации о состоянии окружающей среды. Снятие копий документов регламентирует статья 10 этого закона.

К пункту а (iii) **Способ и форма доступа** к информации регламентирует статья 6 закона о праве на получение информации о состоянии окружающей среды. Податель просьбы имеет право предложить в заявлении форму, при необходимости и способ, каким ему следует предоставить доступ к информации. Если он не сделает этого, или же если предложенные формы и способ по важным причинам неприемлемы, будет избран такой способ и формы доступа к информации, которые будут принимать во внимание достижение цели заявления о предоставлении информации и ее оптимальное использование заявителем. В случае сомнения используются, в первую очередь, формы и способы, использованные просителем в поданном заявлении. Если должностной субъект предоставит информацию даже в частично измененной, по сравнению с требуемой формой, он должен объяснить это отклонение.

К пункту b) **Сроки** обеспечения доступа к информации регламентирует статья 7 пункт 1 Закона о праве на получение информации о состоянии окружающей среды. Его положение полностью соответствует требованиям Конвенции. Далее можно сослаться на статью 9 пункт 3 того же закона, в котором регламентировано т.н. фиктивное решение на случай непредставления информации или невыдачи решения. Согласно административному регламенту фиктивное решение можно обжаловать.

К пункту с (i) **Ограничение доступа** к информации специфицировано в статье 8 Закона о праве на получение информации о состоянии окружающей среды. В доступе к информации может быть отказано в случаях: конфиденциальной информации, охраны личных данных, интеллектуальной собственности и коммерческой тайны. В доступе к информации может быть отказано (но не обязательно) в других случаях, например, если речь идет о: потенциально отрицательном влиянии доступа к информации на окружающую среду, информации в рамках предварительного производства в уголовных делах, анонимного, обструкционного, провокационного или непонятного заявления, которое не было дополнено даже после извещения о необходимости этого, а также в свете того факта, что заявитель данную информацию уже имеет. После исключения тех частей заявления, которые дают основание для отказа в доступе к информации, оставшаяся часть информации необходимо предоставить, если такой подход возможен. Право отказа действительно только на время существования причин для отказа. Специальный режим установлен для информации об эмиссиях, где нельзя воспользоваться некоторыми причинами для отказа предоставить информацию.

К пункту с (ii) „Тестирование интереса общественности“ в чешском правовом оформлении отсутствует. Но нельзя, например, отказать в предоставлении информации со ссылкой на коммерческую тайну, если имеется непосредственная угроза здоровью людей или окружающей среде (статья 8 пункт 4b) Закона о праве на получение информации о состоянии окружающей среды.

К пункту d) Чешское правовое оформление практически дословно цитирует текст конвенции (статья 4 Закона о праве на получение информации о состоянии окружающей среды.). Однако на практике его соблюдение наталкивается на неточные и неясные положения законов (власти не уверены, какую информацию

обязаны собирать).

К пункту e) Требование конвенции о **сортировке информации и обеспечения доступа к ней** содержится в статье 8 пункт 6 Закона о праве на получение информации о состоянии окружающей среды.

К пункту f) Требование конвенции, что отказы **будут удовлетворять временным лимитам**, содержится в статье 9 Закона о праве на получение информации о состоянии окружающей среды (в комбинации с положениями административного регламента, определяющего требования к содержанию и форме решения, то есть письменное и обоснованное решение, содержащее разъяснение о возможности апелляции), чешский порядок на случай бездействия в законном установленном время дает основание для фикции решения об отказе в просьбе предоставления информации.

К пункту g) Требование конвенции о **разумном уровне сборов** выполнено. Информация предоставляется бесплатно, возмещению подлежат только расходы, связанные со снятием копий, технических носителей данных и почтовых издержек. Прейскуранты этих расходов доступны для всех (см. статью 10 пункт 3 и 4 закона о праве на получение информации о состоянии окружающей среды).

Опишите любые препятствия, встречающиеся осуществлению какого-нибудь из пунктов статьи 4:

Ответ:

Чешский порядок, касающийся только более узкой проблематики доступа к информации, **в принципе является удовлетворительным**. Однако в настоящее время, наряду с другими ниже упомянутыми проблемами, требуется еще найти, юридически и методически, полное решение ситуации, когда **заявление о предоставлении информации подано соответствующему органу, но тот требуемой информацией не располагает**, хотя можно предполагать, что он обязан включить данную информацию в свою информационную систему общественного управления и, таким образом, обеспечить доступ к ней. Данная проблема взаимосвязана, главным образом, со ст. 5 Конвенции, то есть с «обязанностью органов располагать предметной информацией, создавать системы для обеспечения надлежащего поступления в государственные органы информации о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказывать значительное воздействие на окружающую среду».

Другой практической проблемой бывает спор о том, что, собственно, является информацией об окружающей среде, а что нет. Обязанные субъекты указывают тот факт, что на практике часто бывает затруднительно отличить, попадает ли требуемая информация под режим общего закона о свободном доступе к информации, или же речь идет об информации, касающейся окружающей среды в соответствии с законом о праве на получение информации о состоянии окружающей среды. Из этого впоследствии вытекают разные сроки для предоставления информации, а также разная регламентация законных апелляций, требования возмещения расходов за предоставление информации, и, наконец, разная регламентация судебной защиты. Проблемой могут быть случаи, когда некто в одном заявлении просит наравне с информацией об окружающей среде и другую информацию. Обязанный субъект должен в связи с этим применить двойной процессуальный режим (отдельно согласно Закону о праве на

получение информации о состоянии окружающей среды, и отдельно согласно Закону о свободном доступе к информации). Проблемы настанут и в случаях, когда заявитель просит информацию, которую считает информацией о состоянии окружающей среды, а обязанный субъект предоставит ее, но в режиме общего закона о свободном доступе к информации с тем, что речь не идет об информации о состоянии окружающей среды и он вправе требовать возмещения расходов, связанных с поиском и предоставлением информации, в отличие от методики работы согласно закону о праве на получение информации о состоянии окружающей среды, где информация предоставляется бесплатно. Заявитель имеет право обжаловать размер возмещения за предоставление информации согласно статье 16 а) Закона о свободном доступе к информации.

Следующими двумя отличающимися режимами являются: общее предоставление информации на основании права на получение информации (согласно Закону о праве на получение информации о состоянии окружающей среды) и ознакомление с делом в качестве реализации процессуального права (согласно административному регламенту и закону о строительстве). На практике при решении конкретных вопросов отношение между данными двумя режимами вызывает вопросы, но по ним уже существует юриспруденция. Например, не всегда имеется четкая ясность по поводу того, можно ли разрешить доступ к требуемой информации на основании закона о праве на получение информации о состоянии окружающей среды (это право имеет каждый), или отказать в ее предоставлении на основании закона о строительстве, ибо в этом случае доступ к информации имеет только участник процедуры рассмотрения (имеется в виду отказ в праве ознакомления с делом или с документацией).

Юриспруденция занималась и понятием **общественного субъекта, обязанного предоставлять информацию**. Верховный административный суд в своем решении от 6 октября 2009, № дела 2 Ans 4/2009-93, пришел к выводу, что значимыми понятийными признаками являются: способ учреждения, личность учредителя, способ создания органов, государственный надзор и общественная целесообразность, причем для включения в категорию общественной институции достаточно преимуществ признаков. Таким образом, общественным субъектом не являются исключительно органы общественного управления, но также широкий спектр субъектов, учреждаемых общественными субъектами для выполнения общественных задач.

Из опыта НПО вытекает, что трудности при имплементации ст. 4 вызывает **недостаточная правовая защита и слабая возможность добиться быстрого и эффективного исправления** в случае отказа в доступе к информации. Судебный пересмотр во многих случаях протекает медленно и неэффективно. Слушание дела в административном судопроизводстве в среднем длится несколько месяцев, доля решений, выданных апелляционной инстанцией, составляет около 30% и довольно часто речь идет не об окончательном решении, а о возвращении дела суду более низкой инстанции для принятия окончательного решения. Если суд удовлетворит претензии истца, часто бывает поздно – информация уже неактуальна.

Укажите другую информацию о практическом применении положения о доступе к информации, например, существует ли какая-нибудь статистика о количестве заявлений, количестве отказов и их причинах?

Ответ:

Релевантным является также Отчет об опыте, полученном при внедрении директивы Европейского парламента и Совета № 2003/4/ES, о доступе общественности к информации об окружающей среде и об отмене директивы Совета № 90/313/EHS, с момента ее вступления в силу. Из этого отчета следует, что ни области, ни центральные органы не имеют никаких принципиальных замечаний к способу функционирования закона № 123/1998 Св. Зак., о праве на получение информации о состоянии окружающей среды. Из Отчета вытекают следующие статистические данные:

• Количество поданных заявлений

На общегосударственном уровне получили:

- Министерство окружающей среды – ежегодно рассматривает или направляет на рассмотрение в специальные отделы более трех тысяч заявлений (в 2005 г. их было 3107, в 2006 г.- 3150, в 2007 г. - 3830). Другие заявления в смысле закона № 123/1998 Св. Зак., рассматриваются в компетенции Отделов исполнения государственного управления I-IX.*
- Министерство транспорта – 1 заявление, начиная с 2004 г.*
- Министерство иностранных дел – 1 заявление (по вопросу нарушения Договора), заявление было перекалвалифицировано на заявление в соответствии с законом № 106/1999 Св. Зак., (и вместе с 5-ю другими подобными) получило отказ (см. статью 11 пункт 4b закона № 106/1999 Св. Зак.)*
- Министерство внутренних дел; Министерство культуры; Министерство юстиции; Министерство регионального развития; Министерство труда и социальных дел; Министерство сельского хозяйства; Министерство по правам человека и делам нацменьшинств; Законодательный совет правительства – 0 заявлений*
- Министерство промышленности и торговли, Министерство финансов – в случае поступления заявления, перенаправляют заявителя в Министерство окружающей среды.*

Большинство областей статистику поданных заявлений не ведут, а если да, то приводят цифру от 10 до 25 заявлений в год. В большинстве случаев количество заявлений колеблется около 15 шт. Крайними случаями являются Южно-Моравская область, где получили 30 заявлений за год, и Краловоградская область, не получившая в 2008 г. ни одного заявления.

• Чего касаются заявления о предоставлении информации.

Охрана природы и ландшафта, ликвидация отходов, влияние на окружающую среду, охрана атмосферы, водное хозяйство, возможность получения дотаций.

• Процент заявлений, рассмотренных в одномесячный срок и заявлений, решенных в продленные сроки.

Во всех областях, в которых ведется статистика, более чем 98 % заявлений было рассмотрено в одномесячный срок.

- *Процент принятых/отклоненных заявлений; в случае отказа, сообщите, пожалуйста, перечень с указанием причин, на которые отклонение ссылается.*

Абсолютное большинство областей информацию предоставляют. Пльзенская область сообщает, что за последние 5 лет были приняты 2 решения отказать в предоставлении информации. Отказ был мотивирован тем, что информация касалась незаконченного административного рассмотрения. Устецкая область отклонила 6 из поданных 105 заявлений. Два из них имели слишком общую формулировку, а в случае остальных 4-х заявлений область не располагала запрашиваемой информацией.

Укажите действующую интернетную ссылку, если таковая имеется:

www.ucastverejnosti.cz

www.otevrete.cz

СТАТЬЯ 5 – СБОР И РАСПРОСТРАНЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ

Укажите законодательные, нормативные и иные меры, которые имплементируют положения о сборе и распространении экологической информации в статье 5.

Объясните, как был имплементирован каждый пункт статьи 5. Опишите транспозицию соответствующих дефиниций в статье 2 и требования устранения дискриминации в статье 3, пункт 9. Далее, главным образом, опишите:

- a) Принимая во внимание **пункт 1**, меры, которые должны обеспечить, чтобы:
 - (i) Государственные органы располагали экологической информацией, имеющей отношение к их функциям, и обновляли ее;
 - (ii) Существовали обязательные системы для обеспечения надлежащего поступления в государственные органы информации;
 - (iii) В срочных случаях информация распространялась незамедлительно и без задержки;
- b) Принимая во внимание **пункт 2**, меры, которые должны обеспечить, чтобы способ, каким государственные органы предоставляют общественности экологическую информацию, был понятным и экологическая информация была легко доступной;
- c) Принимая во внимание **пункт 3**, меры, которые должны обеспечить, чтобы экологическая информация ускоренно публиковалась в электронных базах данных, являющихся легкодоступными для общественности через публичные сети связи;
- d) Принимая во внимание **пункт 4**, меры, для публикации и распространения национальных докладов о состоянии окружающей

среды;

- e) Меры, принятые для распространения информации, упоминаемой в **пункте 5**;
- f) Принимая во внимание **пункт 6**, меры, принятые для поощрения операторов, деятельность которых оказывает существенное воздействие на окружающую среду, чтобы они регулярно информировали общественность о влиянии своей деятельности и продуктов на состояние окружающей среды;
- g) Меры, принятые для публикации и предоставления информации в соответствии с требованиями **пункта 7**;
- h) Принимая во внимание **пункт 8**, меры, принятые для разработки механизмов с целью обеспечения предоставления общественности достаточной информации о продуктах;
- i) Принимая во внимание **пункт 9**, меры, принятые для создания общенациональной системы кадастров или регистров загрязнения.

Ответ:

Положение о сборе и распространении экологической информации согласно статье 5 имплементировано законом № 123/1998 Св. Зак., о праве на получение информации о состоянии окружающей среды. Конкретно имеется в виду положение статьи 10а (активный доступ к информации) и статья 12 (отчет о состоянии окружающей среды).

В рамках исполнения административного рассмотрения и выполнения информационных обязанностей основной правовой опорой для автоматизации информационных систем является закон № 365/2000 Св. Зак. от 14 сентября 2000 г., об информационных системах общественного управления и об изменении некоторых других законов. ЧР также ратифицировала Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ) 12.8.2009 (№. 108/2009 Св. Зак. т.с.)

*К пункту а (i) На **центральной уровне** ежегодно готовится **Доклад о состоянии окружающей среды в Чешской Республике**. Это комплексный аналитический документ, содержащий актуальные данные о состоянии и развитии отдельных составных частей окружающей среды, влиянии хозяйственных секторов на ее состояние, инструментах экологической политики, влиянии актуального состояния окружающей среды на здоровье людей и экосистемы, а также о состоянии окружающей среды в международном контексте. Целью Доклада является также оценка выполнения Государственной политики охраны окружающей среды и идентификация приоритетных областей, которым надо уделить внимание. Доклад о состоянии окружающей среды в Чешской Республике курирует Министерство окружающей среды, он составляется и представляется правительству ежегодно, после чего публикуется на интернетных страницах Министерства окружающей среды.*

*Кроме отчетов о состоянии окружающей среды, издается периодическая публикация **Статистический ежегодник об окружающей среде Чешской Республики**, дающий комплексное представление о состоянии окружающей среды в ЧР, благодаря конкретным данным об основных причинах изменений*

окружающей среды и факторах влияния на нее, данным о состоянии отдельных элементов окружающей среды, некоторых последствиях изменений и инструментах, которыми можно управлять и влиять на политику создания и охраны окружающей среды.

Информация, касающаяся окружающей среды, передается Министерству окружающей среды и некоторыми другими министерствами. Например, Министерство финансов таким образом передает для дальнейшей обработки данные о бюджетных расходах на охрану окружающей среды с разбивкой на расходы центральных и местных организаций.

Подобным образом используются также отчеты о состоянии окружающей среды в отдельных областях. Исходные данные регулярно обновляются. Форма отчета ежегодно приспосабливается и система указателей уточняется. Издаются и публикуются также списки самых крупных загрязнителей из Интегрированного регистра загрязнителей (ИРЗ). С 2008 г. функционирование ИРЗ регулирует самостоятельная правовая норма – закон № 25/2008, об интегрированном регистре загрязнителей, определяющий список загрязняющих веществ и пороговых значений, данных, которые необходимо сообщать интегрированному регистру загрязнителей. Обе правовые нормы во взаимосвязи с европейской директивой о Европейском регистре выбросов и переносе загрязнителей (№ 166/2006/ES) укомплектовывают диапазон востребованных ИРЗ данных, начиная с 2008 г. ЧР также ратифицировала Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей. Далее существуют различные базы данных и информационные системы в ведении и других субъектов – МОС, Чешского агентства по экологической информации (ЧАЭИ), ГЕОФОНДА (GEOFOND), Агентства по охране природы и ландшафта ЧР (АОРК ČR), Чешского гидрометеорологического института (СНМУ) и др.

В 2007 г. в соответствии с требованиями Директивы 2002/49 Министерство здравоохранения создало стратегические шумовые карты ЧР. Информация о результатах стратегического шумового мониторинга предоставляется как в самом МЗ, так и на информационном сервере Министерства здравоохранения. МЗ также публикует информацию о качестве питьевой воды и в водных резервуарах, предназначенных для купания, в соответствии с законом № 258/2000 Св. Зак., об охране здоровья населения.

Ежегодно издается **Альманах экологического сельского хозяйства**, сосредотачивающий информацию об экологическом земледелии и биопродуктах в ЧР. Дальнейшую информацию, соотносимую с предметом Конвенции, Министерство сельского хозяйства собирает, к примеру, в программе «Мониторинг чужеродных веществ», включающей отслеживание чужеродных веществ в продовольственной цепочке, не только в финальных продуктах, но и в сырье. Наблюдение ведется с самого начала продовольственной цепочки, то есть с кормов, почвы, воды, атмосферы, лесных и водных экосистем, иными словами, с тех мест, где возможно оказание влияния на безопасность продуктов. Результаты ежегодно анализируются и публикуются. Некоторые данные об указателях качества окружающей среды содержатся также в периодической публикации «Сельское хозяйство». Вся перечисленная и некоторая другая

информация, публикации и отчеты свободно доступны на интернет-страницах Министерства сельского хозяйства www.mze.cz.

Информацию о состоянии окружающей среды в форме ежегодников или на своих презентационных сайтах предоставляют также **города и другие населенные пункты ЧР**. Растет использование интернета, например, для ответов на самые частые вопросы населения.

К пункту а (ii) **Подача информации обеспечивается посредством** Чешского статистического комитета, ведомственных организаций МОС (например, Чешского гидрометеорологического института, Чешской инспекции окружающей среды, Государственного фонда окружающей среды, Агентства охраны природы и ландшафта ЧР), ведомственных организаций министерств сельского хозяйства, здравоохранения, внутренних дел, транспорта, промышленности и торговли и других центральных учреждений, как, например, Государственного комитета по ядерной безопасности, Государственного института здравоохранения и др.

К пункту а (iii) **Распространение информации о состоянии окружающей среды в нетерпящих отлагательства случаях регламентирует закон № 239/2000 Св. Зак., о комплексной системе аварийно-спасательных работ и поправках в некоторые законы, в последующей редакции (информационная система для превентивных и аварийно-спасательных мер в области мобильных источников опасности - <http://cep.mdcz.cz/dok2/DokPub/dok.asp>) и закон № 240/2000 Св. Зак., Закон о кризисных ситуациях. Для своевременного оповещения населения на местах используются, например, мобильные сообщения SMS, передачи региональных электронных масс-медиа и другие пути (например, страницы портала общественного управления: <http://portal.gov.cz>).**

К пункту б) **Посредством Интернета публикуется вся существенная информация, в том числе, например, в информационных системах в области:**

- определение воздействия на окружающую среду EIA/SEA (<http://tomcat.cenia.cz/eia/view.jsp>; <http://eia.cenia.cz/sea/koncepce/prehled.php>)
- интегрированная превенция и ограничение загрязнения IPPC (<http://www.env.cz/ippc>, www.ippc.cz)
- интегрированный регистр загрязнения ИРЗ (<http://www.irz.cz>) a dalších.
- информация Министерства сельского хозяйства размещена на www.mze.cz

Портал чешского агентства по экологической информации (<http://portal.cenia.cz>) и web самого агентства (<http://www.cenia.cz>) служат для предоставления информации об окружающей среде, которую оно курирует. Наряду с этим, ЧАЭН содержит метаинформационную систему MIS (<http://mis.cenia.cz>) с описательной информацией о зарегистрированных информационных системах в ЧР и статистическую систему, обрабатывающую данные из области окружающей среды, в качестве информационной системы статистики и репортинга (<http://issar.cenia.cz>). Актуальным решением агентства ЧАЭН является проект

Общегосударственной информационной системы сбора и анализа информации о загрязнении окружающей среды (CISAŽP) с проектными задачами, Интегрированная система выполнения оповещающей обязанности (ISPOP), Энвайронментальный справочный стол (хелпдеск) и Геопортал Inspire.

Для ориентации пользователей разработан и опубликован документ «Справочное руководство для публичных библиотечных и информационных служб организаций в ведении МОС и сотрудничающих организаций» ([http://www.mzp.cz/C125717D0051E49E/\\$pid/MZPEBFKYTI2N](http://www.mzp.cz/C125717D0051E49E/$pid/MZPEBFKYTI2N)).

К пункту с) Некоторые правовые нормы (например, строительный закон, закон об оценке воздействия на окружающую среду, закон об охране здоровья граждан) регламентируют обязанность публиковать информацию способом, позволяющим удаленный доступ, что касается, например, проектов территориальных планов развития в соответствии со строительным законом. На портале общественного управления публикуются проекты готовящихся законов. Что касается ведомственных или областных планов, политики и других соответствующих документов, практика обнародования у разных институций отличается и не регламентируется никакой обязательной нормой. Поэтому есть много стратегических документов, с которыми общественность знакомиться только в рамках оценки влияния на окружающую среду (SEA).

К пункту d) **Отчеты о состоянии окружающей среды** в рамках ЧР ежегодно рассматриваются правительством, парламентом, и обнародуются. На региональном уровне и на уровне крупных городов они также публикуются.

К пункту e) **Общеобязательные правовые нормы** и ратифицированные международные договоры публикуются в Своде Законов или Своде международных договоров. Правовые нормы, касающиеся области окружающей среды, и политические документы публикуются на интернет-страницах МОС. Кроме того, готовящиеся правовые нормы, начиная с 2007 г., вывешиваются в интернете еще на стадии объявления межведомственного критического разбора, с призывом к общественности присылать свои замечания. Впоследствии правовые нормы обнародуются также посредством «Вестника МОС», информация о политических или концептуальных документах в издании «Бюллетень МОС». МОС имеет также действующую систему распространения изданных информационных материалов, посредством региональных дистрибуционных центров. Регулярно, раз в полгода МОС представляет представителям неправительственных организаций, заинтересованных обществ приоритеты ЧР в международной повестке дня относительно окружающей среды и национальном законодательстве в области окружающей среды. МОС также оказывает поддержку переводу чешских правовых норм и соответствующих административных решений на английский язык с тем, чтобы улучшить доступ мировой общественности к информации об инструментах охраны окружающей среды в ЧР (пример: СНМ Картахенский протокол: [http://www.mzp.cz/www/webdav_biosafety.nsf\\$files/Biosafety/decisiones.html](http://www.mzp.cz/www/webdav_biosafety.nsf$files/Biosafety/decisiones.html)).

На страницах МОС, начиная с 2008 г., был распространен диапазон данных, предоставляемых о **многосторонних энвайронментальных договорах**, в которых ЧР выступает в качестве договорной стороны. Общественности разъясняются основные цели и принципы договоров, в ее распоряжении имеются тексты договоров, а также национальный комментарий Чешской Республики к договорам, ссылки на актуальное законодательство и стратегические материалы. МОС поддерживает из средств своего бюджета действия, направленные на распространение информации о международных договорах и действиях ЕЭК ООН, относящихся к приемлемому развитию. Например, оно организует семинары для общественности, передвижные выставки (например, «Таинственные Карпаты») или специфические информационные материалы (например, листовки к отдельным договорам и о синергии договоров) и др.

К пункту f) Был запущен **интегрированный регистр загрязнителей** и информационная система выполнения оповещающей обязанности (ISPOP), посредством которой загрязнители обязаны сообщать эмиссию загрязняющих веществ в природную среду (закон № 25/2008, об интегрированном регистре загрязнителей). Предприятия и фирмы, имеющие продукты с сертификатом, разрешающим использование символа «экологически щадящий продукт» и которые внедрили систему экологического управления/аудита, пользуются компаративной выгодой и в своем большинстве информируют общественность об этих достижениях посредством доступных информационных каналов. Поддержка **экологической маркировки** или же экологического управления/аудита предприятий государством основывается, прежде всего, на «зеленых» госзаказах органов государственного управления. Закон о государственных заказах № 137/2006 Св. Зак. позволяет использовать энвайронментальные критерии при размещении заказов, причем может быть предъявлено требование введения системы экологического управления/аудита предприятия, или же к экологическим свойствам продуктов. Такой метод рекомендован всем органам государственного управления Постановлением правительства ЧР № 465/2010, от 14 июня 2010 г., о Правилах применения энвайронментальных требований при размещении государственных заказов и закупках органами государственного управления и самоуправления.

К пункту g) Информация и факты, важные для формулирования политики охраны окружающей среды, предоставляются общественности, в частности, при помощи «**Статистического ежегодника окружающей среды**» и **Отчета о состоянии окружающей среды ЧР** (МОС в настоящее время прекращает дистрибьюцию в печатной форме, эти материалы доступны в электронной форме на интернет-страницах МОС и ЧАЭН и заметен переход к дистрибьюции, в частности, на носителях CD-ROM).

Систематическое обнародование материалов о переговорах с общественностью по вопросам, которых может касаться Орхусская конвенция, пока что внедрено не было. Информация об этих переговорах публикуется *ad hoc* (для данного случая), в частности, посредством поддерживаемого МОС портала

www.ucastverejnosti.cz.

К пункту h) Предоставление информации об экологически щадящих продуктах обеспечивается посредством интернет-страницы www.ekoznacka.cz, или же. www.eco-label.com в случае европейской экоэмблемы. Общественность информируется об этих продуктах, в частности, на главных мерях для общественности, связанных с проблематикой окружающей среды (ярмарки, вручение премий министра по делам охраны окружающей среды и др.). Популяризация осуществляется и при помощи программ центров экологического воспитания, получающих поддержку от дотационных программ МОС, посредством специальной родеоаммы ЧАЭН для основных школ и др. (см. также выше – п. f).

К пункту i) Интегрированный регистр загрязнителей создан в ЧР на основании международного (Протокол о PRTR), коммунитарного (предписания) и внутригосударственного (закон) права.

Опишите любые **препятствия, воспрепятствующие** имплементации какого-нибудь из пунктов статьи 5:

Ответ:

Единая информационная система о состоянии окружающей среды с неизбежным задействованием и других ведомств (например, сельского хозяйства, здравоохранения) до сих пор не создана, потому что не появились достаточные требования к системам, включенным в Единую информационную систему о состоянии окружающей среды с целью увязки данных с данными информационных систем других ведомств (например, сельского хозяйства, здравоохранения). В этом отношении не отмечено никакого прогресса в области предварительных намерений о разработке стратегии развития единой информационной системы или правительственных директив. Возможная инициатива «снизу» наталкивается на недостаточные финансовые ресурсы и споры о компетенциях. На практике также не всегда достаточно ясно, какой информацией данный орган общественного управления должен располагать.

Обеспечить доступ к информации об окружающей среде возможно не только при помощи публичных списков или регистров, но также посредством центров экологической информации, экологических консультаций и других контактных мест, предназначенных общественности. 22 апреля 2009 г. был открыт новый инфоцентр МОС в здании министерства, который предоставляет клиентам информации о состоянии окружающей среды. Информационные центры функционируют также в заповедных природных областях (СНКО) и национальных парках (NP), а также в ряде населенных пунктов.

Укажите другую информацию о **практическом применении положения о сборе и распространении** **энвайронментальной информации** в статье 5, например, существует ли какая-нибудь статистика об опубликованной информации?

Ответ:

Был завершен твининговый проект ЧАЭН, целью которого было способствовать улучшению прохождения информации между создателем, обработчиком и потребителем информации об окружающей среде. Агентство ЧАЭН было реорганизовано. **Единая информационная система о состоянии окружающей среды** в качестве организационной платформы субсистем сферы окружающей среды управляется самостоятельным подразделением министерства, функционирует как единое целое и включает в себя не только информационные системы, но также методику, отчеты, процессуальную последовательность и субъекты организационных структур. Административные процедуры рассмотрения, вытекающие из законодательных положений и решаемые при помощи информационных систем общественного управления, вносятся в упомянутый проект CISAŽP (ЧАЭН), составной частью которого будет и база данных, способных помочь при решении важных ситуаций в области окружающей среды. Этот проект предопределяет развитие в общественном управлении вообще и становится образцом для готовящегося основного регистра прав и обязанностей.

В **регионах** было улучшено экологическое воспитание и просвещение. В целях расширения сети центров энвайронментального воспитания, просвещения и образования и сети энвайронментальных консультаций была использована поддержка из ЕСФ – Операционная программа развития людских ресурсов, и из Норвежского финансового механизма (Финансовый механизм ЕЭП –грант для НПО). Адекватной замены на период 2007-2013 гг. пока нет.

ЧР также поддерживает обмен информацией об окружающей среде на региональном уровне. Из средств МОС, например, поддерживается деятельность регионального опорного центра по защите почвы в рамках Конвенции ООН о борьбе с расширением пустынь. На интернет-страницах центра <http://rrc.mendelu.cz/cz> имеется база данных экспертов и учреждений в странах Центральной и Восточной Европы, занимающихся проблемой истощения земель. МОС далее поддерживает создание базы данных GENASIS, предоставляющей информацию о загрязнении окружающей среды персистентными органическими поллютантами в ряде стран мира. Информация доступна на чешском и английском языках на ссылке <http://www.genasis.cz>.

Последним примером можно считать международное сотрудничество по развитию (MCP). Информация о концептуальных материалах чешского MCP и чешских проектах в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, направленных на охрану окружающей среды, доступны общественности на интернет-странице Чешского агентства по развитию <http://www.czda.cz/>.

Из опыта НПО вытекает, что органам общественного управления с точки зрения потребности активного распространения понятной информации не хватает достаточного дружелюбия к потребителю и публикации нетехнических резюме, являющихся составной частью документации EIA и SEA.

Ситуацию осложняет запутанное размещение информации на электронных

официальных досках объявлений (касается, в частности, городов, имеющих собственный статус), однако законное требование публиковать информацию на электронных досках объявлений выполняется.

До сих пор недостаточно используются вестники или бюллетени населенных пунктов для публикации информации об окружающей среде, готовящихся проектах, процессах оценки воздействия на окружающую среду и о публичных слушаниях по этим вопросам.

На интернет-страницах Канцелярии правительства публикуется повестка дня заседаний правительства и решения правительства. Рассматриваемые документы не публикуются, общественность может получить их по запросу на основании закона № 106/1999 Св. Зак., о свободном доступе к информации.

Укажите действующую интернетную ссылку, если таковая имеется:

www.cenia.cz

www.ippc.cz , <http://www.mzp.cz/ippc>

www.irz.cz

<http://cep.mdcr.cz/dok2/DokPub/dok.asp>

www.ochranaprirody.cz/

www.ispop.cz

www.vlada.cz

СТАТЬЯ 6 – участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности

Укажите законодательные, нормативные и иные меры, которые имплементируют положения об участии общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности в статье 6.

Объясните, как был имплементирован каждый пункт статьи 6. Опишите транспозицию соответствующих дефиниций в статье 2 и требования устранения дискриминации в статье 3, пункт 9. Далее, главным образом, опишите:

- a) Принимая во внимание **пункт 1**, меры, которые должны обеспечить, чтобы:
 - (i) Положения статьи 6 применялись в процессе принятия решения, касающегося разрешения предлагаемых действий, указанных в приложении I Конвенции;
 - (ii) Положения статьи 6 применялись в процессе принятия решения, касающегося разрешения предлагаемых действий, указанных в приложении I и которые могут иметь сигнификативное влияние на окружающую среду;
- b) Меры, которые должны обеспечить, чтобы заинтересованная общественность либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке адекватно, своевременно и эффективно была информирована о вопросах, упоминаемых в **пункте 2**, на самом начальном этапе процедуры принятия решений,

- c) Меры, которые должны обеспечить, что временные рамки процедур участия общественности удовлетворяют требованиям **пункта 3**;
- d) Принимая во внимание **пункт 4**, меры, которые должны обеспечить, что общественность примет участие вовремя;
- e) Принимая во внимание **пункт 5**, меры, принятые для поощрения потенциальных операторов, с тем, чтобы идентифицировать заинтересованные круги общественности и чтобы они включились в переговоры и предоставили информацию, касающуюся целей их заявки, прежде чем будут ходатайствовать о разрешении;
- f) Принимая во внимание **пункт 6**, меры, которые должны обеспечить, чтобы:
 - (i) Компетентные государственные органы предоставили заинтересованным кругам общественности всю информацию, относящуюся к процессу принятия решений, упоминаемому в статье 6, имеющуюся в их распоряжении на момент осуществления процедуры участия общественности;
 - (ii) Компетентные органы предоставили заинтересованным кругам общественности, прежде всего, информацию, указанную в этом пункте;
- g) Принимая во внимание **пункт 7**, меры, которые должны обеспечить, что процедуры участия общественности позволяют ей представлять любые замечания, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к планируемой деятельности;
- h) Принимая во внимание **пункт 8**, меры, которые должны обеспечить, чтобы в процессе принятия решения надлежащим образом были отражены результаты участия общественности;
- i) Принимая во внимание **пункт 9**, меры, которые должны обеспечить, чтобы общественность была незамедлительно информирована об этом решении в соответствии с надлежащими процедурами;
- j) Принимая во внимание **пункт 10**, меры, которые должны обеспечить, чтобы при пересмотре или обновлении государственным органом условий осуществления деятельности, о которой говорится в пункте 1, положения пунктов 2-9 настоящей статьи применялись также в тех случаях, когда это целесообразно;
- k) Принимая во внимание **пункт 11**, меры, принятые для применения положения статьи 6 к решениям, относящимся к выдаче разрешений на преднамеренное высвобождение генетически измененных организмов в окружающую среду.

Ответ:

К пункту а) Статья 6 отражает вовлечение общественности в процесс принятия решений по конкретным видам деятельности, потенциально имеющим значительное влияние на окружающую среду, например, решение о месторасположении зданий, строительстве и эксплуатации мощного оборудования или о допуске продукции на рынок.

Основным типом принятия решения является **административная процедура**, которая ведется в соответствии с административным регламентом (закон № 500/2004 Св. Зак.). Процесс, законченный формулировкой предварительного мнения, выполняющего функцию экспертного исходника, служащего для выдачи решения на основании специальных правовых норм (типичное территориальное решение согласно строительному закону) – это процесс оценки влияния проекта на окружающую среду (т.н. процесс **EIA**). На основании Приложения I закона об оценке воздействия на окружающую среду в обязательном порядке подвергаются анализу деятельности/ намерения категории I, а для намерений категории II проводится т.н. установочная процедура, в результате которой делается вывод, будет ли проект рассматриваться дальше или нет. Смыслом оценки EIA является получение объективного экспертного заключения, на которое можно сослаться в рамках разрешительной процедуры. В процессе оценки воздействия на окружающую среду общественность имеет право ознакомиться с конкретным проектом (документы публикуются) и высказать свое мнение или письменно в форме замечаний, или в ходе публичного обсуждения.

Специфическим видом процесса принятия решений является размещение и выдача разрешений для строительных проектов, выдача интегрированных разрешений для целей определенной промышленной деятельности, принятие решений в соответствии с водохозяйственным, атомным или горным законом.

Согласно чешскому праву участие в процессе принятия решения о конкретных видах деятельности можно разделить на два типа, причем второй из них содержит также возможность опротестовать решение и далее обжаловать его в судебном порядке.

Первый тип участия действителен без каких-либо ограничений для физических или юридических лиц. Он состоит в том, что общественность может вносить письменные (или устные, если происходит публичное обсуждение) замечания. Консультативное участие применяется:

- для территориальной процедуры или в процедурах о выдаче регуляционного плана (закон № 183/2006 Св. Зак., Закон о строительстве)
- в процессах EIA (закон № 100/2001 Св. Зак.)
- при обсуждении программ безопасности и аварийных планов согласно закону № 59/2006 Св. Зак., о предотвращении серьезных аварий, вызываемых отдельными опасными химическими веществами или препаратами,
- в процедурах, касающихся разрешений на отдельные формы манипуляции с ГИО согласно закону № 78/2004 Св. Зак., об использовании генетически измененных организмов и генетических продуктов,

- в соответствии со статьей 90 пункт 2 закона № 114/1992 Св. Зак., об охране природы и ландшафтов, на виды деятельности, осуществляемые в прямой связи с обеспечением обороны или безопасности государства, в частности, не распространяются положения статьи 70 закона (то есть, участие граждан, что соответствует целям конвенции), однако в этом случае возможно консультативное участие общественности – то есть, внесение замечаний в рамках оценки воздействия на окружающую среду – EIA, SEA.

Второй тип участия касается неправительственных организаций (а не заинтересованных кругов общественности вообще), и он возможен:

- в процессах, на которые распространяется статья 70 закона № 114/1992 Св. Зак., об охране природы и ландшафта (гражданское объединение или его организационное подразделение, главной функцией которого в соответствии с уставом является охрана природы и ландшафта), то же касается и территориальной процедуры.

- на основании статьи 23 пункт 9 закона №. 100/2001 Св. Зак., об оценке воздействия на окружающую среду, в действующей редакции („территориально соответствующее звено гражданского объединения или общественно полезной организации, предметом деятельности которых является защита общественных интересов, пользующихся охраной в соответствии с особыми предписаниями“),

- в процедурах о выдаче интегрированного разрешения согласно закону № 76/2002 Св. Зак., о комплексном предотвращении („гражданские ассоциации, общественно полезные организации, предпринимательские союзы или торгово-экономические палаты, предметом деятельности которых является продвижение и защита профессиональных интересов или общественных интересов, в соответствии с особыми предписаниями“),

- в административных процедурах, осуществляемых согласно закону №. 254/2001 Св. Зак., о водных ресурсах (гражданская ассоциация, целью которой в соответствии с уставом является охрана окружающей среды).

Полноправное участие других субъектов (отдельных лиц, населенных пунктов, «неорганизованной общественности») в общем плане руководствуется положением статьи 27 административного регламента – то есть, участником является тот, кто внес заявку, или же в случае, что дело открыто по воле властей, те, кому данное решение может создать, изменить или отобрать право или обязанность, или может объявить, что право или обязанность они имеют или не имеют, или же, если некто это утверждает, пока не будет доказано обратное. Далее закон определяет, что участниками являются и другие лица, если решение может непосредственно затронуть их права и обязанности. Участником слушания также является тот, кому эту компетенцию дает специальный закон (статья 27 пункт 3 административного регламента). Это положение важно с точки зрения НПО – они становятся участниками процедуры, в частности, на основании специальных законов, например, на основании статьи 70 закона об охране природы и ландшафтов

(дальнейшее см. выше).

В процедурах согласно строительному закону (территориальные и строительные процедуры часто попадают под определение «энвайронментального решения») условия участия устанавливаются исключительно, исходя из этого закона, и административный регламент здесь неприменим.

В процедурах об определении границ участков пользования недр и разрешении на горнодобывающую деятельность круг участников составляют (упрощенно) инвестор, владельцы затрагиваемых участков, администрация населенного пункта и, возможно, те, о ком говорит специальный закон – по существу, статья 70 закона об охране природы и ландшафта № 114/92 Св. Зак., или статья 23 пункт 9 закона об оценке воздействия на окружающую среду № 100/2001 Св. Зак.

В других процедурах – о размещении ядерных устройств, в том числе мест захоронения радиоактивных отходов, согласно атомному закону, или в случае процедуры согласно закону об охране здоровья граждан (за исключением эксплуатационников оборудования, производящего сверхлимитный шум) – участником является только заявитель (то есть инвестор или эксплуатационник оборудования).

К пункту б) О начале процедуры всегда информируются его участники. Особое правило действует в отношении гражданских объединений, которые могут претендовать на информирование обо всех предполагаемых акциях и открывающихся административных процедурах, которые могут задевать интересы охраны природы и ландшафта. Запрос об информировании действителен один год и должен быть специфицирован с точки зрения содержания и места (статья 70 пункт 2 закона об охране природы и ландшафтов). Наряду с этим существует много специфических правил, например, в случае территориальной процедуры общественность получает информацию посредством публичного уведомления и объявления прямо на месте планируемого строительства.

*К пункту с) **Сроки**, установленные для участия в административных процедурах весьма разнообразны, но приемлемы, информация вывешивается на официальных досках объявлений, проблематичным можно считать 8-дневный срок для подачи заявлений об участии в процедурах гражданскими объединениями (начиная с момента появления уведомления на доске объявлений).*

*К пункту d) Участие общественности **на начальной стадии** обеспечивает процесс EIA, который однако отделен от самого процесса принятия решения, что отражается на его эффективности.*

К пункту e) Меры для поощрения потенциальных операторов, с тем, чтобы они идентифицировали заинтересованные круги общественности, включились в

переговоры и предоставили информацию, касающуюся целей их заявки, прежде чем будут ходатайствовать о разрешении, на данный момент приняты не были.

К пункту f) Компетентные государственные органы на основании строительного закона и административного регламента предоставляют заинтересованной общественности всю информацию, касающуюся процесса принятия решения, упомянутого в статье 6, которая доступна в период проведения процедуры с участием общественности. На практике проблемой может стать изложение статьи 168 пункт 2 Закона о строительстве, который регулирует условия предоставления заявителю копии строительной документации.

К пункту g) Меры, которые должны обеспечить, что процедуры участия общественности позволяют ей **представлять любые замечания**, информацию, анализ или мнения, которые, как она считает, имеют отношение к планируемой деятельности, можно считать, в частности, публичные слушания (EIA) и публичные устные слушания (территориальные слушания).

К пункту h - i) Административный регламент, строительный закон, но также закон об охране здоровья граждан определяют, что при принятии решения обязательно принимается во внимание результат участия общественности и общественность информируется о принятом решении посредством официальной доски объявлений. Письменно уведомляются только заявители.

К пункту j) В чешском правовом порядке это положение касается, главным образом, **изменения выданного решения** в пересмотре, участвовать в котором могут все участники первоначальной процедуры со всеми правами, как при принятии первого решения.

К пункту k) Закон № 78/2004 Св. Зак. о манипуляции с генетически измененными организмами позволяет общественности участвовать в решениях, относящихся к выдаче разрешений на высвобождение ГИО в окружающую среду. 6 декабря 2007 г. от имени ЧР было подписано Изменение Орхусской конвенции, уточняющее способ информирования общественности и ее участия в принятии решения о преднамеренном высвобождении ГИО в окружающую среду и принятии дополнений к Орхусской конвенции.

Опишите любые **препятствия, воспреещающие** имплементации какого-нибудь из пунктов статьи 6:

Ответ:

Определенным недостатком чешского законодательства можно считать тот факт, что в нем **отсутствует дефиниция понятия «заинтересованная общественность»**.

Недостатки проявляются также в выборе дефиниции кругов заинтересованной общественности и **прямого обращения к ним**. Заинтересованная общественность предположительно заинтересована в

результатах принятия решения, таким образом, должна бы проявлять интерес к консультациям, или же к последующим разрешительным процедурам. Но общественное управление недостаточно использует прямое обращение к заинтересованным кругам, например, посредством своих периодических изданий, что приводит к меньшему участию общественности. Одного лишь размещения на интернет-страницах (электронной доске объявлений) в настоящее время недостаточно для эффективного информирования общественности.

С начала 2006 г. органы общественного управления стали действовать согласно новому административному регламенту. Тот в рамках нового более подробного изложения методики ведения административной процедуры по-новому решает некоторые процедуры. С точки зрения прав, закрепленных Орхусской конвенцией, а именно, права общественности участвовать в процессах решения и права на судебную защиту, важное значение имеет институт **обязывающих указаний**, которые до 2006 г. выдавались без возможности их последующего изменения или пересмотра. Обязывающее указание выдает орган управления по определенному предварительному делу, и оно служит в качестве основы для принятия конечного решения в случае, если законодатель решил использовать этот институт вместо цепочки нескольких административных решений. Процесс выдачи обязывающего указания заинтересованной общественности не сообщается. Обязывающие указания нельзя самостоятельно опротестовать при помощи апелляции до начала последующего административного слушания. В ходе последующей административной процедуры при наличии достаточных правовых возможностей можно пересматривать обязывающие указания, служащие основой для принятия решения в этой процедуре. Еще перед выдачей решения можно внести предложение об изменении или отмене обязывающего указания. Основная форма пересмотра высшей инстанцией, то есть отмена, таким образом, возможна только по отношению к решению, которое было выдано на основе обязывающего указания. В рамках апелляции, однако, можно обжаловать и обязывающее указание и требовать его изменения или отмены. Таким образом, обязывающее указание можно обжаловать, и даже отменить, но на практике так происходит лишь на более позднем этапе принятия решения. Обязывающие указания, касающиеся окружающей среды, выдаются, в частности, в процессах, предшествующих размещению или разрешению стройки, причем использование этой процессуальной формы в данных слушаниях ввел, например, Строительный закон или Закон об охране природы и ландшафтов.

С точки зрения имплементации Орхусской конвенции отсутствует единое решение участия общественности в процедурах, имеющих влияние на окружающую среду, что на практике приводит к специфическим процедурам на основании различных предписаний, которые по-разному регламентируют и состав участников слушания. Например, Закон о лесном хозяйстве или Закон об охране атмосферы об участии общественности не говорят.

Изменения в регламентации участия общественности, действительные в течение 2009 – 2010 гг.:

Изменение статьи 70 закона № 114/1992 Св. Зак., Об охране природы и ландшафтов

В новой редакции было **отменено положение** статьи 90 пункт 4, определяющее, что Закон об охране природы и ландшафтов является

специальным законом по отношению к предписаниям о лесах, водах, строительном слушании и территориальном планировании, охране полезных ископаемых, сельскохозяйственном земельном фонде, охоте и рыбной ловле. Однако это изменение автоматически не отменяет специальность Закона об охране природы и ландшафта, лишь будет необходимо его специальность обосновывать в конкретных типах процедур.

В 2009 г. была **отменена система исключений** согласно закону № 114/1992 Св. Зак., об охране природы и ландшафтов, и исключения из охранных условий в национальных парках, заповедных областях, памятниках природы, издаваемых правительством без обнародования и возможности высказаться к ним.

Укажите другую информацию о **практическом применении положения об участии общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности в статье 6**, например, имеется ли какая-нибудь статистика или другая информация об участии общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности или о принятии решения не применять положения этой статьи на предлагаемые виды деятельности, которые служат интересам национальной обороны.

Укажите действующую интернетную ссылку, если таковая имеется:

Информационная система EIA/SEA - <http://tomcat.cenia.cz/eia/view.jsp>;

<http://eia.cenia.cz/sea/koncepce/prehled.php>

Интернет-страницы ассоциации «Зеленый круг» – www.ucastverejnosti.cz

IPPC web: www.ippc.cz

Портал общественного управления: www.portal.gov.cz

Интернет-страницы Министерства охраны окружающей среды: www.mzp.cz

СТАТЬЯ 7

Укажите практические или другие меры для обеспечения участия общественности в подготовке планов и программ, имеющих отношение к окружающей среде. Опишите транспозицию соответствующих дефиниций в статье 2 и требования устранения дискриминации в статье 3, пункт 9.

Ответ:

В ЧР общественность не всегда принимает прямое участие в процессе выработки стратегических планов, но имеет возможность подключаться в рамках процесса оценки влияния этих планов на окружающую среду. В чешском правовом порядке требование Орхусской конвенции проводится законом № 100/2001 Св. Зак., об оценке воздействия на окружающую среду. Закон определяет заинтересованные территориальные самоуправляемые единицы и заинтересованные органы управления, которые подключаются к отдельным этапам процесс оценки влияния на окружающую среду. ЧР также была одной из первых стран, которые ратифицировали протокол SEA. В этой области также имеет силу Постановление Европейского парламента и Совета (ЕС) № 1367/200 от 6 сентября 2006 о распространении положений Орхусской конвенции на органы и субъекты Сообщества, которая с 28 июня 2007 г. обязательна для всех

стран – членов ЕС и регламентирует возможность общественности участвовать в подготовке планов и программ на европейском уровне.

Требование об участии общественности в подготовке территориальных планов (на уровне областей и населенных пунктов) проводится посредством строительного закона. Кроме того, что широкая общественность (то есть, каждый) имеет право вносить замечания к отдельным документам, готовящимся на разных этапах территориального планирования, т.н. представитель общественности может внести т.н. возражение или протест, что означает, что составной частью выданного территориального плана должно быть управленческое решение о протесте, которое можно обжаловать, а в случае неудовлетворенности опротестовать его в административном суде.

Общественность подключается и к созданию планов действий для снижения уровня шума в окружающей среде, которые готовят Министерство транспорта и областные администрации; в этом случае общественность участвует в рассмотрении замечаний к проекту плана действий до его утверждения и одобрения.

Объясните, какие возможности имеются для участия общественности в выработке политики, имеющей отношение к окружающей среде

Ответ:

Общественность участвует в выработке политики в рамках процесса оценки влияния на окружающую среду в соответствии с законом № 100/2001 Св. Зак., об оценке воздействия на окружающую среду. Закон требует обнародования сообщения о концепции (типичной концепцией являются как раз различные виды политики), которое содержит информацию о рассматриваемой концепции и о предполагаемом влиянии на окружающую среду.

На заключительном этапе процесса оценки воздействия на окружающую среду закон требует в обязательном порядке обнародовать проект концепции и документацию оценки его воздействия на окружающую среду в информационной системе

SEA на <http://eia.cenia.cz/sea/koncepce/prehled.php>. Далее согласно закону устраивается обязательное публичное слушание. Правовой порядок не препятствует инициативному подходу заявителя и его оппонента.

Опишите любые препятствия, воспрепятствующие имплементации какого-нибудь из пунктов статьи 7:

Ответ:

С точки зрения процесса SEA и участия граждан, закон № 100/2001 Св. Зак. соответствует требованиям Орхусской конвенции, и участие граждан возможно по каждой позиции процесса SEA. В настоящее время с точки зрения граждан в законе нет никаких недостатков. Однако НПО обращают внимание на то, что отсутствие дефиниции т.н. заинтересованных кругов общественности согласно ст. 2 Орхусской конвенции осложняет возможность обращаться к ней напрямую в случае подготовки или рассмотрения концептуальных документов (о местной политике, территориальных планов и т.п.).

Укажите другую информацию о практическом применении положения об участии общественности в процессе принятия решения о специфических действиях, приведенных в статье 7.

Ответ:

Обсуждение концепций характеризуется низким интересом общественности к их критическому разбору и публичному рассмотрению из-за высокой степени общности и объемности обсуждаемых концепций.

Положительные примеры из практики

- создание центральной информационной системы для оценки воздействия на окружающую среду и ее активное наполнение;
- издание методики к процессу SEA, включающей рекомендацию об участии граждан в процессе SEA;
- обнародование сообщений – активное участие граждан и НПО процесс внесения замечаний
- обнародование рабочих версий концепции и рабочих выводов SEA в ходе процесса подготовки концепции (SEA Операционная программа Прага – Конкурентоспособность, SEA Концепция государственной политики туризма, SEA Национального плана развития ЧР в 2007 – 2013 гг. и др.)
- использование масс-медиа (интернет, печать, радио и др.) для вовлечения общественности в процесс SEA – например, SEA Национального плана развития ЧР в 2007 – 2013 гг., Операционной программы «Предпринимательство и инновация», Прага – Конкурентоспособность и др.;
- организация встреч с общественностью на первых этапах процесса SEA – сверх рамок закона (например, SEA Транспортная политика ЧР, SEA Концепция государственной политики туризма ЧР на 2007 – 201 гг., SEA Стратегия регионального развития ЧР), удобное время и место публичного слушания, качественное рассмотрение замечаний граждан и его публикация – в форме таблицы
- сотрудничество заявителя концепции и оппонента SEA с рабочими группами из числа квалифицированной общественности (например, SEA Стратегия приемлемого развития Устецкой области – нерегламентированно законом – сверх рамок закона).
- расширение процессуальных прав (то есть, участие общественности) в территориальном планировании посредством введения института представителя общественности.

С точки зрения практики в будущем стоит подумать об улучшении следующих областей:

- сроков и времени проведения публичных слушаний так, чтобы они устраивали заинтересованную общественность
- формы и объема информирования о проведении публичного слушания и возможности участвовать в нем
- устранения формальностей в процессе рассмотрения замечаний общественности, определения ответственности за рассмотрение замечаний
- поощрения интереса общественности к участию в процессах экологического планирования
- наглядности документации, улучшения нетехнических резюме выводов обсуждения
- повышения качества информированности, касающейся процессов SEA, среди квалифицированной и широкой общественностью
- увеличения знаний общественного управления о способах вовлечения общественности.

Перечисленные примеры положительной практики и возможностей улучшения получены на базе проведенных или проходящих процессов SEA.

Укажите действующую интернетную ссылку, если таковая имеется:

EIA/SEA (<http://eia.cenia.cz/sea/koncepce/prehled.php>)

Статья 8

Опишите, какими средствами поддерживается эффективное участие общественности в подготовке государственными органами нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и других общеприменимых юридически обязательных правил, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду. В приемлемом объеме опишите транспозицию соответствующих дефиниций в статье 2 и требования устранения дискриминации в статье 3, пункт 9.

Ответ:

В связи с модернизацией общественного управления и более широким вовлечением общественности, в 2008 г. в целях имплементации предписаний в смысле Орхусской конвенции, был внедрен **новый порядок оценки воздействия регулирования (Regulatory Impact Assessment RIA)**. Для обеспечения нормального функционирования и создания процессуальных правил для осуществления оценки влияния регулирования было принято несколько документов:

- Общие принципы для оценки воздействия регулирования
- Новелла Законодательных правил правительства
- Применение Общих принципов для оценки воздействия регулирования (RIA) и об учреждении Гремия для регуляционной реформы и эффективного общественного управления
- Методика определения планируемых расходов на функционирование общественного управления
- Методика привлечения общественности к подготовке правительственных документов
- Проект способа внедрения методики привлечения общественности к подготовке правительственных документов

Выработка оценки воздействия регулирования (**RIA**) должно бы быть первым шагом общественного управления при подготовке всех нормативных положений. Все центральные государственные органы в Чешской Республике обязаны оценивать воздействие всех типов регулирования, то есть инструментов, при помощи которых исполнительная власть реализует требования к отдельным лицам и группам лиц (типичные законы, постановления правительства, директивы и др.). Исключением являются, например, госбюджет, кризисные ситуации и состояние законодательной необходимости, технические и процессуальные изменения. Исключения из процесса оценки всегда должны быть обоснованы. RIA включает систему аналитических методов, направленных на систематическую оценку отрицательных и положительных воздействий предлагаемых или существующих правовых норм в хозяйственной, социальной и окружающей среде. В целях единого подхода к оценке воздействия были выработаны Общие принципы для оценки воздействия регулирования, которые широко регламентируют участие общественности в оценке

воздействия регулирования. Вопросы критического разбора законов, постановлений и директив решаются в **Законодательных правилах правительства (ЗПП)**. Они определяют «обязательные инстанции критического разбора» (центральные органы госуправления и другие институты), другие места критического разбора (общественность) и сроки для внесения замечаний, указывают основные правила для рассмотрения замечаний. Обнародование правовых положений в соответствии со ст.5 пункт 3 и ст. 8 обеспечивается благодаря ст. 2 пункт 5 ЗПП. Проект правового положения публикуется на Портале общественного управления, который общедоступен. Всем субъектам критического разбора, в том числе общественности, дается базовых 15 дней для замечаний (или же 20 дней в случае проектов законов). Предъявитель проекта правового положения может срок продлить. Статья 7 пункт 3 f) ЗПП устанавливает порядок рассмотрения замечаний общественности. Замечания существенного характера, которые не были удовлетворены, приводятся в сопроводительной записке к проекту правового положения с обоснованием, почему они были отклонены. Предъявители не обязаны обсуждать замечания с общественностью, однако могут это сделать по собственной воле (ст. 5 пункт 8 ЗПП).

Наряду с выше изложенным порядком, **МОС** самостоятельно в июле 2007 г. создало на своих интернет-страницах секцию «Готовящееся законодательство», где размещает все проекты правовых положений в своей компетенции, в т.ч. сопроводительные документы и информацию о состоянии рассмотрения. МОС также на основании своей внутренней директивы (№ 3/2001) ведет список факультативных субъектов критического разбора, к которым относятся и некоторые экспертные экологические организации. Этим субъектам рассылаются проекты законов или постановлений в рамках внешнего критического разбора и в случае поступления принципиальных замечаний авторов приглашают для устного собеседования.

Опишите любые **препятствия, воспрепятствующие имплементации** какого-нибудь из пунктов статьи 8:

Укажите другую информацию о **практическом применении положения об участии общественности** в областях, отраженных в статье 8.

Ответ:

Можно положительно оценивать создание правительственной базы данных субъектов неправительственной сферы для возможных консультаций при подготовке законов и программ или других актов политики – ДАТАКО. Положительно также можно рассматривать подход МОС, включившего в факультативный список субъектов критического разбора и представителей НПО, с возможностью обсуждения замечаний, обозначенных как принципиальные. Принимая во внимание требования Охрусской конвенции, было бы желательно распространить такой подход и на другие ведомства.

Укажите действующую интернетную ссылку, если таковая имеется:

<http://www.mvcr.cz/clanek/hodnoceni-dopadu-regulace-ria.aspx>

<http://kormoran.vlada.cz/>

<http://portal.gov.cz>

http://www.mzp.cz/cz/pripravovana_legislativa

СТАТЬЯ 9

Укажите законодательные, нормативные и иные меры, которые имплементируют положения о доступе к правосудию в статье 9.

Объясните, как был имплементирован каждый пункт статьи 9. Опишите транспозицию соответствующих дефиниций в статье 2 и требования устранения дискриминации в статье 3, пункт 9. Далее, главным образом, опишите:

- a) Принимая во внимание **пункт 1**, меры, которые должны обеспечить, чтобы:
 - (i) Любое лицо, считающее, что его просьба о доступе к информации, поданная в соответствии со статьей 4, не рассмотрена в соответствии с положениями этой статьи, имеет право допуска к процедуре рассмотрения принятого решения в суде или в другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом;
 - (ii) В тех случаях, когда предусматривается такое рассмотрение решения в суде, такое лицо имеет также доступ к установленной законом быстрой процедуре, не требующей или требующей в минимальном объеме оплаты, для повторного рассмотрения государственным органом или рассмотрения независимым и беспристрастным органом, не являющимся судом;
 - (iii) Окончательные решения, принимаемые в соответствии с настоящим пунктом, носят обязательный характер для государственного органа, располагающего соответствующей информацией. Причины указываются в письменной форме, по крайней мере, в тех случаях, когда просьба о предоставлении информации отклоняется в соответствии с настоящим пунктом;

- a) Меры, которые должны обеспечить, чтобы в рамках национального законодательства представители заинтересованной общественности, выполняющие критерии, указанные в пункте 2, имели доступ к процедуре рассмотрения принятых решений в суде и/или другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом, с целью оспаривать законность с правовой и процессуальной точки зрения любого решения, закона, действия или бездействия при условии соблюдения положений статьи 6.

- b) Принимая во внимание **пункт 3**, меры, которые должны обеспечить, чтобы представители общественности, отвечающие предусмотренным в ее национальном законодательстве критериям, если таковые существуют, обладали доступом к административным или судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства,

относящегося к окружающей среде;

- с) Принимая во внимание **пункт 4**, меры, которые должны обеспечить, чтобы:
 - (i) Процедуры, упоминаемые в пунктах 1, 2 а 3 обеспечивали адекватные и эффективные средства правовой защиты;
 - (ii) Такие процедуры в остальном удовлетворяли требованиям этого пункта;
- d) Принимая во внимание **пункт 1**, меры, которые должны обеспечить, чтобы общественности предоставлялась информация о доступе к административным или судебным процедурам рассмотрения решений.

Доступ к правовой защите в вопросах окружающей среды означает, в частности, возможность обжалования государственных актов, действия или бездействия административных органов в независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом. В ЧР такими органами являются суды (их независимость гарантирована Конституцией ЧР). Область доступа к правовой защите в вопросах окружающей среды является составной частью общей регламентации административного судопроизводства, которое упорядочено законом № 150/2003 Св. Зак., Закон об административном судопроизводстве. Судебный пересмотр в соответствии с Законом об административном судопроизводстве предполагает, что в предварительном процессе были затронуты или нарушены процессуальные права. У физических лиц право на предъявления иска рассматривается всегда в конкретном случае и признается, если были затронуты права истца (в т.ч. право на благоприятную окружающую среду) или были нарушены его процессуальные права. Проблематичным является право на предъявление иска для гражданских объединений, которые не располагают правом на благоприятную окружающую среду и могут обращаться в суд только в связи с нарушением процессуальных прав.

*К пункту а) Доступ к правосудию в области права на **информацию** с точки зрения легальных возможностей обеспечен: каждый имеет право обратиться в суд. На практике проявляются недостатки, связанные с долгими сроками разбирательства, не существует возможность вызвать ускоренную процедуру, суд принимает решение о правомочности отказа в информации, суд не предписывает предоставление информации (закон № 123/1998 Св. Зак., о праве на получение информации о состоянии окружающей среды).*

*К пункту b) В связи с тем, что в чешском законодательстве не установлена дефиниция заинтересованных кругов общественности, в разрешительных процедурах наряду с владельцами затронутой недвижимости принимают участие, в частности, представители НПО (на основании составных законов). В случае судебной процедуры согласно **ст. 9 пункт 2** Орхусской конвенции НПО обычно отказано в материальных правах на благоприятную окружающую среду, и таким образом пересмотр решения происходит, в частности, с процессуальной стороны.*

Специальное право на предъявление иска в целях защиты общественного интереса закон предоставляет генеральному прокурору (статья 66 пункт 2), а также тому, кто обладает данным правом исключительно на основании специального правового положения или международного договора, являющегося составной частью правопорядка.

Важным типом судебной процедуры с точки зрения имплементации ст. 9 пункт 2 является также процедура об отмене меры общего характера или его части (ср. статья 101a- 101d Административного судебного кодекса), так как территориальные планы населенных пунктов и областей выдаются в этой форме. Предложение об отмене меры общего характера может внести каждый, кто утверждает, что его права были нарушены мерами общего характера.

11. 12. 2009 г. вступила в силу новая редакция закона № 100/2001 Св. Зак., об оценке воздействия на окружающую среду, которая внесла в статье 23 новый пункт 10 следующего содержания: «Гражданское объединение или общественно полезное общество, предметом деятельности которых является охрана окружающей среды, общественного здоровья или памятников культуры, или населенный пункт, который считает себя затронутым намерением, при условии подачи в законном установленном сроки письменного заявления по поводу документации или экспертного заключения, могут, исходя из нарушения данного закона, требовать жалобой на основании Административного судебного кодекса отмены последующего решения, выданного в процедуре в соответствии со специальными правовыми положениями. Приостанавливающие действие жалобы исключено».

К пункту с) Условием активного права на предъявление иска на основании Административного судебного кодекса является прямое нарушение прав в случае административного решения, действия или бездействия, то есть, **необходимо доказать прямое вмешательство в право на благоприятную окружающую среду**. Гражданский процессуальный кодекс регламентирует подачу частных жалоб, которые не касаются общественно-правовой сферы (право окружающей среды). Определенным квазиисключением является возможность подачи т.н. соседской жалобы, то есть, чтобы сосед воздержался от причинения затруднения в пользовании собственническими правами истца сверх приемлемой меры – и такой возможный спор разбирался бы в плоскости частно-правовой, а в случае успеха жалобы суд может принять решение только о том, что сосед должен воздержаться от данной деятельности. Тем не менее, общественность имеет право защищаться от бездействия административных органов и подавать предложения об открытии процедуры в административном порядке или в качестве участника процедур требовать пересмотра дела в высшей инстанции (см. административный регламент).

К пункту d) Жалоба на незаконное решение в соответствии с статьей 65 Административного судебного кодекса **по закону не имеет приостанавливающего действия**, но суд может признать его на основании положения статьи 73 Административного судебного кодекса. Оно предполагает наличие трех условий для признания приостанавливающего действия жалобы (исполнение решения может причинить истцу невозможный ущерб, признание приостанавливающего действия не затрагивает в несоответствующей мере

полученные права третьих лиц и не вступает в конфликт с общественным интересом). В особенности предпосылка невозможности возмещения ущерба, угрожающая непосредственно истцу, в качестве условия для признания приостанавливающего действия, тяжело доказывается, в частности, в случаях, когда истцу угрожает ущерб, который хотя и можно возместить деньгами, но невозможный ущерб угрожает окружающей среде, или истцом является НПО. Верховный административный суд в своем решении № дела 8 As 26/2005 определил, что для открытия судебной процедуры достаточно предпосылки возникновения ущерба, это постановление нашло применение в нескольких последующих вердиктах. Положительным сигналом является и юриспруденция административных судов (см., в частности, приговор Верховного административного суда от 29 августа 2007 г. № 1 As 13/2007-63), который однозначно высказывается в пользу удовлетворения предложений о признании приостанавливающего действия в случае жалоб, подаваемых лицами, относящимися к заинтересованной общественности в смысле Орхусской конвенции и директивы ЕИА так, чтобы предоставление судебной защиты было своевременным и справедливым.

К пункту е) **Обязанность дать наставление** имеет административный и судебный орган, однако административный орган не предоставляет информацию о возможности судебной защиты.

Опишите любые препятствия, воспрепятствующие имплементации какого-нибудь из пунктов статьи 9:

Проблемными местами правопорядка ЧР с точки зрения имплементации Орхусской конвенции являются:

- излишне рестриктивное толкование законодательных положений органами, предоставляющими судебный пересмотр
- затруднения с опротестованием объективных ошибок в административных решениях
- проблемы с признанием приостанавливающего действия жалобы против административного решения
- судебный пересмотр не приводит к эффективному исправлению ошибки.

рестриктивное толкование законодательных положений:

На основании дефиниции положения закона (статья 65 АСК) суды обычно утверждают, что решение, являющееся предметом жалобы, должно ущемлять субъективные права истца, чтобы было соблюдено условие успешной подачи жалобы. А в случае гражданского объединения такое ущемление часто нельзя доказать, так как НПО успешно доказывают только нарушение своих процессуальных прав, несмотря на то, что Конституционный суд указал, что право на благоприятную окружающую среду, закрепленное в ст. 35 пункт 1 Хартии, является гарантированным Конституцией правом каждого.

Наоборот, статья 9 (3) требует, чтобы отдельные лица и НПО имели возможность оспаривания действий или бездействия частных лиц и государственных органов, если происходит нарушение правил охраны окружающей среды, то есть, чтобы они имели право подавать жалобы, руководствуясь общественным интересом.

Эту статью можно толковать как прямую и непосредственно применимую возможность, а так как Орхусская конвенция является составной

частью чешского правового порядка, было бы возможно подать жалобу на основании статьи 66 пункт 3 Административного судебного кодекса (Специальное право на предъявления иска в целях защиты общественного интереса).

Однако Верховный административный суд в своих решениях последнего времени хотя и учел принцип, согласно которому международные договоры имеют преимущество в случае расхождения с законом и законы должны толковаться в соответствии с ними, но в то же время отверг прямое применение ст. 9 пункт 3 Орхусской конвенции в чешский правовой порядок, так как ст. 9 пункт 3 по его мнению не является „self-executing“ (а также не существует правовое положение, которое бы вводило ст. 9 пункт 3 в чешский правовой порядок), и по этой причине констатировал, что не были выполнены все условия для того, чтобы частные лица или НПО могли прямо в суде добиваться своих прав, вытекающих из ст. 9 пункт 3 Орхусской конвенции (см. решение ВАС № дела 3 Ао 2/2007).

затруднения с опротестованием объективных ошибок в административных решениях:

Как было сказано выше, предпосылкой для судебной защиты (доступ к административным или судебным процедурам для оспаривания решений, действий или бездействия органов) является ущемление субъективных прав истца или его процессуальных прав (об условиях для НПО см. изложение к ст. 6). Участие НПО в административных процедурах излагается по-разному. Например, Закон об охране природы и ландшафтов (закон № 113/1992 Св. Зак.) допускает участие НПО в административных процедурах, так как они представляют граждан, однако при судебном пересмотре право на благоприятную окружающую среду за ними уже не признается.

По этой причине жалобы НПО бывают эффективны **только в тех случаях, когда незаконность опротестованного решения вытекала из нарушения процессуальных правил.** Пересмотр по существу дела некоторые суды отвергают, несмотря на то, что по закону обязаны заниматься им в полной мере. При этом участие гражданских объединений в процедурах регламентируется как раз, принимая во внимание обеспечение охраны природы, а именно, главным образом превентивной охраны, как самого эффективного способа. Лица, относящиеся к заинтересованной общественности, о правах которых в процедуре прямо дело не идет (к примеру, они не являются владельцами соседних участков), но которые имеют к решению обоснованный интерес, участвуют в процедурах посредством НПО (см. статью 70 Закона об охране природы и ландшафта) и поэтому не могут подать административную жалобу самостоятельно. Кроме того, возможность добиваться пересмотра по существу вопроса для гражданских объединений вытекает также из гарантированного конституцией принципа, что все участники процедуры имеют перед судом равные права.

проблемы с признанием приостанавливающего действия жалобы против административного решения:

Обжалование решения согласно статье 65 АСК не имеет приостанавливающего действия, но суд может признать его на основании положения статьи 73 АСК. Оно предполагает наличие трех условий для

признания приостанавливающего действия жалобы (исполнение решения может причинить истцу невосполнимый ущерб, признание приостанавливающего действия не затрагивает в несоответствующей мере полученные права третьих лиц и не вступает в конфликт с общественным интересом). В особенности предпосылка невосполнимого ущерба, угрожающая непосредственно истцу, в качестве условия для признания приостанавливающего действия, тяжело доказывается, в частности, в случаях, когда истцу угрожает ущерб, который можно возместить деньгами, но невосполнимый ущерб угрожает окружающей среде, или истцом является НПО. Верховный административный суд в своем решении № дела 8 As 26/2005 постановил, что для открытия судебной процедуры достаточно предпосылки возникновения ущерба, это постановление нашло применение в нескольких последующих вердиктах. Положительным сигналом является, что современная юдикатура административных судов (см., в частности, приговор Верховного административного суда от 29 августа 2007 г. № 1 As 13/2007-63) однозначно высказывается в пользу удовлетворения предложений о признании приостанавливающего действия в случае жалоб, подаваемых лицами, относящимися к заинтересованной общественности в смысле Орхусской конвенции и директивы ЕИА так, чтобы предоставление судебной защиты было своевременным и справедливым. На основании этих приговоров и суды низших инстанции начали признавать приостанавливающее действие, чаще всего в случаях обжалования решений о вырубке деревьев или строительного разрешения, наоборот, приостанавливающее действие все еще не признается при обжаловании территориальных решений. Аргументация судов при отказе удовлетворить требованию приостанавливающего действия по-новому базируется не на утверждении о невозможности причинения ущерба, как это было раньше, а на недостаточном доказательстве серьезного ущерба, или же на общественном интересе к продолжению строительства. Верховный административный суд в своем решении № дела 8 As 26/2005 определил, что для открытия судебной процедуры достаточно иметь предпосылку возникновения ущерба.

11.12.2009 г. вступила в силу новая редакция закона № 100/2001 Св. Зак., об оценке воздействия на окружающую среду, которая внесла в статью 23 новый пункт 10 следующего содержания: «Гражданское объединение или общественно полезное общество, предметом деятельности которых является охрана окружающей среды, общественного здоровья или памятников культуры, или населенный пункт, который считает себя затронутым намерением, при условии подачи в законном установленном сроку письменного заявления по поводу документации или экспертного заключения, могут, исходя из нарушения данного закона, требовать жалобой на основании Административного судебного кодекса отмены последующего решения, выданного в процедуре в соответствии со специальными правовыми положениями. Приостанавливающие действие жалобы исключено». Эта редакция проблематична в двух пунктах. Первый касается автоматического исключения приостанавливающего действия, что может вести к неэффективности судебной защиты вразрез с требованиями Орхусской конвенции и юдикатуры Верховного административного суда. Второй проблемой является ограничение активного права на предъявления иска только на юридические лица – гражданские объединения, общественно полезные общества или населенные пункты – и невключение физических лиц, представляющих заинтересованные круги общественности.

судебный пересмотр не приводит к эффективному исправлению ошибки:

Пересмотр решения должен согласно ст. 9 пункт 4 обеспечить соответствующее и эффективное исправление ошибки. Это требование в чешской практике не выполняется. И в тех случаях, когда иск был удовлетворен, пересмотр не имеет никакого влияния на состояние дела. Непомерно долго продолжающееся судебное разбирательство и, прежде всего, непризнание приостанавливающего действия жалобы приводят к тому, что успех в суде истцу ни к чему, так как, например, стройка давно возведена и органы государственного управления не находят отваги, чтобы добиться проведения решения в жизнь. Прогрессивное решение ВАС от 28.6.2007 г. (№ дела 5 As 53/2006) однако говорит, что непризнание приостанавливающего действия жалобы (подаваемой заинтересованной общественностью) не смеет привести к тому, что опротестованное намерение в период принятия решения уже было реализовано. Это решение непосредственно отсылает к требованиям ст. 9 пункт 4 Конвенции. Судебная практика на основании этой поправки постепенно меняется.

Право доступа к правосудию остается регламентированным лишь в общих чертах в законе №150/2002 Св. Зак., Закон об административном судопроизводстве. Согласно нему, право подачи жалобы имеет тот, кто утверждает, что решением органа, «которым создаются, меняются, отменяются или в обязательном порядке определяются его права и обязанности», были ущемлены его права, а также участник административной процедуры, утверждающий, что действия административного органа привели к ущемлению его прав, таким образом, что в этом могло быть повинно незаконное решение. Толкование таково, что первая дефиниция могла бы относиться к предьявителю (например, инвестору) и другим субъектам, о правах которых идет «прямое» разбирательство, в то время как вторая – к остальным участникам, в том числе к гражданским объединениям (см. выше рестриктивное толкование законодательных положений). Значит, теоретически ничего не меняется в концепции, согласно которой гражданские объединения могут иметь успех с жалобой только в том случае, если в административной процедуре, в которой они участвуют (или по праву могли участвовать, но из-за ошибки административного органа не участвовали), были нарушены их процессуальные права, причем таким способом, что, как считает суд, это могло привести к незаконному решению. В практике судов нет единства. Существуют случаи, когда суды продолжают отклонять жалобы гражданских объединений и не рассматривают их по существу, и есть, наоборот, решения, когда они на основании жалоб гражданского объединения занимались существом вопроса и признали существование права на предьявление иска в соответствии с положениями Орхусской конвенции.

Продолжительность судебного разбирательства также существенно влияет на эффективность решений в вопросах права на информацию. Даже если суд решит, что непредоставление информации было незаконным, в большинстве случаев это происходит тогда, когда заявителю уже данная информация не нужна. Кроме того, суд даже не может предписать непосредственно органу, у которого запрашивалась информация, выдать ее (на основании закона № 123/1998, Св. Зак., который имплементирует ст. 4 и 5 Конвенции). Новая редакция закона № 106/1999 Св. Зак. вменяет это суду в обязанность, но в комбинации с другими процессуальными изменениями на практике пока что эффективности процесса принятия решений она не помогла.

<p>Укажите другую информацию о практическом применении положения о доступе к правосудию согласно статье 9, например, существует ли какая-нибудь статистика о правовой защите в энвайронментальных делах и существуют ли какие-нибудь вспомогательные механизмы для устранения или уменьшения финансовых и других барьеров на пути доступа к правосудию?</p>
<p><i>Ответ:</i></p> <p>Главной проблемой правовой защиты в области окружающей среды (так же, как правовой защиты вообще) является медленная работа судов, продолжительность разбирательства дел и высокое количество вердиктов, выносимых лишь второй, апелляционной инстанцией.</p> <p>Следующей из статистически зарегистрированных величин является количество уголовных преступлений в области охраны окружающей среды, где ситуация выглядит стабилизированной. Примечательным индикатором является структура деятельности Чешской инспекции по охране окружающей среды (см. таблицу № 2 в приложении).</p>
<p>Укажите действующую интернетную ссылку, если таковая имеется:</p>
<p>www.mzp.cz</p> <p>www.cizp.cz</p> <p>www.nssoud.cz/anonymous.php</p>

Таблица 1: Статистика уголовных преступлений в области охраны окружающей среды

	Статистический индекс преступления	Название	Установлено Всего	В т.ч. Проверка закончена	проверяется
2010 до 31.8.	850	Угроза и нанесение ущерба окружающей среде - умышленно	21	13	11
	851	Угроза и нанесение ущерба окружающей среде – по небрежности	9	4	6
2009	850	Угроза нанес. ущерба окр. среде. - умышленно	24	18	9
	851	Угроза и нанесение ущерба окружающей среде – по небрежности	17	9	8

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

Таблица 2: Деятельность ЧПИ в 1998-2009 гг.

Вид деятельности	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Число проверок, ревизий и	15 182	16 125	19 454	17 774	18 359	18 032	17 254	16 649	15 791	14 255	17 432

Вид деятельности	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
инспекций											
Решения, принятые в рамках административной процедуры (законные)	9 192	7 380	9 375	7 971	3 186	9 661	8 495	12 445	10 754	13 595	14 706
Заключения для других государственных органов	7 443	8 259	9 592	10 264	10 845	12 308	11 868	11 329	14 449	12 013	12 006
Участие в процессе назождения решений по проблемам, возникающим в связи с авариями (Е-учет, U-участие) ¹	175	112	104	Е 246 + 133 навод нения U 247	Е ??? U 159	Е 306 U 120	Е 264 U 105	Е 205 U 105	99	65	80
Рассмотрение жалоб, заявлений и инициатив	737	712	764	864	1 253	1 654	1 419	1 927	2 464	2 279	2 731

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