

До
Комисия по околната среда и водите
Народно събрание на Р България

Копие до:
Комисия по въпросите на Европейския съюз (участваща)
Комисия по конституционни и правни въпроси (участваща)

31 януари 2022 г.

Становище

относно законопроект за изменение на закона за опазване на околната среда ЗИД на ЗООС, 47-102-01-3 от 03/12/2021, <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/163875>

Уважаеми народни представители,

Проектът за ЗИД на ЗООС е мотивиран от няколко несъответствия с европейски директиви. Сред тях е нуждата да се отстранят систематични слабости при провеждането на Екологична оценка на планове и програми (ЕО) и на Оценка за въздействието върху околната среда (ОВОС) на публични и частни обекти, за които Европейската комисия е започнала **наказателна процедура срещу България под № INFR(2019)2020 с предупреждение за предстоящо насочване на проблема към Съда на Европейския съюз.** Част от промените са мотивирани и с необходимостта спазване на изисквания за участието на обществеността и достъпа до правосъдие на Директива 85/337/ЕИО и 96/61/ЕО, както и на изискванията на Конвенцията на ИКЕ/ООН за достъпа до информация, участието на обществеността във вземането на решение и **достъпа до правосъдие по проблеми на околната среда (Конвенцията от Орхус).**

Смятаме, **че подобряването на ЕО и ОВОС е от изключителен интерес за българското общество.** Законовата уредба в тази сфера не само трябва – макар и със закъснение – да изпълни европейски и международни изисквания. В интерес на българското общество е **чрез качествен ЗООС да се постигне целта за запазване на природното богатство като необходим ресурс** не просто за устойчиво развитие, но и за оцеляването на човечеството в контекста на климатична криза.

В допълнение, изпълнението в ЗООС на основни официално подкрепени от България стандарти за достъп до правосъдие, гражданско участие и достъп до информация за околната среда е необходимо за постигане на горната цел. Ето защо, с настоящото становище широк кръг граждански организации призоваваме предлаганият ЗИД на ЗООС да бъде приет, със следните уточнения:

Относно обжалване без втора инстанция

От ЗООС е наложително да се отстрани проблематична правна разпоредба, срещу която широк кръг от граждански организации се обявихме още при приемането ѝ през 2017 г. – виж [Становище относно Закона за изменение и допълнение на Закона за опазване на околната среда \(ЗИД на ЗООС\)](http://bcnl.org/opinions/stanovishte-otnosno-zakona-za-izmenenie-i-dopalnenie-na-zakona-za-opazvane-na-okolnata-sreda-zid-na-zoos.html) <http://bcnl.org/opinions/stanovishte-otnosno-zakona-za-izmenenie-i-dopalnenie-na-zakona-za-opazvane-na-okolnata-sreda-zid-na-zoos.html>

Става въпрос за нуждата от възстановяване на **двуинстанционното производство по дела във връзка с ОВОС и ЕО за обекти с национално значение**; както и за отмяна на задължителна максимална

продължителност (6 месеца) на съдебните процедури по обжалване на решения по ОВОС и съпътстващата ги Оценка за съвместимост (ОС) с целите на “Натура 2000”. Премахването на двуинстанционното производство през 2017 г. означаваше намаляване на възможността за съдебен контрол, както и на възможностите за по-добра оценка на въздействието на инвестиционни предложения върху здравето на хората и защита на околната среда.

Относно статута „национален обект“

Изключението, въведено за обекти с национално значение, традиционно се използва непрозрачно, като такива се определят без критерии. Именно прозрачността и информацията в ОВОС, предоставяна от инвеститорите по проектите, са обект на европейски критики. Наказателна процедура № INFR(2019)2020 изисква страната да „предоставя на обществеността всички елементи от оценката на въздействието“ и „инвеститорите да включат резултатите от други съществуващи оценки в доклада за оценка на въздействието“.

Липсата на прозрачност води до това за „национални обекти“ да бъдат приемани без ясни критерии проекти с възможни частни интереси, без обществено обсъждане и в противоречие с националния интерес. Със статут на национален обект е процедиран например язовир Яденица <https://nek.bg/vec/index.php/bg/deinost/proizvodstvo-na-el-energia/yadenitsa>, въпреки научни доклади и природозащитни становища, изтъкващи сеизмичния риск. Този „национален обект“ заради жалби до ЕК впоследствие е спрял. Такива европейски жалби и дългогодишно оспорване на невъзможни и опасни проекти могат да бъдат предотвратени с прозрачен процес на обсъждане и двуинстанционно обжалване на ОВОС на национално ниво.

От 2017 г. насам едновременно въвеждане на едноинстанционно производство в делата по обжалване на ОВОС/ОС, определянето на „национални обекти“ по непрозрачен начин и изискването за приключването на делата в 6-месечен срок от датата на подаване на жалбата на практика означават отказ от правосъдие по въпросите на околната среда и заплахата за живота и здравето на населението.

По тези причини подкрепяме параграфи 8 и 9 на посочения законопроект, като по-подробните ни аргументи са дадени по-долу:

- i. Промените, действащи от 2017 г., по-конкретно сега действащите чл. 88, ал 4 и ал. 5 и чл. 93, ал. 10 и ал. 11 на ЗООС, противоречат на Конвенцията за достъп до информация, участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда (Орхуската конвенция) и по-специално на чл. 3, който гласи: „2. Всяка страна се стреми да гарантира.....търсенето на достъп до правосъдие по въпроси на околната среда.“
- ii. Обявяването на обект с национално значение се извършва от Министерски съвет - процес, върху който не е предвидена процедура за контрол или достъп на обществеността и няма политика за преценка на устойчивостта и въздействията, включително и на тези върху компонентите и факторите на околната среда.
- iii. Няма определение за това що е то „национално значение“, което създава условия за пълен административен произвол.

- iv. При сега действащите разпоредби на чл. 88, ал. 4 и ал. 5 и чл. 93 ал. 10 и ал. 11 не става дума за ускоряване на съдебния контрол, а за практическото му премахване на 50%.
- v. Логиката на процедурата за ОВОС е за по-мощните дейности (каквито са обектите с национално значение) задължително да бъде изготвена ОВОС, а дейностите с по-ограничено въздействие върху околната среда – да бъдат подлагани на процедура за преценка на необходимостта от ОВОС. Според сега действащите разпоредби по-мощните дейности биват контролирани само от една съдебна инстанция, а по-малко мощните – от две съдебни инстанции. При това единствената съдебна инстанция в някои случаи може да бъде Административният съд, а не Върховният административен съд. Подобен подход е непознат в Европа и в разрез с логиката, която предполага по-сериозен съдебен контрол именно върху по-мощните дейности. Отварят се възможности за административен произвол и то именно с по-мощните дейности.
- vi. В гражданския процес логиката е, че касационното обжалване е недопустимо за спорове с по-малък имуществен интерес. Предложението за премахване на касационното обжалване за дела по ОВОС за проекти от национално значение (които се предполага да са мощни и с по-голямо въздействие върху околната среда) е в пълен разрез с логиката на ГПК и с логиката на съдебния контрол изобщо.
- vii. Въвеждането на максимална 6-месечна продължителност на делата по обжалване на решения за ОВОС/ОС изглеждаше, че утвърждава принципа на бързина (чл. 11 от АПК). Всъщност предложението деформира принципа на бързина и поставя под въпрос изпълнението на задължението на съда да изясни напълно фактическата страна на спора и да провери законосъобразността на акта на всички основания по чл. 146 от АПК (чл. 168, ал. 1 от АПК). Сериозно застрашено е приложението на принципа на истинност (чл. 10 от ГПК и чл. 7 от АПК).
- viii. Постигане на бързина на производството може да се постигне чрез регламентиране на срокове за процедиране на преписката и насрочване на съдебните заседания. Практиката на административните съдилища показва, че в някои случаи това се извършва без да страда приложението на останалите принципи на процеса.
- ix. Идеята за отпадане на двуинстанционното производство некоректно беше мотивирана с факта, че щом в процедурата за ОВОС/ОС е осигурено участието на обществеността, това е оправдание за ограничаване на достъпа до правосъдие. Всъщност правото на участие в процедурата по издаване на екологично разрешително (ОВОС, съответно чл. 6 от Орхуската конвенция) е **съвсем различно право** от правото на достъп до правосъдие (чл. 9 от Орхуската конвенция). Признаването на правото по чл. 6 **не може да бъде основание за отричане** на правото по чл. 9 от Орхуската конвенция.

В заключение, настояваме проектът на ЗИД на ЗООС да бъде утвърден бързо, с оглед както избягване на санкции по наказателни процедури, така и осигуряване на инвестиционен процес в съответствие с природните дадености на България.

С уважение:

(За съвместната инициатива по становището)

1. Вера Стаевска, Председател на УС на Сдружение за изследователски практики, инициатива „Зелени закони“
2. Елеонора Йосифова, Председател на УС на Българска асоциация за алтернативен туризъм
3. Румяна Иванова, Изпълнителен директор на Българска фондация Биоразнообразие

4. Деница Петрова, Директор на “Грийнпийс” - България
5. Любомира Колчева, Директор на Фондация "ЕкоОбщност"
6. Златка Николова, Председател на УС на Сдружение “Зелени Балкани”
7. Любомир Попйорданов, Председател на УС на “Планини и хора - асоциация на планинските водачи в България”
8. Атанас Славов, Председател на фондация „Човешката библиотека“
9. Симеон Арангелов, Изпълнителен директор на Асоциация на парковете в България
10. Веселина Кавръкова, Изпълнителен директор на WWF България
11. Надя Шабани, Български център за нестопанско право
12. Георги Генчев, Фондация „Програмен и аналитичен център за европейско право“
13. Любен Кулелиев, Председател на Сдружение “Център за неформално образование и културна дейност АЛОС”
14. Владимир Димитров, Председател на Сдружение “Зелена Странджа”
15. Елена Цингарска, Сдружение за дива природа БАЛКАНИ
16. Красимира Величкова, Български дарителски форум
17. Данита Заричинова и Ивайло Попов, членове на Управителния съвет на Екологично сдружение “За Земята”
18. Ангел Буров, Председател на сдружение “Съюз на урбанистите в България”
19. Руслан Зарев, Председател на УС на сдружение “Трънско туристическо дружество”
20. Румяна Боянова, Председател на сдружение “България за Трънско”
21. Веселка Христамян, ФБ платформа “Дишай Пловдив”
22. Иван Белчев, Председател на УС на Екологично сдружение "Дишай, Русе"
23. Роман Рачков, Председател на "Българска асоциация за биологична растителна защита"
24. Николай Мирчев, Председател на Сдружение "Дишай, Добруджа"
25. Ваня Захариева, Председател на Сдружение "Дишай, Девня"
26. Наталия Димитрова, ФБ платформа 'Благоевград диша'
27. Ваня Рътарова, Изпълнителен директор на Българското дружество за защита на птиците (БДЗП)
28. Ива Таралежкова, председател на УС на Форум Гражданско Участие
29. Ивайло Велинов, председател на сдружение "Дишай, Перник"
30. Атанас Русев, председател на сдружение “Да запазим Корал”