



green circle
zelený kruh
Asociace ekologických organizací

Zpráva o implementaci

Aarhuské úmluvy
2008

ZPRÁVA O IMPLEMENTACI AARHUSKÉ ÚMLUVY, 2007



Vydal Zelený kruh, Praha 2009

Vypracovala Petra Humlíčková (ZK),
Praha, 22. 7. 2009

OBSAH

Úvod	2
Právo na informace	5
Účast veřejnosti v řízení	12
Přístup k právní ochraně	20

ÚVOD

Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí, známá jako Aarhuská úmluva, je již 10 let důležitým mezinárodním nástrojem pro posilování environmentální demokracie.

Po podpisu 35 evropskými a asijskými státy v roce 1998 v dánském Aarhusu ji postupně ratifikovalo 40 zemí z Evropy a Střední Asie, včetně Evropských společenství. Česká republika ji ratifikovala na podzim roku 2004. Aarhuská úmluva je publikována ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 124/2004.

Aarhuská úmluva propojuje ochranu životního prostředí s problematikou lidských práv. Dle článku 35 Listiny základních práv a svobod má každý právo na příznivé životní prostředí.

Aby však mohl toto právo uplatnit, musí mít přístup k informacím, mít možnost účastnit se rozhodovacích procesů a mít také možnost domoci se nápravy, pokud mu některé z výše uvedených práv bylo odepřeno.

Aarhuská úmluva stojí na třech pilířích:

I. Právo na informace o životním prostředí (čl. 4, 5 úmluvy)

Dle Aarhuské úmluvy má každý jedinec právo na informace o životním prostředí. **Informací o životním prostředí je dle Aarhuské úmluvy stav složek životního prostředí a faktory, které životní prostředí či rozhodování v záležitostech životního prostředí ovlivňují, mají, nebo mohou mít, dopad na zdravotní stav lidí a jejich bezpečnost. Aarhuská úmluva za ně považuje i informace o kulturních a architektonických památkách v interakci s životním prostředím.**

Aarhuská úmluva rozlišuje **pasivní a aktivní zpřístupňování informací**. Pasivním poskytováním informací se rozumí zpřístupňování informací na základě podané žádosti. Aktivní zpřístupňování informací předpokládá informační a osvětovou činnost veřejné správy z vlastní iniciativy tak, aby veřejnost byla v co nejvyšší možné míře informována o stavu životního prostředí, jeho změnách, znečištění, dopadech na zdraví apod.

II. Právo na účast veřejnosti na rozhodování (čl. 6, 7, 8 úmluvy)

Aarhuská úmluva vychází z předpokladu, že informovaná veřejnost má zájem vyjádřit se k otázkám dotýkajícím se životního prostředí. Aarhuská úmluva ji to umožňuje zajištěním **práva dotčené veřejnosti účastnit se rozhodovacích procesů**. Účast zástupců veřejnosti přispívá k větší transparentnosti, zkvalitnění výsledných rozhodnutí a posléze i k jejich účinnější implementaci. Od státní správy i volených zástupců se očekává, že konzultují s veřejností své záměry, programy a plány. Důraz je kladen na co nejčasnější zapojení veřejnosti, v té fázi rozhodovacích procesů, kdy jsou ještě všechny možnosti budoucích rozhodnutí otevřené.

Článek 6 pokrývá zapojení veřejnosti do rozhodování o konkrétních činnostech s potenciálně významným vlivem na životní prostředí např. rozhodování o navrženém umístění budov, výstavbě a činnosti velkých zařízení či o povolování produktů pro trh.

Článek 7 pokrývá spoluúčast veřejnosti na vypracování plánů, programů a politik se vztahem k životnímu prostředí, které zahrnují sektorové či územní plány, environmentální akční plány a environmentální politiky na všech úrovních.

Článek 8 pokrývá zapojení veřejnosti do příprav zákonů a podzákonných právních předpisů veřejnou správou.

III. Přístup k právní ochraně (čl. 9 úmluvy)

Aarhuská úmluva řeší i situaci, kdy dochází k odepření práva na informace a práva na účast na rozhodování. Třetí pilíř úmluvy zajišťuje veřejnosti právo na **přístup k nezávislému přezkoumání postupu veřejné správy** při poskytování informací a při zapojení do rozhodování v otázkách životního prostředí.

Jednotlivcům z řad veřejnosti má být k dispozici právní mechanismus, který mohou k dosažení přezkumu porušení Aarhuské úmluvy využít. Postupy přezkoumávání mají také zajistit účinnou nápravu – tedy **zabránit škodám na životním prostředí**.

Významnou roli při hájení veřejného zájmu na ochranu životního prostředí mají dle Aarhuské úmluvy hrát nevládní ekologické organizace, které patří mezi tzv. **dotčenou veřejnost**. Dle čl. 2 odst. 5 je dotčená veřejnost taková veřejnost, která je - nebo může být - ovlivněna environmentálním rozhodováním anebo která má na tomto rozhodování určitý zájem. Pro účely této definice se u nevládních organizací podporujících ochranu životního prostředí a splňujících požadavky vnitrostátních právních předpisů předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem.

Také čl. 3 se týká nevládních organizací a jejich činnosti. Dle tohoto článku budou strany Aarhuské úmluvy **podporovat environmentální osvětu a vzdělávání veřejnosti**, zejména o tom, jak získat přístup k informacím, jak se účastnit na rozhodování a jak získávat přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Zároveň budou přiměřeným způsobem **uznávat a podporovat sdružení, organizace a skupiny**, které podporují ochranu životního prostředí, a zajistí, aby jejich vnitrostátní právní řád byl v souladu s tímto závazkem.

České nevládní organizace se Aarhuské úmluvě a zavádění jejich principů do praxe dlouhodobě věnují. Podílely se na přípravě znění Aarhuské úmluvy, účastnily se jejího ratifikačního procesu a v posledních letech také analyzují její implementaci.

Zelený kruh, asociace ekologických nevládních organizací, provozuje s podporou Ministerstva životního prostředí webové stránky k Aarhuské úmluvě (www.ucastverejnosti.cz) a každoročně vydává zprávu nevládních organizací o stavu implementace, která vychází z konkrétních případových studií a zkušeností veřejnosti a ekologických organizací se stavem environmentální demokracie v České republice.

V minulých letech se zpráva zaměřovala na jednotlivé pilíře úmluvy. Letos jsme se soustředili na změny, které proběhly v roce 2008 a celkové hodnocení stavu, jehož se v implementaci Aarhuské úmluvy podařilo za uplynulých 5 let dosáhnout.

SHOVÍAVOST K PRÁVNÍM LAIKŮM



Jednou ze zásad Aarhuské úmluvy je povinnost státu jako odborníka pomáhat laikům – občanům. Tuto zásadu s odkazem na základní principy dobré správy (tj. takové správy, která pro svoje uživatele používá nejhodnějších prostředků k vyřízení věci) vyložil i Nejvyšší správní soud. „Adresáři veřejných subjektivních práv a povinností v oblasti veřejné správy jsou v převážné většině **právní laici, na nichž nelze vyžadovat, aby své žádosti formulovali zcela pregnantně a pojmenovávali věci přesnými zákonnými termíny, případně dokonce citovali v žádostech přesná zákonná ustanovení. Správní orgány musí při výkonu veřejné moci akceptovat užívání běžného neodborného jazyka ze strany uživatelů veřejné správy. Pokud jsou výrazy z oblasti běžného jazyka nedostatečné, vzbuzující právní nejasnost z pohledu správního orgánu, musí správní orgán vyzvat žadatele k upřesnění obsahu žádosti a vysvětlit mu, proč je upřesnění nezbytné.**“ Jen tak může být podání posuzováno podle jeho skutečného obsahu a nikoliv pouze formy.

(Zpracováno na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. září 2008, č.j. 1 As 30/2008-49)

I. PRÁVO NA INFORMACE

Prvním pilířem Aarhuské úmluvy a prvním jejím oprávněním je právo na informace. V českém právním řádu je upraveno celkem dvěma zákony: zákonem o právu na informace o životním prostředí (č. 123/1998 Sb.) a zákonem o svobodném přístupu k informacím (č. 106/1999 Sb.), přičemž zákon č. 106/1999 Sb. se použije podpůrně v případech, které zákon č. 123/1998 Sb. neřeší. Dva zákony ale bohužel neznamenají dvakrát lepší úpravu, nezbytné dělení úpravy většinou přináší spíše další problémy.

MÍSTNÍ SPECIFIKACE ŽÁDOSTI O INFORMACE



Občanské sdružení si podalo žádost o informace o zahajovaných řízeních podle § 70/2 zákona o ochraně přírody a krajiny (č. 114/1992 Sb.). V této žádosti ale pochybilo – požadovalo informace ohledně výjimek ze zákazů ve zvláště chráněných územích, přestože ve vymezené lokalitě se žádná zvláště chráněná území nenacházejí. Správní orgán se tak žádosti vůbec nezabýval.

Soud ale určil, že „pokud správní orgán považoval žádost za nesrozumitelnou, za vnitřně rozpornou, měl vyzvat žadatele k součinnosti a k upřesnění žádosti“. A dále konstatoval, že výše zmíněné pochybení občanského sdružení „není důvodem, aby orgán ochrany přírody opominul žádost v její podstatě a smyslu a vycházel pouze ze zavádějící a v podstatě neodpovídající formulace. **Požadavek správního orgánu, aby žadatel jako občanské sdružení, které chrání veřejné zájmy, specifikoval ve svých žádostech zájmové území přesným prostorovým vymezením, je nepřijatelný**“.

(Zpracováno na základě rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. září 2007, č.j. 9 Ca 256/2005-84, z Judikatury v právu životního prostředí 2008, MŽP)

SMLOUVA NENÍ JEN UJEDNÁNÍ O CENĚ



Obecně prospěšná společnost si požádala o zveřejnění smluv k billboardům kolem silnic. Ředitelství silnic a dálnic jí místo kopií těchto smluv poskytlo pouze výpis informací o nájemci, pronajimateli, době nájmu, výši nájemného a termínu uzavření smlouvy. S tímto postupem ale žadatelka z dané obecně prospěšné společnosti nesouhlasila a obrátila se proto na soud, který určil, že: „**Informací není selektivní sdělení obsahu smlouvy, nýbrž text smlouvy v její celistvosti jako takový. Jestliže žadatel požádal o poskytnutí informace kopií smlouvy, na jejíž obsah se nevztahuje ochrana obchodního tajemství, je povinný subjekt povinen pořídit fotokopii, případně jinak hodnověrným způsobem poskytnout žadateli obsah smlouvy v kompletní podobě.**“

Povinný subjekt není oprávněn posuzovat, které informace jsou podstatné. Určitě jsou to i informace jím poskytnuté, ale mohou to být i další ustanovení, například ustanovení o zániku smlouvy, opčním právem, smluvních pokut, atd. Jediným možným výkladem pojmu informace je tak veškerý textový a grafický obsah předmětných listin. **Informací totiž není informace o obsahu smlouvy, nýbrž obsah smlouvy jako takový.**

(Zpracováno na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. května 2008, č.j. 1 As 17/2008-67)

EXEKUCE NA INFORMACE



V listopadu 2007 tehdejší hejtman Jiří Šulc (ODS) zahajoval část stavby dálnice D8 u Lovosic. V souvislosti s touto několik let zpožděnou stavbou prohlásil, že aktivisté, zejména Děti Země, „svým zdržováním připravili stát o několik miliard a lidských životů“. **Děti Země proto požádaly kraj o informaci**, na jakém základě toto Jiří Šulc tvrdí.

Krajští úředníci odmítli tuto informaci Dětem Země dát s tím, že „*tyto informace se nevztahují k působnosti kraje*“ a odkázali je na ministerstvo dopravy. I to však argumentovalo, že mu otázka nepřísluší. Po několikerém kolečku v dubnu 2008 ministerstvo vnitra přikázalo, že kraj musí informaci Dětem Země poskytnout. Jenže kraj si stál na svém: Odpovědět mu nepřísluší a ministerstvo nemusí poslouchat. Stejně argumentoval i poté, co vnitro svůj příkaz dvakrát zopakovalo.

Nezbývalo než obrátit se na soud a ten rozhodl, že Ústecký kraj je povinný požadované informace poskytnout. Ale ani soudní verdikt a nařízení exekuce paradoxně nedotnuly kraj změnit jeho automatickou odpověď, ve které tvrdí, že požadované informace se nevztahují k působnosti Ústeckého kraje.

Na tomto sporu je přitom kuriózní především to, že by jej **mohlo ukončit i to, kdyby kraj přiznal, že žádnou studii či informace nemá** a že tehdejší hejtman řekl pouze svůj názor. To ostatně i ve svém rozhodnutí říká ministerstvo vnitra. „*Pokud kraj takovou informací nedisponuje... je třeba poskytnout doprovodnou informaci o neexistenci této informace, a nikoliv žádost bez dalšího odložit,*“ uvádí ministerstvo.

(Zpracováno na základě materiálů Děti Země)

OCHRANA ÚDAJŮ PODLE ZÁKONA O INTEGROVANÉ PREVENCI



Předpokladem efektivní účasti v integrovaném řízení je i možnost dostatečně se seznámit s podklady rozhodnutí správního orgánu – tj. především žádosti provozovatele o vydání či změnu integrovaného povolení. Tento požadavek však vůči veřejnosti zůstává ve

jménu ochrany některých veřejných zájmů (typicky obchodního tajemství) v praxi nena-
plněn, a to často v rozporu se zákonem.

Podle § 8 odst. 4 zákona o integrované prevenci (č. 76/2002) je úřad povinen zabez-
pečit ochranu obchodního tajemství, osobních údajů a dalších, pokud jsou tyto údaje
označeny v žádosti provozovatele jako chráněné. K ochraně údajů je tak potřeba sou-
časně splnit:

1. Existenci chráněného veřejného zájmu (obchodní tajemství, osobní údaje, údaje chrá-
něné podle zvláštních právních předpisů).
2. Označení konkrétního údaje jako chráněného provozovatelem.

Nelze tedy rozhodně akceptovat postup, kdy se správní orgán podmínkou existence
chráněného veřejného zájmu vůbec nezabývá a jakýkoliv údaj označený provozovatelem
považuje za chráněný.

Další otázkou je možnost uplatňovat toto omezení vůči účastníkům řízení. Protože proces
nahlížení do spisu zákon o integrované prevenci neřeší, měl by se subsidiárně použít
správní řád. Ten omezuje možnost nahlédnout do spisu pouze na taxativně vymezené
veřejné zájmy, např. ochrana utajovaných údajů.

(Zpracováno na základě Účast veřejnosti v integrovaném povolování, Jan Šrytr, EPS)

Přestože transpozice požadavků Aarhuské úmluvy v oblasti práva na informace do vnitrostát-
ního právního řádu je bezchybná, v praxi zůstávají **problematické tyto okruhy**:

- neexistuje jasný výklad pro určení předpisu, na jehož základě jsou informace poskytovány
– na základě zákona o právu na informace mohou být poskytovány informace každému, za-
tímco podle správního řádu či stavebního zákona má právo na nahlížení do spisu pouze
účastník řízení (z rozsudků NSS ovšem vyplývá, že správní řád a stavební zákon nemohou
použití zákona o právu na informace vyloučit),
- v jedné žádosti o informace jsou požadovány informace o životním prostředí i informace
ostatní – povinný subjekt má pak uplatnit dvojitý procesní režim (zvlášť podle zákona o právu
na informace o životním prostředí a zvlášť podle zákona o svobodném přístupu k informa-
cím), z čehož pak vyplývají rozdílné lhůty k poskytnutí informací, různá úprava opravných
prostředků, požadavků na úhradu nákladů za poskytnutí informace a konečně i různá
úprava soudní ochrany,
- neexistuje dostatečná právní ochrana a možnost domoci se rychlé a účinné nápravy v pří-
padě odepření informací – soudní přezkum je v mnoha případech pomalý a neúčinný. Prů-
měrná doba projednání kauzy ve správním soudnictví je 450 dní (15 měsíců), podíl
rozhodnutí vydaných odvolací instancí je okolo 30 procent a velmi často nejde o konečné
rozhodnutí, ale o navrácení kauzy soudu nižší instance k vydání konečného rozhodnutí.
Pokud dá soud žalobci za pravdu, bývá často již pozdě – informace je v té době již neak-
tuální a nepotřebná. Tuto situaci by mohlo příznivě ovlivnit zavádění exekucí na vydání in-
formací.

EVROPSKÝ VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV



Veřejný ochránce práv šetří stížnosti na nesprávný úřední postup v činnostech orgánů a institucí Evropských společenství (s výjimkou Evropského soudního dvora při výkonu jeho soudní pravomoci). Nesprávný úřední postup je vymezen způsobem, který vyžaduje dodržování základních práv, právního státu a zásad řádné správy.

Jedním z úkolů evropského ombudsmana je jednat jako strážce transparentnosti. Každý (jednotlivci i sdružení) si může evropskému ombudsmanovi stěžovat na:

- omezení přístupu veřejnosti k informacím,
- omezení přístupu veřejnosti k dokumentům,
- pochybení při ochraně osobních údajů.

V roce 2008 obdržel evropský ochránce veřejných práv celkem 802 stížností, které spadaly do jeho působnosti. Téměř tři sta z těchto stížností bylo přípustných a ombudsman se rozhodl zahájit šetření. **Více než třetina ze zahájených šetření se pak týkala stížností na nedostatek transparentnosti institucí Evropského společenství včetně poskytování informací.** Nejčastější důvody stížností byly: průtahy při vyřizování žádosti o informace, špatná interpretace výjimek z povinnosti poskytnout informaci nebo odmítnutí přístupu k informaci.

(Zpracováno podle Výroční zprávy Evropského ochránce veřejných práv z roku 2008)

V oblasti poskytování informací požaduje Aarhuská úmluva po orgánech veřejné správy i shromažďování a šíření informací na základě jejich vlastní iniciativy (tzv. aktivní poskytování informací). K aktivně poskytovaným patří například informace o:

- stavech nouze,
- výrobě a výrobcích,
- emisích a přenosech znečišťujících látek,
- právních předpisech v environmentálních záležitostech,
- strategických a politických aktech (principy a zásady, projekty, plány rozvoje atd.).

Při orgánech státní správy a samosprávy je provozována řada informačních systémů, které jsou veřejně přístupné. Příkladem mohou být:

- **ISSaR – informační systém statistiky a reportingu** - <http://issar.cenia.cz>
ISSaR představuje jednotné komunikační rozhraní poskytující přístup k reprezentativnímu souboru statistických dat o stavu životního prostředí ČR v ucelených časových řadách.
Systém umožňuje využít sdílený přístup k datům a současně elektronické publikování získaných dat. Je koncipován jako sdílený nástroj všech resortních organizací a důležitý zdroj statistických informací resortu. Vývojem a provozem systému je pověřena CENIA, česká informační agentura životního prostředí.

Data v tomto informačním systému mají statut oficiálních autorizovaných informací s citací zdroje. Datové sady a zdroje jsou sumárně popsány na bázi metadat a jsou důsledně prostorově lokalizovány.

Databáze je doplněna internetovými stránkami, které Vám zpracovaná data ukáží online. Tato data jsou řazena v tematickém členění, které odpovídá Zprávě o životním prostředí ČR. Speciálním výstupem je prezentace Indikátorů životního prostředí.

- **MIS – metainformační systém a metaportál MŽP** - <http://mis.cenia.cz>
MIS je specializovaný informační systém, zpřístupňující „metainformace“, tedy informace o informacích.
Systém nabízí kompletní informace o databázích a informačních systémech (včetně geografických), provozovaných organizacemi resortu v jednotném rozhraní.
- **Mapové služby portálu veřejné správy** - <http://geoportal.cenia.cz>
Mapové služby jsou vstupní branou k prostorově vázaným informacím o životním prostředí v České republice. V současné době nabízejí více než 60 tematických mapových úloh (kompozic), které obsahují data nejen z oblasti životního prostředí, ale i z ostatních oborů lidské činnosti (např. doprava, územněsprávní členění, vybavenost obcí, atd.).

Pro šíření informací o ŽP v naléhavých případech existují speciální postupy, které jsou upraveny v několika zákonech. Pro včasné varování občanů obce využívají zaslání zpráv SMS, vysílání regionálních elektronických médií či další způsoby (např. stránky portálu veřejné správy: <http://portal.gov.cz>).

ZVEŘEJŇOVÁNÍ PŘIPRAVOVANÉ LEGISLATIVY

Od konce roku 2007 by na základě novelizovaných legislativních pravidel vlády měly být zveřejňovány také veškeré návrhy připravovaných zákonů na portálu veřejné správy (http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/7205?docid=112260). Legislativní návrhy připravované MŽP jsou speciálně umístěny také na portálu tohoto ministerstva (http://www.mzp.cz/cz/pripravovana_legislativa).

Obecně závazné právní předpisy a ratifikované mezinárodní smlouvy jsou publikovány ve Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv. Co se týče resortních či krajských plánů, politik a dalších relevantních dokumentů, praxe zveřejňování se liší u různých institucí a není předepsána žádným závazným předpisem. S nemálo strategickými dokumenty se tak veřejnost seznámí až v rámci posuzování vlivů na životní prostředí (SEA).

K usnadnění orientace uživatelů byl zpracován a zveřejněn dokument „Informační systémy“ ([http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/CENMSFVZ8VR3/\\$FILE/info_systemy.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/CENMSFVZ8VR3/$FILE/info_systemy.pdf)).

AKCIOVÁ SPOLEČNOST MĚSTA JE SUBJEKTEM POVINNÝM POSKYTOVAT INFORMACE



Průlomový rozsudek NSS označil Fotbalový klub - akciovou společnost města za tzv. povinný subjekt, tedy za subjekt povinný poskytovat informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím (č. 106/1999). NSS se vyjádřil i k dalším klíčovými otázkám: k širšímu pojetí pojmu "stát", který dopadá i na samosprávné celky, k povinnosti obchodních společností obcí a krajů plnit veřejné potřeby a "nechovat se soukromé", a to ani tehdy, když hospodaří s vlastními příjmy z podnikatelské činnosti.

Rozsudek obsahuje zejména tyto důležité právní věty:

- **k odůvodnění žádosti o informace:**

Skutečnost, zda byl stěžovatel při podání žádosti o informace veden pouhou zvědavostí, zda hodlal uplatňovat svá občanská práva, či zda byl veden obchodním nebo jiným zájmem, nehraje při posouzení věci roli.

- **veřejná nebo soukromá instituce:**

Pro kvalifikaci instituce jako veřejné či soukromé je rozhodující charakter převažujících aspektů. Zařazení zkoumané instituce pod instituci veřejnou či instituci soukromou musí vyplývat z **převahy znaků**, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické.

Nejvyšší správní soud vychází z **širší interpretace pojmu stát**, za který považuje i územní samosprávné celky a jejich orgány. Pokud jde tedy o splnění podmínky ingerence státu do činnosti zkoumané instituce, považuje ji Nejvyšší správní soud za naplněnou i v případě možné ingerence **územního samosprávného celku a jeho orgánů**. Restriktivní výklad by totiž mohl vést k vyloučení dopadu zákona o svobodném přístupu k informacím na nezanedbatelnou část činnosti územních samosprávných celků a jejich orgánů v důsledku prostého zakládání společností soukromého práva (srov. § 35a odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů).

Nejvyšší správní soud neinterpretuje **dohled** definovaný Ústavním soudem jako nutně vrchnostenskou kontrolu, ale jako dohled, který může konkrétní subjekt (územní samosprávný celek) vykonávat ve vztahu ke konkrétnímu jinému subjektu (akciové společnosti), byť **i na základě předpisů soukromého práva, např. obchodního zákoníku**.

Skutečnost, že obec může v souladu se zákonem o obcích zakládat pro výkon samostatné působnosti právnické osoby, vede k závěru, že i tyto osoby musí podléhat režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Samotná skutečnost, že je druhý žalovaný akciovou společností, tedy osobou soukromého práva založenou podle obchodního zákoníku, jej proto nevylučuje z okruhu povinných osob ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.

- **možnost územních samosprávných celků zakládat právnické osoby k jinému než veřejnému účelu:**

Ochrana veřejného zájmu by měla být **vždy přítomným prvkem činnosti obce**. Neobstojí proto argumentace, podle níž jediným účelem založení akciové společnosti bylo podnikání v oblasti profesionálního fotbalu, nikoliv uspokojování veřejných potřeb. Nesměřuje-li aktivita prvního žalovaného (města) ve vztahu k založení a činnosti druhého žalovaného (FC a.s.) k uspokojování veřejných potřeb, resp. byl-li účel založení druhého žalovaného ryze soukromý, pak není zřejmé, jak tímto úkonem hodlal první žalovaný naplňovat zcela zřejmě veřejný cíl své existence spočívající ve všestranném rozvoji svého území a naplňování potřeb svých občanů.

Nelze akceptovat argumentaci, podle níž lze vyloučit kontrolu veřejnosti nad hospodařením s veřejnými prostředky prostřednictvím výkonu práv vyplývajících ze zákona o svobodném přístupu k informacím pouze díky skutečnosti, že druhý žalovaný hospodaří rovněž vlastními prostředky, jejichž oddělení v hospodaření společnosti není možné.

(Zpracováno na základě rozsudku NSS ze dne 29. května 2008 č.j. 8 As 57/2006-67)

II. ÚČAST VEŘEJNOSTI V ŘÍZENÍ

Aarhuská úmluva zaručuje veřejnosti právo účastnit se rozhodovacích procesů v oblasti životního prostředí. Tento pilíř Aarhuské úmluvy je velmi silný, protože umožňuje veřejnosti aktivně se podílet na rozhodování o životním prostředí. Samotná řízení ale nijak blíže neupravuje. Její požadavky se týkají pouze účasti veřejnosti, která musí být především účinná, což ale neznamená, že by veřejnost měla právo dané případy sama rozhodovat.

NOVÝ ZPŮSOB ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI DO ROZHODOVÁNÍ – PARTICIPATIVNÍ SMS



Motivovat veřejnost k zapojení se do řízení je mnohdy velmi obtížné. Obzvláště u dokumentů, které sice mohou mít zásadní význam pro budoucí stav české přírody, ale jsou na první pohled příliš dlouhé, odtažitě a složité. Státní správa navíc mnohdy ve své roli při zapojování veřejnosti selhává. Jedním ze způsobů jednoduché možnosti vyjádřit svůj názor jsou tzv. participativní SMS. O co se jedná?

Skupina odborníků z různých odvětví prostuduje připravovaný dokument a objeví v něm záměry, které v případě schválení poškodí významné části krajiny nebo množství lidí. Proti těmto záměrům pak zpracují konkrétní argumenty. Tyto argumenty v podobě připomínek nabídnou občanům. Ti pak mohou vybranou připomínku snadno odeslat příslušným úředníkům přímo z webových stránek nebo právě prostřednictvím participativních SMS.

Participativní SMS fungují na podobném principu jako dárcovské SMS s tím rozdílem, že po odeslání zprávy nepřijdou úřadu peníze, ale připomínka k některému bodu připravovaného dokumentu. **Využití technologie SMS pro zapojení občanů** do rozhodování o věcech veřejných, představuje tu **nejpohodlnější a nejdostupnější cestu**, jak může prakticky kdokoliv a odkudkoliv komunikovat (nejen) s úředníkem nebo politikem. Tento systém byl využit například při přípravě Politiky územního rozvoje, kdy takovýchto připomínek došlo více než čtyři a půl tisíce.

(Zpracováno na základě Zprávy EPS 2/2008)

LEGISLATIVNÍ ÚTOKY NA MOŽNOST VEŘEJNOSTI ÚČASTNIT SE ROZHODOVÁNÍ



Přestože koaliční smlouva ODS, KDU-ČSL a SZ proklamovala, že: „*Zachováme stávající úroveň účasti veřejnosti na rozhodování v oblasti životního prostředí s tím, že rozhodovací procesy budou zpřesněny tak, aby nedocházelo k neopodstatněným průtahům v řízení.*“, objevily se v průběhu roku návrhy na omezení účasti veřejnosti.

Jedním z návrhů byla novelizace zákona o ochraně přírody krajiny (tisk č. 580) – předpisu, který je pro legislativní zakotvení účasti veřejnosti stěžejní. Poslanci Melčák, Po-

hanka, Sehoř, Šimonovský navrhli změnu, kterou by **vyloučili účast veřejnosti ze stavebního řízení**. Takto zásadní krok navíc navrhovali už na schválení v 1. čtení. Tento tisk byl několikrát vyloučen z programu schůze, několikrát se na něj vůbec nedostalo, a tak o něm nebylo v roce 2008 ani ve značné části roku 2009 vůbec hlasováno.

Účast veřejnosti v řízení Aarhuská úmluva dělí na:

- účast na rozhodování o specifických činnostech (čl. 6),
- účast veřejnosti při tvorbě plánů, programů a politik týkajících se životního prostředí (čl. 7),
- účast veřejnosti na přípravě prováděcích předpisů a obecně použitelných právně závazných normativních nástrojů (čl. 8).

PRÁVA VEŘEJNOSTI PŘI ÚČASTI V ŘÍZENÍ JSOU NÁSLEDUJÍCÍ:

- právo účastnit se vyjmenovaných řízení,
- právo být informován o určitém okruhu informací z řízení, a to přiměřeně, včas a účinně (včetně podkladových materiálů k rozhodnutí a výsledného rozhodnutí),
- právo na dostatečnou lhůtu na přípravu na jednotlivé fáze řízení,
- právo účastnit se již v rané fázi řízení, kdy jsou ještě všechny možnosti otevřené,
- právo podávat připomínky,
- právo na řádné vypořádání připomínek veřejnosti ve výsledném rozhodnutí.

DORUČOVÁNÍ VEŘEJNOU VYHLÁŠKOU PODLE STAVEBNÍHO ZÁKONA

Stavební povolení u liniových staveb je doručováno veřejnou vyhláškou. Protože stavební zákon neobsahuje bližší podmínky pro toto doručování, použije se správní řád. Rozhodnutí tak musí být zveřejněno na úřední desce i způsobem umožňující dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se pak písemnost považuje za doručenu. Způsob dokazování zveřejnění na webových stránkách zákon nestanoví. Soud tak může provést důkaz například souborem, který obsahuje zveřejněné rozhodnutí, a výpisem přístupů k tomuto dokumentu.

(Zpracováno na základě Judikatury v právu životního prostředí 2008, MŽP, časopis Sběrka rozhodnutí NSS č. 4/2008, str. 311)

2.1. Specifické činnosti

Rozhodování o specifických činnostech je nejčastější a stále i nejtypičtější oblastí účasti veřejnosti. V praxi jde o rozhodování o konkrétních činnostech s potenciálně významným vlivem na životní prostředí jako je např. rozhodování o navrženém umístění budov, výstavbě a činnosti velkých zařízení či o povolování produktů pro trh.

Postupy v této oblasti ovlivňují nové právní předpisy – správní řád, stavební zákon i novelizace zákona o ochraně přírody a krajiny.

Stav praxe a nejčastěji řešené problémy však přes realizované změny v legislativě zůstávají stejné. Jaké jsou tedy hlavní okruhy nedostatků?

- stále neexistuje definice dotčené veřejnosti ve smyslu Aarhuské úmluvy. Tato skutečnost má závažné následky – okruh účastníků řízení je mnohem užší, než jak ho požaduje Aarhuská úmluva. Řízení se tak prakticky účastní pouze občanská sdružení a nikoliv neorganizovaná veřejnost. Občanská sdružení přitom zase mají problémy s přístupem k právní ochraně a k soudnímu přezkumu rozhodnutí.
- vytipování, oslovování a definování dotčené veřejnosti. Nejčastějším způsobem komunikace stále zůstávají fyzické úřední desky. Dalším důvodem nízké účasti veřejnosti v řízeních jsou: nedostatečná přímá oslovení, krátké lhůty a způsoby zveřejňování informací.
- krátká doba na přihlášení k řízení – osm dnů. Tato podmínka je navíc ztížena novelizací § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, kdy dnem sdělení informace je nově i „první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup“.
- legislativní útoky na účast veřejnosti. Nedostatečná úprava účasti v nových předpisech. V zákoně o ekologické újmě (č. 167/2008 Sb.) je sice účast veřejnosti definována velmi široce – žádost mohou podávat fyzické a právnické osoby, které jsou ekologickou újmu dotčeny nebo u nichž je takové dotčení pravděpodobné. Přesto zákon nenaplnuje požadavky směrnice, která dávala veřejnosti možnost zahájit svým podnětem řízení. Dalším příkladem je zákon o nakládání s těžebním odpadem (č. 157/2009 Sb.) podle něj se účastníky řízení stávají obce a provozovatel, ale nikoliv jednotlivé fyzické osoby.

ÚČASTENSTVÍ PODLE ZÁKONA O OVZDUŠÍ



Závod výrobce potravin se nachází v bezprostřední blízkosti plánovaného zdroje znečištění ovzduší. Tento výrobce měl strach, že právě emise do ovzduší mohou ohrozit kvalitu jím vyráběných potravin, a chce se proto účastnit řízení o vydání povolení dle zákona o ochraně ovzduší.

Z řízení byl ale vyloučen a ani soud nerozhodnul v jeho prospěch, protože: „*řízení o vydání povolení orgánem ochrany ovzduší je správním řízením předběžné povahy, v němž nedochází fakticky k zásahům do práv, právem chráněných zájmů a povinností vlastníků nemovitostí, nacházejících se v sousedství či bezprostřední blízkosti nemovitosti, na níž žadatel o vydání povolení zamýšlí stacionární zdroj znečišťování ovzduší umístit. V rámci tohoto předběžného řízení orgán ochrany ovzduší formuluje podmínky povolení pro ochranu okolního vnějšího ovzduší v blízkosti zdroje a je na stavebním úřadu, aby uvedené podmínky zahrnul do podkladů pro rozhodování dle stavebního zákona. Samotným vydáním povolení žadateli orgánem ochrany ovzduší nemohou být zasaženy práva, právem chráněné zájmy a povinnosti vlastníka sousední nemovitosti. Ten může účinně hájit svá práva z titulu vlastnictví sousední nemovitosti v řízení o povolení stavby před stavebním úřadem, kde může uplatnit všechny argumenty, týkající se podkladového rozhodnutí.*“

Ano, možnost obrany tu zůstává, ale až mnohem později. Kdy žadatel již investoval mnoho prostředků i času do přípravy celého projektu a bude proto i mnohem méně ochotný a schopný ho výrazně měnit. Právě proto je takový postup zcela v rozporu s požadavky Aarhuské úmluvy na včasnou účast veřejnosti, hned od počátečních fází řízení.

(Zpracováno na základě rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. srpna 2008, č.j. 11 Ca 195/2007, z Judikatury v právu životního prostředí 2008, MŽP)

V českém právním systému lze stále vysledovat dva druhy účasti veřejnosti:

Každý má možnost podávat **připomínky** v těchto řízeních:

- v územních řízeních nebo v řízeních o vydání regulačního plánu (zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon)
- v procesech EIA (zákon č.100/2001 Sb., zákon EIA)
- při projednávání bezpečnostních programů a havarijních plánů (zákon č. 353/1999 Sb., o prevenci závažných havárií)
- v řízeních týkajících se povolení k jednotlivým formám nakládání s GMO (zákon č.78/2004 Sb., o GMO)

Pouze občanské sdružení (nikoliv dotčená veřejnost) se může stát **účastníkem** v těchto řízeních:

- na základě § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, se občanská sdružení (občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny) mohou účastnit řízení, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany a přírody chráněné tímto zákonem. Na tomto základě se občanská sdružení mohou účastnit i územního řízení. Ve stavebním řízení však již přímo v zákoně podmínky pro účast občanských sdružení (na základě § 70 zák. č. 114/1992 Sb.) zakotveny nejsou,
- v řízeních navazujících na posuzování vlivů (například územní řízení) na základě § 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v platném znění („místně příslušná jednotka občanského sdružení nebo obecně prospěšné společnosti, jejímž předmětem činnosti je ochrana veřejných zájmů chráněných podle zvláštních právních předpisů“).
- v řízení o vydání integrovaného povolení podle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci („občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, zaměstnavatelské svazy nebo hospodářské komory, jejichž předmětem činnosti je prosazování a ochrana profesních zájmů nebo veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů“).
- ve správních řízeních vedených podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách („občanské sdružení, jehož cílem je podle jeho stanov ochrana životního prostředí“).

Neorganizovaná veřejnost – jednotlivé fyzické osoby, obce, atd. - se v těchto řízeních může stát **účastníkem** dvěma způsoby: buď je přímo rozhodováno o jejich právech nebo povinnostech (například žádají o výjimku pro nějakou aktivitu v chráněném území), nebo mohou být rozhodnutím dotčeni ve svých právech a povinnostech (například sousedé v územním a stavebním řízení).

2.2. Plány, programy a politiky

Účast veřejnosti při tvorbě plánů, programů a politik týkajících se životního prostředí je upravena v ustanovení samostatného článku Aarhuské úmluvy – článku 7. Ve srovnání s rozhodováním o specifických činnostech (podle čl. 6) jsou práva i povinnosti definovány méně precizně, ale okruh oprávnění veřejnosti zůstává stejný. Celková úprava je jen mnohem flexibilnější při hledání vhodného způsobu zapojení veřejnosti.

První skupinou dokumentů jsou **plány a programy**, které se týkají životního prostředí. Tyto plány a programy zahrnují množství činností v široké škále odvětví a na všech vládních úrovních – například plány o využití území a jeho rozvoji, plánování v dopravě, cestovním ruchu, energetice, průmyslu, vodohospodářství, zdravotnictví a hygieně, stejně jako vládní dotace nebo akční plány.

Typickým příkladem přípravy plánů ve smyslu Aarhuské úmluvy je **územní plánování**. Nový český stavební zákon odlišuje dvě formy účasti veřejnosti – možnost podávat připomínky a možnost podávat námítky. Jaký je mezi nimi rozdíl?

Právo podávat **připomínky** má široká veřejnost, tedy každý. Znamená to možnost vyjádřit se k jednotlivým dokumentům připravovaným v různých fázích územního plánování. **Námítka** je ve své podstatě „kvalifikovanou“ připomínkou, kterou může podat dotčený vlastník nebo tzv. zástupce veřejnosti. Zástupce veřejnosti je fyzická nebo právnická osoba zmocněná k podání připomínek skupinou osob, které uplatňují v řízení stejná vyjádření. Rozhodnutí o námítce musí být součástí vydaného územního plánu. Proti tomuto rozhodnutí se lze odvolat a v případě nespokojení podat žalobu k správnímu soudu. Jedná se tedy o formalizovaný proces s možností obrany.

OPRÁVNĚNÍ ZÁSTUPCE VEŘEJNOSTI BRÁNIT SE PŘED SOUDEM



Nejvyšší správní soud odmítl návrh na zrušení opatření obecné povahy - změny územního plánu. A to s tím, že návrh podal **zástupce veřejnosti**, který **namítal zásadní porušení procesu** projednávání změny, porušení zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, **ale nenamítal**, že by přijetím změny (opatření obecné povahy) **došlo k zásahu do subjektivních veřejných práv navrhovatele**.

Soud dále v odůvodnění dovozuje, že zástupce veřejnosti ani nemůže podat úspěšný návrh, neboť stavební zákon rozlišuje ty, jejichž práva mohou být dotčena (dávají námítky přímo sami za sebe) a ty zbylé (kteří pak dávají námítky jen prostřednictvím zástupce veřejnosti) – soudní řád správní přitom v §101a klade jako podmínku podání návrhu (dle soudu odůvodněné a pravděpodobné) tvrzení o dotčení svých práv. NSS tak považuje za jednu z podmínek řízení odůvodněné tvrzení navrhovatele, že jeho práva mohou být opatřením obecné povahy dotčena.

NSS se však v jednom podle našeho názoru podstatně mýlí - podle ustanovení § 101a je oprávněn podat návrh ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech opatřením

obecné povahy - jasně se mluví o jeho právech, nejen o právu vlastnickém. Námitky podle stavebního zákona však dávají (k ochraně svého vlastnického práva) jen vlastníci - a toto je užší skupina, než skupina lidí, kteří mohou být dotčeni ve svém právu.

Při formulaci námítky, dávané k získání podpory a k uplatnění zástupcem veřejnosti, bude vždy nezbytné jasně dovidit dostatečně konkrétní zásah např. do práva na příznivé životní prostředí, atd.

(Zpracováno na základě usnesení č.j. 5 Ao 3/2008-27 ze dne 25.6.2008 NSS, www.nssoud.cz)

Druhou skupinou dokumentů jsou „politiky“. Jde o obdobné dokumenty jako v první skupině, odlišný je ale kontext jejich vzniku, který je v těchto případech zjevně politický. Přesto či právě proto jsou smluvní státy povinny usilovat o to, aby veřejnost měla příležitosti účastnit se jejich přípravy v přiměřeném rozsahu.

ZAPRACOVÁNÍ PŘIPOMÍNEK VEŘEJNOSTI - POLITIKA ÚZEMNÍHO ROZVOJE 2008



Obecně je účast veřejnosti v procesu SEA (tj. posuzování plánů) problematická zejména z hlediska jejího načasování. Zveřejnění koncepce včetně dokumentace SEA i veřejné projednání je zařazeno až do závěrečných fází celého procesu SEA. V této fázi jsou oba procesy, tj. příprava koncepce a zpracování vyhodnocení jejich dopadů na životní prostředí, již uzavřeny a vznesené připomínky nelze v těchto fázích do dokumentů již zpracovat. Dají se pouze formálně vypořádat. Tím se i celé zapojení veřejnosti do procesu stává zcela formálním.

Jedním z příkladů tohoto problému byla i příprava **Politiky územního rozvoje 2008** (dále jen „PÚR 2008“). Zapojení veřejnosti je v jejím rámci naprosto neefektivní. V souladu se stavebním zákonem je totiž ministerstvo pro místní rozvoj povinno předložit veřejnosti k připomínkování až hotový návrh PÚR 2008 spolu s vyhodnocením SEA a hodnocením dopadů na soustavu lokalit Natura 2000. Tento postup je zřejmě zcela v rozporu s požadavkem Aarhuské úmluvy na účast veřejnosti již v raném stádiu přípravy politik, kdy jsou ještě všechny možnosti otevřené. Je totiž zřejmé, že zohlednění nových návrhů a jejich zpracování ve fázi schváleného návrhu je velice složité, někdy dokonce spíše nemožné.

To se přesně stalo i u PÚR 2008. Ta se sice stala nejpřipomínkovanejším dokumentem v české historii (s více než 9 tisíci připomínkami). Na její obsah to ale nemělo žádný zásadní vliv. Tyto připomínky byly pouze zcela formálně vypořádány.

2.3. Předpisy

Nejméně striktně je v Aarhuské úmluvě upraveno právo veřejnosti účastnit se i přípravy předpisů. Celou situaci ještě komplikuje skutečnost, že posuzování úspěšnosti států při naplňování

cílů v této oblasti není založeno na výsledcích, ale na úsilí vynaloženém k zapojení veřejnosti. Smluvní strany jsou totiž povinny pouze usilovat o dosažení určitých cílů.

ZAPOJENÍ VEŘEJNOSTI DO PŘÍPRAVY PŘEDPISŮ (SKORO) NA JEDNIČKU

Ministerstvo vnitra připravovalo v roce 2008 návrh novely zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Před počátkem novelizace měla veřejnost možnost vyjádřit své názory prostřednictvím zapojením se do analýzy fungování zákona. Všichni, kdo se nějakým způsobem během analýzy vyjádřili, byli vyzváni k vytvoření připomínek. Dále pak byli zváni i na projednávání připomínek a semináře k novelizaci. Veškeré výstupy z projednávání byly v krátkém čase zpracovány a zveřejněny.

Výsledný dojem bohužel kazí fakt, že se novelizaci nepodařilo dotáhnout do zdárného konce. Vláda nakonec úkol spočívající v přípravě této novelizace zrušila. Jedním z důvodů bylo i „*připomínkové řízení, v němž bylo uplatněno neočekávaně velké množství velmi protichůdných požadavků*“. To ukazuje, jak obtížné je veřejnost zapojit do přípravy předpisů správným způsobem. Nestačí ji totiž vyburcovat k aktivitě, vedle toho je nezbytné umět s připomínkami veřejnosti pracovat a mít schopnost nacházet kompromisní řešení přijatelné pro všechny strany.

Otázkou, na kterou byl kladen při přípravě Aarhuské úmluvy velký důraz, je určení předpisů, na které se tato úprava vztahuje. Vzhledem k různorodosti právních úprav a jejich terminologie byly zvoleny velmi široké pojmy jako např. „*prováděcí předpisy a jiné, obecně aplikovatelné právně závazné předpisy*“ a „*obecně použitelné právně závazné normativní nástroje*“. Je zřejmé, že jde o závazná rozhodnutí, která se budou vztahovat na všechny osoby v daném postavení.

Oblast úpravy práva účasti veřejnosti je vymezena jako příprava normativních aktů orgány veřejné správy. Zahrnuje tedy účast veřejnosti v legislativním procesu až do okamžiku, kdy je připravený návrh postoupen zákonodárným orgánům.

Aarhuská úmluva stanoví tři kroky, které by měly být k dosažení jejich cílů přinejmenším splněny:

- je nutné stanovit dostatečný časový rámec pro účinnou účast;
- návrh by měl být publikován nebo jinak zpřístupněn veřejnosti;
- pro veřejnost musí existovat možnost podávat připomínky přímo nebo prostřednictvím reprezentativních poradních orgánů.

První fázi přípravy předpisu by měla být tzv. **RIA – hodnocení dopadů regulace**. Všechny ústřední správní úřady v České republice musí povinně vyhodnocovat dopady všech návrhů právních předpisů.

Smyslem hodnocení dopadů je především vedení diskuze při hledání různých variant řešení, a to včetně řešení problému jiným způsobem než přijetím nové regulace. Návrhy alternativních řešení mohou být získávány ze strany odborné veřejnosti, podnikatelské sféry atd.

K zajištění řádného fungování a vytvoření procesních pravidel pro provádění hodnocení dopadů bylo přijato několik dokumentů:

- Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace
- Novela Legislativních pravidel vlády
- Uplatnění Obecných zásad pro hodnocení dopadu regulace (RIA) a o zřízení Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu
- Metodika stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy
- Návrh postupu zavedení metodiky pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů

Samotné připomínkování zákonů, nařízení a vyhlášek ošetřují nově upravená **Legislativní pravidla vlády**, která vedle povinných připomínkových míst (ústřední orgány státní správy a další instituce) upravují i jiná připomínková místa (tedy veřejnost).

Návrh právního předpisu se zveřejňuje na Portálu veřejné správy (<http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf>), který je veřejně přístupný.

Všem připomínkovým místům, včetně veřejnosti, je stanovena základní lhůta k připomínkování 15 pracovních dnů (resp. 20 u návrhů zákonů). Tuto lhůtu může dále prodloužit předkladatel návrhu.

Připomínky ale bohužel musí splňovat poměrně náročné formální požadavky, je nutné je konkretizovat a odůvodnit. Pokud požadujete přímo nahradit text návrhu, musíte zároveň uvést Vámi navrhované nové znění.

Připomínky podstatné povahy mohou podávat pouze orgány veřejné správy. Pouze připomínky podstatné povahy, kterým nebylo vyhověno, musí být uvedeny v předkládací zprávě k návrhu právního předpisu s odůvodněním, proč jim nebylo vyhověno. Projednávat připomínky s veřejností nejsou předkladatelé povinni, nicméně mohou tak učinit z vlastní iniciativy.

III. PŘÍSTUP K PRÁVNÍ OCHRANĚ

Přístup k právní ochraně je posledním a nezbytným krokem završujícím celou Aarhuskou úmluvu. Bez správně nastavené možnosti přístupu k soudní ochraně se veškerá předchozí oprávnění stávají nevyhnutelnými, a tedy pouze bezzubými, prohlášeními. Přesto, či spíše právě proto, je implementace a aplikace této části AÚ nejobtížnější a nejproblémovější.

Přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí znamená možnost napadat správní akty či opomenutí správních úřadů i soukromých osob u nezávislého a nestranného orgánu. Aarhuská úmluva toto oprávnění dále dělí na tři oblasti – soudní ochranu přístupu k informacím, účasti veřejnosti a životního prostředí „obecně“.

Orgány, před kterými je možné rozhodnutí takto napadat, jsou v ČR pouze soudy. Žádné zvláštní orgány (např. tribunály pouze pro oblast životního prostředí) nejsou zákonem zřízeny. Proto je pojem přístupu k právní ochraně zaměňován i s pojmem přístupu k soudům.

ÚSTAVNÍ SOUD K POVAZE AARHUSKÉ ÚMLUVY



Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí znovu potvrdil, že stanovisko v posuzování vlivů EIA není samostatně přezkoumatelné. Děti Země toto rozhodnutí napadly pro jeho neústavnost u Ústavního soudu. Domnívají se totiž, že stanovisko je rozhodnutím podle Aarhuské úmluvy a jako takové by mělo být samostatně přezkoumatelné. Nestačí až přezkum rozhodnutí o povolení záměru, kterým se přezkum stanoviska nahrazuje, protože takový výklad v praxi znamená odsunutí soudního přezkumu o několik let. Aarhuská úmluva přitom vyžaduje přezkum přímý a bezprostřední.

Ústavní soud se nejdříve zabýval návrhem na **položení předběžné otázky ohledně směrnice EIA** Evropskému soudnímu dvoru. Ústavní soud měl za to, že znění Směrnice řeší přezkoumatelnost stanoviska jasně, když říká: „*Členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnosti napadeny.*“ S odkazem na doktrínu *acte clair* tak návrhu na položení předběžné otázky nevyhověl.

Dále se Ústavní soud zabýval **námitkou k neexistenci samostatného přezkumu stanoviska** ve správním soudnictví. Ústavní soud by byl oprávněn zasáhnout do rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu zejména ve dvou případech:

1. První situace by nastala, pokud by stěžovateli bylo právo na bezprostřední přezkum stanoviska ministerstva garantováno přímo ústavním pořádkem České republiky – tj. mezinárodní smlouvou o lidských právech. „*Aarhuská úmluva však takové právo nezakotvuje. V ustanovení čl. 9 pouze určuje meze, v nichž se musí stát, který je její smluvní stranou, pohybovat; takové ustanovení není přímo aplikovatelné ve vztahu k jednotlivci, neboť nestanoví práva přesně a vyžaduje určitou akci ze strany zákonodárce jako podmínku svého použití. ... Otázku, zda lze Aarhuskou úmluvu považovat za mezinárodní smlouvu o lidských právech, ponechává Ústavní soud otevřenou.*“

2. Druhá situace odůvodňující zásah Ústavního soudu by pak nastala, pokud by interpretace práva vybočila z **mezinárodně konformního výkladu práva**. Ani to se ale nestalo, protože požadavky Aarhuské úmluvy jsou naplněny přezkumem rozhodnutí o povolení záměru v kombinaci s přiznáním odkladného účinku. „*Tento postup zachovává možnost efektivního soudního přezkumu stanoviska ministerstva, byť v pozdější fázi řízení. Právo na spravedlivý proces tedy nebylo porušeno.*“

Ústavní soud ve svém rozhodnutí potvrdil právní názor Nejvyššího správního soudu a stížnost odmítl jako zjevně neodůvodněnou.

(Zpracováno na základě usnesení Ústavního soudu IV.ÚS 154/08 ze dne 30. června 2008)

KDO MŮŽE ŽALOVAT?

Možnost napadnout rozhodnutí a požadovat jeho přezkum (tzv. aktivní žalobní legitimaci podle správního řádu soudního) mají tyto subjekty:

- všichni, jejichž práva byla v předchozím řízení dotčena nebo porušena,
- **nejvyšší státní zástupce** je legitimován k podání žaloby, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem (a veřejnost má možnost podávat k takovému jednání podněty),
- žalobu může podat také každý, komu toto oprávnění výslovně svěruje zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu (takovýto zvláštní zákon ale neexistuje a Aarhuská úmluva není považována za mezinárodní smlouvu spadající pod toto ustanovení).

Přístup ke spravedlnosti v **právu na informace** (čl. 9 odst. 1 Aarhuské úmluvy) je z hlediska právního rámce zajištěn – každý má právo obrátit se v této věci na soud. V praxi se často vyskytují nedostatky z důvodů dlouhých lhůt a rozhodování o oprávněnosti odepření informací, nikoliv o nařízení poskytnutí informace, což celý proces ještě více prodlužuje. Většina problémů již byla popsána v části věnované přístupu k informacím a nebudeme je zde proto opakovat.

Dalším z důvodů přístupu k soudům je podle Aarhuské úmluvy nezákonnost rozhodnutí, jiných aktů nebo nečinnosti, ke kterým došlo v **rozhodování o specifických činnostech** (čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy). Právo na přezkum má ale v této věci pouze dotčená veřejnost, která však stále není v české legislativě definována. Soudního přezkumu se navíc domáhají především občanská sdružení (účastníci se předchozích povolovacích řízení na základě složkových předpisů), jimž je však odepíráno hmotné právo na příznivé životní prostředí, a tedy i právo na přezkum rozhodnutí po stránce hmotné správnosti. To celý proces komplikuje a nutí občanská sdružení odvolávat se především na procesní pochybení.

ČESKÝ ZÁKON O HODNOCENÍ VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ STÁLE ODPORUJE EVROPSKÉMU PRÁVU



O celkové atmosféře při podpoře přístupu veřejnosti k soudní ochraně svědčí projednávání novelizace zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Česká republika dlouhodobě v dostatečném rozsahu neumožňuje svým občanům obracet se na soudy s žádostmi o přezkum rozhodnutí v oblasti životního prostředí. Děje se tak v rozporu s mezinárodními závazky a evropským právem. Evropská komise proto dokonce zahájila s Českou republikou řízení, na jehož konci nám hrozí citelné sankce.

Bohužel politicky zcela neprůchodné je předložit změnu legislativy, která by současný stav skutečně změnila. V roce 2008 byl proto připraven návrh, který by současný stav sice nevedl do souladu s požadavky Aarhuské úmluvy a evropské směrnice, ale existuje možnost, že by Evropské komise stačil k zastavení řízení proti České republice. Ani tento návrh se ale ve Sněmovně nepodařilo prosadit.

SOUDNÍ PŘEZKUM ZÁVAZNÉHO STANOVISKA



Správní řád nově upravuje řízení o vydání závazného stanoviska. Závazné stanovisko vydává správní orgán v určité částkové věci a slouží jako podklad pro konečné rozhodnutí. Jde například o souhlas se zásahem do krajinného rázu, který slouží jako podkladový materiál pro územní řízení. V následujícím případě Nejvyšší správní soud rozhodoval o možnostech obrany proti jeho vydání.

Žalobce si chtěl v CHKO Slavkovský les postavit restauraci. Správa CHKO mu k tomu ale nevydala potřebných souhlas a ani odvolání k MŽP nepomohlo. Obrátil se proto na soud. Nejvyšší správní soud musel především vyřešit, zda rozhodnutí orgánu ochrany přírody o neudělení souhlasu k povolení stavby (podle § 44 zákona o ochraně přírody a krajiny) je správním rozhodnutím a podléhá samostatnému právnímu přezkumu. Protože tato otázka byla již stávající judikaturou řešena různě, obrátil se na rozšířený senát. Ten rozhodl, že: **„Závazné stanovisko ... je správním rozhodnutím a podléhá samostatnému soudnímu přezkumu. Aktivní žalobní legitimace bude dána vždy tehdy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě nedošlo.“**

(Zpracováno na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. listopadu 2008, č.j. 8 As 47/2008)

ŠIRŠÍ POHLED NA AKTIVNÍ ŽALOBNÍ LEGITIMACI



Naděje na lepší možnost obrany práv občanů před soudem přináší následující rozsudek. **„Žalobní legitimace ve správním soudnictví by již neměla být svázána s existencí ex ante přesně specifikovaných veřejných subjektivních hmotných práv**

žalobce, ale s tvrzeným zásahem do jeho právní sféry. Nemělo by tedy už jít o to, zde úkon správního orgánu založil, změnil nebo zrušil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce – negativně projevil v jeho právní sféře.“ Je jen otázkou, jak bude tento názor dále aplikován v následující judikatuře.

(Zpracováno na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. října 2008, č.j. 3 As 8/2008)

DALŠÍ POTVRZENÍ NEPŘEZKOUATELNOSTI VÝSTUPŮ Z PROCESU EIA



Proces EIA je v české právní úpravě samostatným řízením, ve kterém jsou posuzovány vlivy záměru na životní prostředí. Toto řízení je zakončeno nezávazným „závěrečným stanoviskem“. Díky všem nedostatkům se z možného velmi účinného nástroje stává jedno z mnoha dalších „formálních“ řízení. Občanská sdružení i další žalobci se proto domáhají soudního přezkumu stanovisek EIA. Soudy ale tyto žaloby odmítají. Další z případů takového odmítnutí je popsán níže.

Stěžovatel nesouhlasil s rozšířením posuzování v procesu EIA o další variantu, která nebyla předmětem zjišťovacího řízení. Přesto autorizovaná osoba zpracovala dokumentaci EIA nejen k záměru ohlášenému a podrobenému zjišťovacímu řízení, ale též k variantě, která nebyla vůbec navržena k prověření. Takto zpracovaná dokumentace byla zveřejněna na úřední desce. Právě v tom spatřuje stěžovatel nezákonný zásah správního orgánu ve smyslu § 82 soudního řádu správního.

Nejvyšší správní soud ale prohlásil, že: **„Proti zveřejnění dokumentace z posuzování vlivů na životní prostředí, nelze brojit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu.“** Zveřejnění dokumentace totiž soud nepovažuje za nezákonný zásah, protože na jeho základě nemusí investor nic konat, ničeho se zdržet ani cokoliv strpět. Soud dále přirovnává proces EIA k institutu znaleckého posudku, je tedy pouze podkladem pro rozhodování a nelze proti němu brojit samostatně. Soud tvrdí, že **tvrzený zásah do právní sféry stěžovatele v řízení EIA je pojmově vyloučen.**

Jako jeden z důvodů zásahu do své právní sféry stěžovatel uváděl i pokles ceny jeho nemovitostí v souvislosti procesem EIA, ale toto tvrzení nijak dále nedoložil ani neprokázal příčinnou souvislost mezi poklesem hodnoty a procesem. Soud v této souvislosti znovu zopakoval, že **„do vydání konstitutivního rozhodnutí do hmotných práv stěžovatele nemůže být zasaženo.“**

Na závěr soud zdůraznil svoji předchozí judikaturu o nezbytnosti přiznávat odkladný účinek žalobám tak, aby v době rozhodování o správní žalobě již povolený záměr nebyl nevratně realizován. Tento postoj by se uplatnil právě při žalobě stěžovatele proti navazujícím meritorním rozhodnutím. A je garancí toho, že stěžovatelé nebudou na svých právech dotčeni do doby, než soud meritorně rozhodne o případné žalobě směřující proti aktu, který bude na základě prováděné EIA vydán.

(Zpracováno na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. května 2008, č.j. 2 Aps 1/2008-77)

OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY



Ústavní soud se ve svém nálezu jasně přiklonil k „materiálnímu“ chápání opatření obecné povahy. Pro územní plány to znamená, že jako opatření obecné povahy musí být přezkoumávány všechny územní plány, i ty schválené podle starého stavebního zákona. Tento princip by se měl uplatnit i pokud jde o jiné akty, které by obsahově naplňovaly znaky opatření obecné povahy, přestože tak formálně nejsou označeny.

Materiální pojetí opatření obecné povahy je v souladu se skutečností, že **ani správní řád a nový stavební zákon, ani § 101a soudní řád správní tento pojem obsahově nedefinují** (ani obecně, ani ve vztahu k územním plánům). Důvodová zpráva k novému správnímu řádu kromě toho výslovně uváděla, že tento institut se již v právním řádu vyskytuje, byť ne pod tímto názvem, a odkazovala na územní plány. Podle Ústavního soudu přisvědčuje tomuto výkladu i novela stavebního zákona č. 191/2008 Sb., která změnila § 188 odst. 4 stavebního zákona tak, že: „*Obecně závazné vyhlášky, jimiž byla vymezena závazná část územně plánovací dokumentace sídelního útvaru nebo zóny, územního plánu obce nebo regulačního plánu, se pro účely tohoto zákona považují za opatření obecné povahy*“.

Dále Ústavní soud odkázal na svou obecnější judikaturu týkající se práva na přístup k soudní ochraně, podle níž „*nabízí-li se dvojí možný výklad, je v intencích zásad spravedlivého procesu zvolit interpretaci ústavně konformní, jež poskytuje ochranu právům stěžovatele*“ (např. II. ÚS 254/01). Označil to jako zásadu „**in dubio pro libertatis**“ – ve smyslu přednosti rozšiřujícího výkladu ve vztahu k ochraně (ústavních) práv.

Ústavní soud výslovně zdůraznil také „**potřebu efektivní soudní ochrany již ve fázi územního plánování, kterou není možné plně kompenzovat v pozdějších fázích rozhodování**.“ Tím opět přímo navázal na názor NSS vyslovený v tzv. „*ruzyňském*“ rozsudku z roku 2006. Konečně soud uvedl, že jeho závěry o nutnosti soudního přezkumu územního plánu vyplývají i z požadavku „**mezinárodněprávně souladného výkladu**“, konkrétně „*z požadavků Aarhuské úmluvy, která je na základě rozhodnutí Rady č. 2005/370/ES součástí práva ES*“. I to je poměrně důležité konstatování, byť by o něm nemělo být pochyb.

(Zpracováno na základě nálezu Ústavního soudu, Pl. 14/07 ze dne 2. 12. 2008 a článku Mgr. Pavla Černého na www.viaiuris.cz)

Třetí oblast – článek 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy – je jakousi **generální klauzulí**, která zakládá veřejnosti právo na soudní přezkum nezákonných rozhodnutí o životním prostředí – v případech, které nejsou předmětem předchozích odstavců. Tento článek není v českém právním řádu nijak transponován.

Článek 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy teoreticky umožňuje dovést právo veřejnosti na přístup k soudní ochraně ve věcech životního prostředí i v případech, kdy vnitrostátní právo žádnou

úpravu ve vztahu k tomuto článku neobsahuje. Takový závěr je ovšem závislý na přiznání tzv. přímého účinku Aarhuské úmluvě, resp. jeho konkrétním článkům. Soudní praxe dosud není v této otázce ustálena a staví se k přiznání přímého účinku spíše odmítavě.

Tento článek tedy není do českého právního řádu transponován, není mu přiznáván přímý účinek a české soudy se spíše vyhýbají povinnosti vykládat vnitrostátní právo konformně s AÚ. Za této situace nezbyvá než uzavřít, že **implementace** čl. 9 odst. 3 do českého právního řádu je **zcela nedostatečná**, pokud už ne žádá.

Článek 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy požaduje čestné, spravedlivé a hlavně včasné projednání žalob dotčené veřejnosti (včetně rozumných nákladů na řízení). S plněním, resp. neplněním požadavků tohoto článku úzce souvisí tzv. **předběžná opatření** a odkladný účinek žaloby ve správním soudnictví. Jejich smyslem je zabránit zhoršení existujícího stavu životního prostředí realizací činnosti, o které se rozhoduje.

Podání žaloby dnes nemá automatický **odkladný účinek**. Máte-li o něj zájem, je nezbytné navrhnout jeho přiznání a prokázat následující podmínky:

- výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro Vás znamenaly „nenahraditelnou újmu“,
- a zároveň se přiznání odkladného účinku „nepříměřeným způsobem“ nedotkne nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

Přiznání předběžného opatření i odkladného účinku je pro občanská sdružení téměř nemožné. Soudy vesměs návrhy na odklad vykonatelnosti odmítají s odkazem na koncept, podle něž může napadené rozhodnutí zasáhnout pouze do procesních práv občanských sdružení. Proto mu „z povahy věci“ nemůže vzniknout nenahraditelná újma. Navíc soudy nemají pro rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku stanovenou žádnou konkrétní lhůtu. Přesto se situace v roce 2008 změnila. Povinnost přiznávat odkladný účinek žalobám byla opakovaně judikována Nejvyšším správním soudem a některé nižší soudy ho na tomto základě přiznávaly.

PŘIZNÁNÍ ODKLADNÉHO ÚČINKU ŽALOBĚ OBČANSKÉHO SDRUŽENÍ



Odmítání přiznání odkladného účinku žalobám - jedna z největších překážek efektivy soudního přezkumu rozhodnutí - se snad již pomalu stává minulostí. Jedním z příkladů je krajský soud v Ostravě, který **přiznal** odkladný účinek žalobě Občanského sdružení Beskydčan. Tato žaloba směřovala proti vydání územního rozhodnutí. Až do rozhodnutí o kauze tak **nebude možné pokračovat ve stavbě**, jak bylo v současné praxi obvyklé a velmi kritizované.

Ve věcech v nichž **přiznání odkladného účinku** navrhuji účastníci z řad dotčené veřejnosti, domáhající se přezkoumání rozhodnutí v záležitostech životního prostředí, je nutno vyloučit ustanovení § 73 soudního řádu správního (č. 150/2002 Sb.) o přiznání odkladného účinku ve světle závazků, které plynou státu z mezinárodního a evropského práva. **Nelze proto lpět na podmínce nenahraditelné újmy** způsobené výkonem nebo jiným právním následkem rozhodnutí žalobci za situace, kdy žalobcem je občanské sdružení hájící ochranu životního prostředí, které samo není subjektem práva na životní prostředí

(srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. 1. ÚS 282/97 ze dne 6. 1. 1998), a které - není-li nositelem práva hmotného - může v žalobě namítat pouze porušení svých procesních práv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu uveřejněný pod č. 379/2004 Sb. r. NSS), když prokázání takovéto újmy by bylo pro žalobce krajně obtížné či nemožné.

Naopak je nutno při posuzování návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě **vyjít z povinnosti soudu zajistit realizaci principů přístupu dotčené veřejnosti k soudu**, jak jsou formulovány v Aarhuské úmluvě a směrnici o EIA; k tomu ostatně krajské soudy opakovaně vybídl i Nejvyšší správní soud, když uvedl, že „*při soudním přezkumu konečného rozhodnutí, jehož podkladem bylo stanovisko o posuzování vlivů záměru na životní prostředí, musí být žalobcům z řad dotčené veřejnosti (jmenovitě nevládním organizacím, resp. občanským sdružením podporujícím ochranu životního prostředí) vyhovováno k jejich návrhům na přiznání odkladného účinku správní žaloby tak, aby nemohlo docházet k situacím, kdy v době rozhodování o správní žalobě již byl povolený záměr nevratně realizován (typicky provedení stavby). Pokud by návrhu na přiznání odkladného účinku vyhovováno nebylo, došlo by k porušení čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy a čl. 10a směrnice č. 85/337/EHS, neboť poskytovaná soudní ochrana by nebyla včasná a spravedlivá*“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 13/2007-63 ze dne 29. 8. 2007).

Soud je tedy povinen posuzovat, zda přiznání odkladného účinku žalobě je nezbytné k zajištění přiměřené, účinné, čestné, spravedlivé a včasné nápravy tak, aby předmětný environmentální statek nebyl nevratně poškozen nebo zničen dříve, než bude vydáno konečné rozhodnutí a aby případný úspěch žalobce nebyl jen prázdňým vítězstvím s významem nanejvýš akademickým.

Stavební zákon (č. 183/2006 Sb.) umožňuje stavebníkovi realizaci řady drobných staveb a stavebních činností již na podkladě pravomocného územního rozhodnutí, a to buď bez dalšího (§ 103) nebo na základě ohlášení stavebnímu úřadu (§ 104). Za této situace už **nyin nelze hovořit o tom, že územní rozhodnutí pojmově nemůže přivodit újmu**, jak dovozovala starší judikatura za účinnosti starého stavebního zákona (srov. např. usnesení Krajského soudu v Plzni publikované pod č. 455/2005 Sb. r. NSS). Naopak ve vztahu ke stavbám a stavebním činnostem uvedeným v § 103 a § 104 stavebního zákona přiznání odkladného účinku v úvahu přichází a jsou-li splněny ostatní podmínky pro jeho přiznání, je třeba ho přiznat.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20.3.2008, sp. zn. 22 Ca 43/2008)

Bez přiznání odkladného účinku dochází k případům, kdy soudy ruší nezákonná rozhodnutí, např. v územním nebo stavebním řízení, na základě žalob občanských sdružení až po několika letech. Stavba, o jejíž realizaci se v rámci řízení rozhodovalo, bývá již dávno postavená. K následnému nařízení odstranění staveb v praxi většinou (s odkazem na ochranu dobré víry investora) nedochází.

MOŽNOST SOUDNÍ OCHRANY PODLE AARHUSKÉ ÚMLUVY PŘED EVROPSKÝM SOUDNÍM DVOREM?

V červnu 2007 vešlo v platnost nové nařízení Evropské komise č. 1376/2006 o použití Aarhuské úmluvy pro orgány a subjekty Evropského společenství. Nařízení mimo jiné upravuje možnost veřejnosti (tedy kohokoliv) podávat připomínky k plánům a programům Evropského společenství, které se týkají životního prostředí. Nařízení ale umožňuje podat „žádost o interní přezkum“ rozhodnutí orgánu Evropského společenství. Lhůta pro podání žádosti je šest týdnů od publikace rozhodnutí, do dvanácti týdnů musí oslovený orgán písemně odpovědět. Zatím nezodpovězená je otázka úpravy soudní ochrany.

Před přijetím nařízení neexistovala žádná speciální úprava přístupu k soudní ochraně vůči aktům orgánů Evropských společenství v oblasti životního prostředí. Možnost takového postupu byla tedy upravena obecnými ustanoveními Smlouvy o založení Evropských společenství. Díky poměrně striktnímu výkladu aktivní žalobní legitimace, ale téměř neexistovala možnost občanů i nevládních organizací domoci se ochrany proti porušování práva na příznivé životní prostředí.

Přestože nařízení neobsahuje jasnou úpravu přístupu k soudní ochraně, z některých náznaků a výkladů se může zdát, že skupina subjektů s právem domáhat se ochrany u Evropského soudního dvora by měla být širší. Nezbyvá tak než si počkat na rozsudky Evropského soudního dvora v této věci.

(Zpracováno na základě The Aarhus Regulation and the future of standing of NGOs/public concerned before the ECJ in environmental cases, Dr. Csaba Kiss and Mgr. Pavel Černý, celé znění - www.justiceandenvironment.org)

ZÁVĚR

Aarhuská úmluva a její požadavky jsou v České republice poměrně dobře známy. Její postavení je ale v českém právním řádu stále nejisté. Přesto je velká většina legislativy (až na drobné výjimky) díky nutnosti transponovat předpisy Evropských společenství v souladu s požadavky Aarhuské úmluvy. Neustále ale pokulhává faktické využívání zákonných ustanovení, a to z obou stran – jak ze strany veřejnosti, tak ze strany veřejné správy. Je tedy před námi všemi ještě velký kus práce než bude možné říct, že účast veřejnosti na řízeních o ochraně životního prostředí (včetně ochrany jejich práv v těchto řízeních) je v České republice skutečně efektivní.

SEZNAM ZKRATEK:

NSS = Nejvyšší správní soud

MŽP = Ministerstvo životního prostředí

EIA = posuzování vlivů na životní prostředí

SEA = strategické posuzování vlivů na životní prostředí

RIA = Hodnocení dopadů regulace

IRZ = Integrovaný registr znečištění

PÚR = Politika územního rozvoje

NKÚ = Nejvyšší kontrolní úřad

ZPRÁVA O IMPLEMENTACI AARHUSKÉ ÚMLUVY, 2008

Vydal Zelený kruh, Praha 2009

Zelený kruh je asociací 28 nevládních neziskových organizací. Zajišťuje organizační zázemí oborové platformy ekologických NNO, která zahrnuje významné nevládní ekologické organizace z celé ČR.

Vypracovala Petra Humlíčková (ZK), Praha, 22. 7. 2009