

# FORMÁT PRO ZPRÁVU O IMPLEMENTACI AARHUSKÉ ÚMLUVY

## CERTIFIKAČNÍ LISTINA

Následující zpráva je předložena v zastoupení České republiky  
v souladu s rozhodnutím I/8

Jméno úředníka, zodpovídajícího za předložení národní zprávy:	Ing. Tomáš Kažmierski
Podpis:	
Datum:	

## ZPRÁVA O IMPLEMENTACI

Předložte, prosím, následující podrobnosti o původu této zprávy

<i>Strana</i>	Česká republika
<i>Národní kontaktní osoba</i>	
Plný název instituce:	Ministerstvo životního prostředí
Jméno a titul úředníka:	Ing. Tomáš Kažmierski
Dodací adresa:	Vršovická 65, Praha 10, 10010, Česká republika
Telefon:	+420 26712 2113
Fax:	+420 26731 2113
E-mail:	Tomas_Kazmierski@env.cz

Poskytněte stručné informace o procesu, kterým byla tato zpráva připravena, včetně informací o tom, které typy státních úřadů byly konzultovány nebo přispěly k její přípravě, jak byla konzultována veřejnost a jak byl výsledek konzultace s veřejností brán v úvahu, a o materiálech, které byly použity a základech pro přípravu zprávy.

**Odpověď:**

*Zpráva byla připravena Ministerstvem životního prostředí ve spolupráci se zastřešující organizací environmentálně orientovaných nestátních neziskových organizací – Zeleným kruhem, podklady byly získány z relevantních resortů, resortních organizací MŽP a krajů. NNO byly aktivně zapojeny jak do přípravy podkladů zprávy (mj. prostřednictvím kulatých stolů) tak do připomínkového řízení draftů zprávy (prostřednictvím střešní organizace Zelený kruh).*

Hlaste jakékoliv konkrétní okolnosti, které jsou relevantní pro pochopení zprávy, například jestli existuje federální nebo decentralizovaná struktura rozhodování, jestli mají ustanovení

Úmluvy přímý vliv na její vstoupení v platnost, nebo jestli implementaci v signifikantním měřítku brání finanční překážky (možnosti).

*Odpověď: Koordinačním orgánem pro implementaci Aarhuské úmluvy je Ministerstvo životního prostředí, které úzce spolupracuje s dalšími resorty i ekologickými nevládními organizacemi při hodnocení stavu implementace Aarhuské úmluvy. Pro úspěšné naplňování závazků Aarhuské úmluvy je rozhodující nejen činnost orgánů státní správy na centrální úrovni, ale také činnost obecních či krajských úřadů (14), městských a krajských soudů či Nejvyššího správního soudu.  
Úmluva je implementována prostřednictvím vnitrostátních zákonů. Systém právní úpravy je popsán v jednotlivých člancích zprávy.  
Dle výkladu Nejvyššího správního soudu ustanovení Aarhuské úmluvy nejsou přímo aplikovatelná.*

### **ČLÁNEK 3 – OBECNÁ USTANOVENÍ**

Uveďte legislativní, regulační a jiná opatření, která implementují hlavní ustanovení v odstavcích 2, 3, 4, 7 a 8 článku 3.

Vysvětlete, jak jsou tyto odstavce implementovány. Popište především:

- a) S přihlédnutím k **odstavci 2** opatření, přijatá pro zajištění, že úředníci a úřady jsou nápomocní a poskytují potřebné vedení;
- b) S přihlédnutím k **odstavci 3** opatření, přijatá pro prosazování vzdělávání a environmentálního uvědomění;
- c) S přihlédnutím k **odstavci 4** opatření, přijatá v rámci zajištění, že budou náležitě přijaty a podporovány organizace, sdružení nebo skupiny, prosazující ochranu životního prostředí;
- d) S přihlédnutím k **odstavci 7** opatření, přijatá pro prosazování principů Úmluvy v mezinárodním měřítku;
- e) S přihlédnutím k **odstavci 8** opatření, která mají zajistit, že osoby, uplatňující svá práva podle Úmluvy, nebudou penalizovány, pronásledovány nebo obtěžovány.

*Odpověď:*

*K ustanovení čl. 3 se váže v českém právním řádu více zákonů, níže uvádíme jejich základní přehled:*

*K odst. 2 – lze odkázat na § 4 správního řádu (veřejná správa je službou veřejnosti, povinnost chovat se zdvořile a vycházet vstřícně), dále např. § 15 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (předběžné projednání).*

*K odst. 3 – viz § 13 (environmentální vzdělávání, výchova a osvěta) zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí*

*K odst. 4 – viz § 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí či § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny*

*K odst. 7 – základní principy vyplývající z Aarhuské úmluvy jako přístup veřejnosti*

*k informacím, účast veřejnosti na rozhodování a přístup k právní ochraně jsou transponovány prostřednictvím celé řady právních předpisů (viz zákon o právu na informace o životním prostředí, zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon o ochraně přírody a krajiny, správní řád, stavební zákon atd.).*

*K odst. 8 – obecně řečeno „svoboda projevu a právo na informace“ je jedním ze základních ústavních práv (viz čl. 17 LZPS). S tímto souvisí také právo na vyjadřování názorů, nepřípustnost cenzury apod. Omezit lze pouze zákonem, a to pouze z důvodů zákonem stanovených (viz čl. 17 odst. 4 LZPS). S tímto souvisí také právo se sdružovat a shromažďovat (viz čl. 19 a 20 LZPS).*

*Ad a) Úředníci státní správy jsou proškolení v rámci vstupního školení obvykle v problematice přístupu veřejnosti k informacím o ŽP (zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí a zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím). Požadavky Aarhuské úmluvy jsou v právním řádu ČR promítnuty v řadě předpisů, resp. řada předpisů obsahuje ustanovení naplňující požadavky Aarhuské úmluvy (správní řád, soudní řád správní, stavební zákon, zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon o ochraně přírody a krajiny apod.). V nich jsou úředníci proškolení, ať již při vstupním školení či formou dalšího vzdělávání.*

*Ad b) Usnesením Vlády ČR č. 1048/2000 byl přijat Státní program environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v ČR, který je doplňován Akčními plány na tříletá období. Návazný dokument pro environmentální vzdělávání a osvětu v resortu má zpracováno Ministerstvo zemědělství. V rámci probíhající kurikulární reformy se environmentální vzdělávání stalo průřezovým tématem rámcových vzdělávacích programů pro základní a střední školy a školám tak vyplývá povinnost se tématem zabývat. V ČR nebyl doposud přijat dokument Národní strategie vzdělávání k udržitelnému rozvoji, k jehož realizaci se ČR zavázala v rámci Dekády OSN v roce 2005 ve Vilniju, kde ministři ŽP a školství zemí regionu EHK OSN přijali Strategii vzdělávání pro UR pro tento region.*

*Ad c) V rámci výběrového řízení MŽP na podporu projektů předložených NNO je každoročně zařazena skupina programů zaměřená na zapojování veřejnosti do rozhodování v oblasti ŽP a udržitelný rozvoj na regionální úrovni a skupina programů zaměřená na environmentální vzdělávání, výchovu a osvětu. Činnost nevládních organizací je podporována i z resortu ministerstva zemědělství, školství či z úrovně krajů a měst.*

*Vznik a činnost občanských sdružení jsou upraveny zákonem o sdružování občanů. Občanská sdružení, která se zaměřují na ochranu přírody a krajiny, mají možnost se zapojit do příslušných správních řízení, vzdělávacích programů či připomínkových řízení k navrhovaným právním předpisům, které vznikají v působnosti Ministerstva životního prostředí.*

*Ad d) ČR uplatňuje principy Aarhuské úmluvy např. v rámci OECD, kdy jako první smluvní strana přizvala NNO k přípravě a závěrečnému projednání EPR, ratifikovala úmluvu z Espoo apod. ČR podporuje, aby celá zasedání Výboru pro politiku životního prostředí OECD na ministerské úrovni byla otevřena všem zájmovým skupinám, včetně NNO. Jednotná závazná pravidla upravující povinnou účast zástupců NNO ve státních delegacích na mezinárodních fórech s dopadem na životní prostředí neexistují. Je tak na vlastním uvážení ministerstva, resp. jiného ústředního orgánu státní správy, zda NNO k takové účasti přizve či nikoli.*

*Ministerstvo životního prostředí však přijalo v prosinci 2007 vnitřní předpis, který*

<p><i>upravuje účast NNO v delegacích ČR vedených MŽP na mezinárodních jednáních.</i></p> <p><i>Ad e) Odstavec 8 čl. 3 úmluvy je řešen mj. čl. 3 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, která je součástí Ústavy ČR.. V ČR se nevyskytují případy, kdy by byly osoby uplatňující svá práva penalizovány nebo jinak postihovány. Mohou nastat případy, kdy osobě nebude umožněno uplatnit svá práva, ale lze vyloučit penalizace či jiné postihy ze strany státní moci.</i></p>
<p><b>Popište jakékoliv překážky, stojící v cestě implementaci kteréhokoliv z výše uvedených paragrafů článku 3:</b></p>
<p><i>Odpověď:</i></p> <p><i>Ze zkušeností NNO vyplývají některé překážky v praktickém naplňování úmluvy. Je možné uvést např. nedostatečné praktické dovednosti veřejné správy ohledně zapojování veřejnosti, dále nedostatečné vzdělávání soudců v otázkách ochrany životního prostředí, obecně slabá participace veřejnosti na rozhodování v otázkách životního prostředí a medializované střety a napadání se mezi veřejnou správou a některými ekologickými organizacemi při řešení správních sporů v oblasti ochrany životního prostředí .</i></p> <p><i>Problémem je i nepromítnutí Aarhuské úmluvy do oblasti správy kulturních a architektonických památek (text AÚ čl. 2, odst. 3 písm. c) – památkový zákon neřeší poskytování informací, účast veřejnosti ani přístup k právní ochraně.</i></p>
<p><b>Uveďte další informace o praktické aplikaci hlavních ustanovení Úmluvy.</b></p>
<p><b>Udejte relevantní internetovou adresu, pokud je k dispozici:</b></p> <p><a href="http://www.ucastverejnosti.cz/">http://www.ucastverejnosti.cz/</a></p>

## ČLÁNEK 4 – PŘÍSTUP K INFORMACÍM

<p>Uveďte legislativní, regulační a jiná opatření, která implementují ustanovení o přístupu k environmentálním informacím v článku 4.</p> <p>Vysvětlete, jak byl implementován každý odstavec článku 4. Popište transpozici relevantních definicí v článku 2 a požadavku na odstranění diskriminace v článku 3, odstavec 9. Dále, a především, popište:</p> <p>a) S přihlédnutím k <b>odstavci 1</b> opatření, která mají zajistit, že:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) jakákoliv osoba může mít přístup k informacím, aniž by musela udávat svůj důvod;</li> <li>(ii) jsou dodány kopie aktuální dokumentace, obsahující nebo zahrnující požadované informace;</li> <li>(iii) informace jsou dodány v požadované formě;</li> </ul> <p>b) Opatření, která mají zajistit, že jsou respektovány časové limity, uvedené v <b>odstavci 2</b>;</p> <p>c) S přihlédnutím k <b>odstavcům 3 a 4</b> opatření, přijatá pro:</p>
---

- (i) poskytování výjimek z požadavků;
  - (ii) zajištění, aby byl proveden test zájmu veřejnosti na konci odstavce 4;
- d) S přihlédnutím k **odstavci 5** opatření, která mají zajistit, že státní úřad, který nemá požadované environmentální informace, zahájí potřebnou činnost;
  - e) S přihlédnutím k **odstavci 6** opatření, která mají zajistit, že je implementován požadavek na roztřídění a zpřístupnění informací;
  - f) S přihlédnutím k **odstavci 7** opatření, která mají zajistit, že odmítnutí budou splňovat časové limity a ostatní požadavky, které se k nim vztahují;
  - g) S přihlédnutím k **odstavci 8** opatření, která mají zajistit, že jsou splněny požadavky na poplatky.

*Odpověď:*

*Implementace čl. 4 je zajištěna především zákonem č. 123/1998 Sb. Omezit přístup k informacím lze pouze v zákonem stanovených případech, např. z důvodu ochrany utajovaných informací (zákon č. 412/2005 Sb.), osobních údajů (viz zákon č. 101/2000 Sb.), duševního vlastnictví (viz zákon č. 527/1990 Sb.) atd.*

*Ad a) Přístup k informacím je upraven zákonem č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. I když požadavky tohoto článku přímo implementuje uvedený zákon, v praxi je často žádáno o informace dle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím a povinné subjekty informace podle tohoto zákona také poskytují. Proto je důležité zmiňovat i tento právní předpis a jeho aplikační důsledky.*

*Ad a (i) Zákon č. 123/1998 Sb. je z tohoto hlediska plně kompatibilní, neboť podle § 2 písm. c) za žadatele považuje jednotlivé fyzické nebo právnické osoby, které o informace požádaly.*

*Ad a (ii) Aktualizace databází a informací je upravena § 10 a) zákona č. 123/1998 Sb. Pořizování kopií listin upravuje § 10 tohoto zákona.*

*Ad a (iii) § 6 zákona č. 123/1998 Sb. - Způsob a forma zpřístupnění informace  
Žadatel může v žádosti navrhnout formu, případně způsob, kterým má být zajištěno zpřístupnění informace. Pokud žadatel formu nebo způsob podle odstavce 1 neurčí, případně pokud takové formy nebo způsob nelze ze závažných důvodů využít, zvolí se způsob a forma zpřístupnění informace s ohledem na splnění účelu žádosti o zpřístupnění informace a její optimální využití žadatelem. V případě pochybností se využijí především formy a způsoby, jež byly žadatelem využity k podání žádosti. Pokud povinný subjekt zpřístupní informaci byť i jen částečně v jiné než požadované formě, musí tento svůj postup odůvodnit.*

*Ad b) Lhůty pro zpřístupnění informace upravuje § 7 odst. 1 zákona č. 123/1998 Sb. Ustanovení plně odpovídá požadavkům Úmluvy. Dále lze upozornit na § 9 odst. 3 téhož zákona, kde je upraveno tzv. fiktivní rozhodnutí pro případ neposkytnutí informace nebo nevydání rozhodnutí. Proti fiktivnímu rozhodnutí je možno podat odvolání podle*

správního řádu.

*Ad c (i) Omezení přístupu k informacím je specifikováno v § 8 zákona č. 123/1998 Sb. Odepření informace není možné, pokud se informace týká emisí vypouštěných do životního prostředí. Zákon již nestanoví jako výkladové pravidlo restriktivní výklad, ani po povinných subjektech nevyžaduje, aby v odůvodnění zamítnutí informace uvedly, jak se „testem zájmu veřejnosti“ zabývaly.*

*Ad c (ii) „Test zájmů veřejnosti“ česká právní úprava neobsahuje (§ 8 odst. 9 se dotýká jen emisí), a i v případě „změkčení“ omezení práva na informace v případě informací o emisích (§ 8 odst. 9) nepokrývá česká právní úprava všechny případy podle čl. 4 odst. 4 úmluvy.*

*Ad d) Česká právní úprava prakticky doslovně cituje text úmluvy (§ 4 zákona č. 123/1998 Sb.). V praxi však její dodržování naráží na nedostatek praktických zkušeností úředníků veřejné správy s uplatňováním úmluvy i zákona při poskytování informací a nedostatečnou personální kapacitu.*

*Ad e) Požadavek úmluvy na rozřídění a zpřístupnění informací je obsažen v ustanovení § 8 odst. 6 zákona č. 123/1998 Sb.*

*Ad f) Požadavek úmluvy, že odmítnutí budou splňovat časové limity, je obsažen v ustanovení § 9 zákona č. 123/1998 Sb. (v kombinaci s ustanoveními správního řádu definujícími požadavky na obsah a formu rozhodnutí), český právní řád pro případ nečinnosti v zákonné lhůtě zakládá fikci rozhodnutí o odepření informace.*

*Ad g) Požadavek úmluvy na přiměřenost poplatků je naplněn. Ze zkušenosti NNO, problémy nastávají v případech, kdy žadatel žádá informaci, kterou považuje za informaci o životním prostředí a povinný subjekt mu ji poskytne, ale v režimu zákona č. 106/1999 Sb. s tím, že se nejedná o informaci o životním prostředí a má právo žádat náhradu nákladů za vyhledávání a poskytování informací na rozdíl od postupu podle zákona č. 123/1998 Sb., kdy jsou informace poskytovány zdarma. Žadatel má právo podat stížnost proti výši úhrad za poskytnutí informace dle § 16 a) zákona č. 106/1999 Sb.*

**Popište jakékoliv překážky, bránící implementaci kteréhokoliv z odstavců článku 4.**

*Odpověď:*

*Lze odlišit dva režimy pro poskytování informací, a to obecné poskytování informací na základě práva na informace (dle zákona 123/1998 Sb.) a nahlížení do spisu jako realizace procesního práva (dle správního řádu a stavebního zákona). Vztah mezi těmito dvěma režimy vzbuzuje v praxi při řešení konkrétních případů otázky, vzniká však judikatura. V praxi například není vždy jasný výklad pro to, zda požadovanou informaci lze zpřístupnit na základě zákona o právu na informace o životním prostředí (které má každý), či odepřít na základě stavebního zákona, kde má právo na informace pouze účastník řízení (jedná se o případ odepření práva nahlížení do spisů, popř. dokumentace).*

*Dalším praktickým problémem bývá spor o výklad, co je a co není informace o životním prostředí. Týká se to případů, kdy někdo žádá v jedné žádosti o informace, z nichž některé jsou informacemi o životním prostředí a další nejsou. Povinný subjekt má pak*

uplatnit dvojí procesní režim (zvláště podle zákona o právu na informace o životním prostředí a zvláště podle zákona o svobodném přístupu k informacím). Z toho pak vyplývají jak rozdílné lhůty k poskytnutí informací, tak i různá úprava opravných prostředků, požadavků na úhradu nákladů za poskytnutí informace, tak i konečně různá úprava soudní ochrany.

Ze zkušeností NNO vyplývá, že obtíže při implementaci čl. 4 způsobuje nedostatečná právní ochrana a možnost domoci se rychlé a účinné nápravy v případě odepření informací. Soudní přezkum je v mnoha případech pomalý a neúčinný. Průměrná doba projednání kauzy ve správním soudnictví je 450 dní (15 měsíců), podíl rozhodnutí vydaných odvolací instancí je okolo 30 % 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 neaktuální.

Uveďte další informace o **praktické aplikaci ustanovení o přístupu k informacím**, například jestli jsou k dispozici nějaké statistiky o počtu žádostí, počtu zamítnutí a jejich důvodech?

Odpověď:

Statistiky jsou vedeny při postupech dle zákona 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím. Zákon č. 123/1998 Sb. obdobný mechanismus neobsahuje. Praktické zkušenosti sledují NNO – např. Zelený kruh, Ekologický právní servis, evidenci si mohou vést i jednotlivé úřady.

Další statistiky databázových systémů jsou uvedeny v odpovědi k dalšímu článku.

Udejte příslušnou internetovou adresu, pokud je k dispozici:

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

[www.otevrete.cz](http://www.otevrete.cz)

## ČLÁNEK 5 – AKTIVNÍ ZPŘÍSTUPŇOVÁNÍ INFORMACÍ

Uveďte legislativní, regulační a jiná opatření, která implementují ustanovení o shromažďování a rozšiřování environmentálních informací v článku 5.

Vysvětlete, jak byl implementován každý odstavec článku 5. Popište transpozici relevantních definicí v článku 2 a požadavku na odstranění diskriminace v článku 3, odstavec 9. Dále, a především, popište:

- a) S přihlédnutím k **odstavci 1** opatření, která mají zajistit, že:
  - (i) Státní úřady mají a aktualizují environmentální informace;
  - (ii) Existuje adekvátní přísun informací státním úřadům;
  - (iii) V naléhavých případech jsou informace rozšiřovány okamžitě a bez prodlení;
- b) S přihlédnutím k **odstavci 2** opatření, která mají zajistit, že způsob, kterým státní úřady dávají environmentální informace k dispozici veřejnosti, je transparentní, a že jsou environmentální informace efektivně dostupné



- c) S přihlédnutím k **odstavci 3** opatření, která mají zajistit, že jsou environmentální informace progresivně zveřejňovány v elektronických databázích, které jsou snadno přístupné veřejnosti prostřednictvím veřejných telekomunikačních sítí;
- d) S přihlédnutím k **odstavci 4** opatření, přijatá pro zveřejňování a rozšiřování národních zpráv o stavu životního prostředí;
- e) Opatření, přijatá pro rozšiřování informací, zmiňovaných v **odstavci 5**;
- f) S přihlédnutím k **odstavci 6** opatření, přijatá pro podněcování provozovatelů, jejichž aktivity mají signifikantní dopad na životní prostředí, aby pravidelně informovali veřejnost o dopadu svých aktivit a produktů na životní prostředí;
- g) Opatření, přijatá pro publikování a poskytování informací podle požadavků **odstavce 7**;
- h) S přihlédnutím k **odstavci 8** opatření, přijatá pro vyvinutí mechanismů pro zajištění, že budou veřejnosti zpřístupněny dostatečné informace o produktech;
- i) S přihlédnutím k **odstavci 9** opatření, přijatá pro ustavení celonárodního systému soupisů nebo registrů znečištění.

*Odpověď:*

*Ustanovení o shromažďování a rozšiřování environmentálních informací dle článku 5 je implementováno zákonem č. 123/1998 Sb. Konkrétně se jedná o ustanovení § 10a (aktivní zpřístupňování informací) a § 12 (zpráva o stavu životního prostředí).*

*Ad a (i) Zpráva o stavu životního prostředí v ČR a zprávy o stavu životního prostředí v jednotlivých krajích jsou vydávány každoročně. Jednou ročně je vydávána Statistická ročenka životního prostředí. Podkladové údaje jsou aktualizovány průběžně. Maketa zpráv je každoročně upravována a jsou doplňovány soubory indikátorů. Nově jsou vydávány a zveřejňovány také přehledy největších znečišťovatelů z IRZ. Protokol o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek nebyl dosud ČR ratifikován, ale na základě zákona funguje Integrovaný registr znečišťování, který jeho požadavky naplňuje. Ratifikační proces bude dokončen v návaznosti na schválení zákona o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů (vláda návrh zákona schválila 22. srpna 2007). Dále existují různé databáze a informační systémy provozované i dalšími subjekty – MŽP, CENIA, GEOFOND, AOPK ČR, ČHMÚ apod.*

*V roce 2007 byly v souladu s požadavky Směrnice 2002/49 pořízeny Ministerstvem zdravotnictví strategické hlukové mapy ČR. Informace o výsledcích strategického hlukového mapování jsou poskytovány jak v sídle MZ tak na informačním serveru MZ. Informace o životním prostředí poskytují formou ročenek nebo webových prezentací i města a obce ČR. Zvyšuje se podíl využití internetu, např. k zodpovídání nejčastějších dotazů občanů.*



*Ad a (ii) Přísun informací je zajišťován prostřednictvím Českého statistického úřadu, resortních organizací MŽP (např. Český hydrometeorologický ústav, Česká inspekce životního prostředí, Státní fond životního prostředí), resortních organizací ministerstev zemědělství, zdravotnictví, vnitra, dopravy, průmyslu a obchodu a dalších centrálních úřadů jako je Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Státní zdravotní ústav atd.*

*Ad a (iii)*

*Šíření informací o ŽP v naléhavých případech upravují zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (informační systém pro preventivní a záchranná opatření v oblasti mobilních zdrojů nebezpečí - <http://cep.mdcz.cz/dok2/DokPub/dok.asp>) a zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění zákona č. 320/2002 Sb. Pro včasné varování občanů obce využívají např. zasílání zpráv SMS, vysílání regionálních elektronických médií a další cesty (např. stránky portálu veřejné správy: <http://portal.gov.cz>).*

*Ad b) Prostřednictvím Internetu jsou zveřejňovány všechny relevantní informace včetně např. informačních systémů v oblasti*

*- posuzování vlivů na životní prostředí EIA/SEA*

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

*- integrované prevence a omezování znečištění IPPC (<http://www.env.cz/ippc>, [www.ippc.cz](http://www.ippc.cz))*

*- integrovaného registru znečišťování IRZ (<http://www.irz.cz>) a dalších.*

*Byl spuštěn portál informací o životním prostředí (<http://portal.cenia.cz>).*

*Pro orientaci uživatelů je zpracován a zveřejněn dokument „Průvodce po veřejných knihovnických a informačních službách organizací resortu MŽP a spolupracujících organizací“ ([www.env.cz/c125670400839a8e.nsf/0/288b210498e8344fc12571250059328d](http://www.env.cz/c125670400839a8e.nsf/0/288b210498e8344fc12571250059328d)).*

*Poskytování informací o ekologickém zemědělství a bioproduktech je zajišťováno zejména prostřednictvím webové stránky Ministerstva zemědělství. Každoročně je také vydávána národní zpráva o ekologickém zemědělství v ČR, mj. je zveřejňována i v AJ verzi na [www.organic-europe.net](http://www.organic-europe.net).*

*Ad c) Od listopadu 2007 jsou na základě novelizovaných legislativních pravidel vlády zveřejňovány návrhy připravovaných zákonů na portálu veřejné správy. 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). Některé právní předpisy (např. stavební zákon, zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon o veřejném zdraví) upravují povinnost zveřejňovat informace způsobem umožňujícím dálkový přístup, týká se např. návrhů územních plánů.*

*Ad d) Zprávy o stavu ŽP v rámci ČR jsou každoročně projednávány vládou, parlamentem a zveřejňovány. Na regionální úrovni a na úrovni velkých měst jsou zprávy také zveřejňovány.*

*Ad e) Obecně závazné právní předpisy a ratifikované mezinárodní smlouvy jsou*

publikovány ve Sbírce zákonů/Sbírce mezinárodních smluv. Právní předpisy z oblasti práva životního prostředí a politické dokumenty jsou publikovány na internetových stránkách MŽP. Přípravované právní předpisy jsou navíc na internetu od roku 2007 vystaveny již ve fázi zahájení meziresortního připomínkového řízení s výzvou veřejnosti k zasílání připomínek. Právní předpisy jsou poté publikovány rovněž prostřednictvím Věstníku MŽP, informace o politických a koncepčních dokumentech ve Zpravodaji MŽP. MŽP má také zaveden systém distribuce vydaných informačních materiálů prostřednictvím regionálních distribučních center.

Ad f) Je zprovozněn integrovaný registr znečišťování a znečišťovatelé mají zákonnou povinnost nahlašovat vypouštěné znečišťující látky do prostředí (zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění). Podniky a firmy, které disponují výrobky s certifikátem opravňujícím k užívání značky „ekologicky šetrný výrobek“ a které aplikovaly systém environmentálního řízení/auditů, využívají komparativních výhod a většinou informují prostřednictvím dostupných informačních zdrojů veřejnost o těchto aktivitách. Podpora environmentálního značení případně environmentálního řízení/auditů podniků ze strany státu je založena především na zelených veřejných zakázkách státní správy. Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. umožňuje uplatňovat environmentální kritéria při zadávání zakázek, kde může být vysloven požadavek na zavedení systému environmentálního řízení/auditů podniků případně na environmentální vlastnosti výrobků. Tento postup je doporučen všem orgánům státní správy prostřednictvím Usnesením vlády ČR č. 720/2000, k návrhu podpory rozvoje prodeje a užívání ekologicky šetrných výrobků.

Ad g) Informace a fakta důležitá pro formulování politiky životního prostředí jsou veřejnosti poskytovány zejména prostřednictvím Statistické ročenky životního prostředí a Zprávy o životním prostředí ČR (MŽP od distribuce v tištěné formě v současnosti upouští, tyto materiály jsou k dispozici v elektronické formě na internetových stránkách MŽP a CENIA a je příklon k distribuci zejména na nosičích CD-ROM).

Systematické zveřejňování materiálů o jednáních s veřejností o záležitostech, kterých se dotýká Aarhuská úmluva, nebylo zatím zavedeno. Informace o těchto jednáních jsou zveřejňovány ad hoc, mj. prostřednictvím MŽP podporovaného portálu [www.ucastverejnosti.cz](http://www.ucastverejnosti.cz).

Ad h) Poskytování informací o ekologicky šetrných výrobcích je zajišťováno prostřednictvím internetových stránek [www.ekoznacka.cz](http://www.ekoznacka.cz), popř. prostřednictvím [www.eco-label.com](http://www.eco-label.com) v případě evropské ekoznacka. Veřejnost je informována o těchto výrobcích mj. na klíčových akcích pro veřejnost souvisejících s problematikou životního prostředí (veletrhy, udělování cen ministra životního prostředí apod.). Popularizace probíhá i prostřednictvím programů středisek ekologické výchovy podporovaných z dotačních programů MŽP, prostřednictvím specializovaného programu CENIA pro základní školy aj. Také viz výše - bod f).

Ad i) Integrovaný registr znečištění je v ČR zaveden na základě vnitrostátní legislativy a ratifikace Protokolu o PRTR se připravuje (viz výše – bod f).

**Popište jakékoliv překážky, bránící implementaci kteréhokoliv z odstavců článku 5.**

Odpověď:

Jednotný informační systém o životním prostředí s nezbytným přesahem i do dalších resortů (např. zemědělství, zdravotnictví) doposud není dostatečně provázán.

Zpřístupnit informace o životním prostředí lze nejen veřejně přístupnými seznamy či registry, ale také prostřednictvím center environmentálních informací, environmentálních poraden či dalších kontaktních míst pro veřejnost. Těchto míst je obecně nedostatek, stávající centra nejsou v rámci ČR rovnoměrně rozmístěna a ani samotné Ministerstvo životního prostředí nemá kvalitní informační centrum pro veřejnost.

Problematické je např. zveřejňování českých překladů environmentální legislativy EU, kdy dochází ke značnému časovému prodlení a v současné době není přeložena kompletní platná úprava ES.

Uveďte další informace o **praktické aplikaci ustanovení o shromažďování a rozšiřování environmentálních informací v článku 5**, například jestli jsou k dispozici nějaké statistiky o zveřejněných informacích?

*Odpověď:*

Byl ukončen twiningový projekt CENIA, který měl přispět ke kvalitnímu toku informací mezi pořizovatelem, zpracovatelem a uživateli informací o životním prostředí. CENIA byla reorganizována. Integrovat všechny stávající informační systémy životního prostředí do jednoho a zprovoznit funkční jednotný informační systém životního prostředí se zatím nepodařilo.

V regionech byla posílána environmentální výchova a osvěta. Pro rozšíření sítě center environmentální výchovy, osvěty a vzdělávání a sítě environmentálních poraden byla vyčleněna podpora z ESF – Operační program rozvoje lidských zdrojů a z Norského finančního mechanismu (Finanční mechanismus EHP - blokovaný grant pro NNO). Adekvátní náhrada pro období 2007 – 2013 zatím neexistuje.

Z praxe NNO vyplývá, že z hlediska požadavku aktivního šíření srozumitelných informací orgány veřejné správy je nedostatkem nedostatečné uživatelsky přátelské zpracování (user-friendly manner) a zveřejnění netechnických shrnutí, která jsou součástí EIA i SEA dokumentace.

Praxi komplikuje nepřehledné zveřejňování informací na elektronických úředních deskách (týká se zejména statutárních měst), ale zákonný požadavek na zveřejňování informací na elektronické desce je respektován.

Dosud nedostatečně se využívají věstníky či zpravodaje obcí pro zveřejňování informací o ŽP, chystaných projektových záměrech, procesech posuzování vlivů na životní prostředí a veřejných projednáních.

Na webových stránkách úřadu vlády je zveřejňován program jednání vlády a usnesení vlády. Projednávané dokumenty zveřejňovány nejsou, veřejnost je může získat na vyžádání na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Udejte příslušnou internetovou adresu, pokud je k dispozici:

<http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/poskytovani>,

[www.cenia.cz](http://www.cenia.cz)

[www.ippc.cz](http://www.ippc.cz), <http://www.env.cz/ippc>

[www.irz.cz](http://www.irz.cz)

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

## ČLÁNEK 6 – ÚČAST VEŘEJNOSTI PŘI ROZHODOVÁNÍ O SPECIFICKÝCH AKTIVITÁCH

Uveďte legislativní, regulační a jiná opatření, která implementují ustanovení o účasti veřejnosti při rozhodování o specifických aktivitách v článku 6.

Vysvětlete, jak byl implementován každý odstavec článku 6. Popište transpozici relevantních definicí v článku 2 a požadavku na odstranění diskriminace v článku 3, odstavec 9. Dále, a především, popište:

- a) S přihlédnutím k **odstavci 1** opatření, která mají zajistit, že:
  - (i) Ustanovení článku 6 jsou uplatňována na rozhodování, které se týká povolení navrhovaných aktivit, uvedených v příloze I Úmluvy;
  - (ii) Ustanovení článku 6 jsou uplatňována na rozhodování o povolení navrhovaných aktivit, které nejsou uvedeny v příloze I a které mohou mít signifikantní dopad na životní prostředí;
- b) Opatření, která mají zajistit, že o záležitostech, zmiňovaných v **odstavci 2**, je dotčená veřejnost informována na počátku procedury environmentálního rozhodování, a to adekvátním, včasným a efektivním způsobem,
- c) Opatření, která mají zajistit, že časový rámec procedur pro účast veřejnosti respektuje požadavky **odstavce 3**;
- d) S přihlédnutím k **odstavci 4** opatření, která mají zajistit, že k účasti veřejnosti dojde včas;
- e) S přihlédnutím k **odstavci 5** opatření, přijatá pro podněcování případných uchazečů, aby identifikovali dotčenou veřejnost, aby se zapojili do jednání a aby poskytli informace, týkající se cílů jejich žádosti, než požádají o povolení;
- f) S přihlédnutím k **odstavci 6** opatření, která mají zajistit, že:
  - (i) Kompetentní státní úřady poskytnou dotčené veřejnosti všechny informace, vztahující se k rozhodování, zmiňovanému v článku 6, které jsou dostupné v době konání procedury s účastí veřejnosti;
  - (ii) Především kompetentní úřady poskytnou dotčené veřejnosti informace, uvedené v tomto odstavci;
- g) S přihlédnutím k **odstavci 7** opatření, která mají zajistit, že procedury pro účast veřejnosti umožní veřejnosti předkládat připomínky, informace, analýzy nebo názory, které považuje za relevantní pro navrhovanou aktivitu;
- h) S přihlédnutím k **odstavci 8** opatření, která mají zajistit, že při

rozhodování je brán povinný ohled na výstup účasti veřejnosti;

- i) S přihlédnutím k **odstavci 9** opatření, která mají zajistit, že veřejnost je o rozhodnutí okamžitě informována v souladu s náležitými procedurami;
- j) S přihlédnutím k **odstavci 10** opatření, která mají zajistit, že když státní úřad znovu uváží nebo aktualizuje provozní podmínky pro aktivitu, zmiňovanou v odstavci 1, jsou aplikována ustanovení odstavců 2-9 a v případě potřeby provedeny nezbytné změny;
- k) S přihlédnutím k **odstavci 11** opatření, přijatá pro aplikaci ustanovení článku 6 na rozhodování, jestli povolit záměrné uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí.

*Odpověď:*

*Ad a) 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. Základním typem rozhodování je správní řízení, které se vede na základě správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.). Proces neukončený závazným a vynutitelným rozhodnutím je proces posuzování vlivů projektových záměrů na ŽP (EIA). Na základě Přílohy I zákona o posuzování vlivů na ŽP se povinně posuzují činnosti/záměry kategorie I a pro záměry kategorie II se koná tzv. zjišťovací řízení, v rámci něhož se stanoví, zda bude záměr dále posuzován nebo ne. Smyslem procesu posuzování (EIA) je získání objektivního odborného podkladu, ze kterého se vychází v rámci povolujícího řízení. Veřejnost v procesu posuzování vlivů na životní prostředí má právo seznámit se s konkrétním procesem (dokumenty jsou zveřejňované), možnost vyjádřit se má také během veřejného projednání. Veřejnost má v rámci zjišťovacího řízení možnost podat připomínky. Specifickým druhem rozhodovacího procesu je umístování a povolování stavebních záměrů, vydávání integrovaného povolení pro určité průmyslové činnosti, rozhodování podle vodního, atomového a horního zákona.*

*Dle českého práva lze rozlišit účast na rozhodování o konkrétních činnostech na „konzultativní“ a „plnoprávnou“ s možností proti rozhodnutí se odvolat a dále ho napadnout žalobou u soudu. Druhá zmíněná možnost plně vyhovuje požadavkům na efektivní účast ve smyslu čl. 6 odst. 2.*

Konzultativní účast platí bez dalšího omezení pro jakékoli fyzické či právnické osoby. Spočívá v tom, že veřejnost může podat písemně (nebo ústně pokud se koná veřejné projednání) připomínky. Konzultativní účast se uplatňuje:

- 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.)
- při projednávání bezpečnostních programů a havarijních plánů podle zákona č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky,
- v řízeních týkajících se povolení k jednotlivým formám nakládání s GMO podle nového zákona č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty
- v souladu s § 90 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (dále jen „zákon“), na území sloužící zájmům obrany státu se mimo jiné



nevztahuje ustanovení § 70 zákona (tj. účast občanů, což koresponduje s cíli úmluvy), avšak je zde možná konzultativní účast veřejnosti – tj. podání připomínek v rámci hodnocení vlivů na životní prostředí – EIA, SEA.

Plnoprávná účast se týká nevládních organizací (a ne dotčené veřejnosti obecně) a je možná:

- v procesech, na něž se vztahuje § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny), toto se týká i územního řízení. Ve stavebním řízení však v zákoně již přímo podmínky pro účast NNO (na základě § 70 zákona č. 114/1992 Sb.) zakotveny nejsou.

- 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).

Plnoprávná účast dalších subjektů (jednotlivci, obce, „neorganizovaná veřejnost“) se obecně řídí ust. § 27 správního řádu - tedy účastníkem je ten, kdo žádost podal nebo v případě, že je řízení zahájeno z moci úřední, ti, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají, případně kdo toto tvrdí, dokud se neprokáže opak. Dále zákon vymezuje, že účastníky jsou také dotčené osoby pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Účastníkem řízení je rovněž ten, jemuž toto postavení svěruje zvláštní zákon (§ 27 odst. 3 správního řádu). Toto ustanovení je důležité z hlediska NNO – ty se stávají účastníky řízení zejména na základě zvláštních zákonů např. na základě § 70 zák. č. 114/1992 (další viz výše). V řízeních podle stavebního zákona (územní a stavební řízení častokrát naplňuje definici „environmentálního rozhodování“) jsou podmínky účastenství stanoveny výlučně podle tohoto zákona a správní řád se zde neuplatní.

V řízení o stanovení dobývacího prostoru a o povolení hornické činnosti tvoří okruh účastníků (zjednodušeně) investor, vlastníci dotčených pozemků, obec a případně ti, o nichž to stanoví zvláštní zákony - v podstatě § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny č. 114/92 Sb. nebo § 23 odst. 9 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí č. 100/2001 Sb., v platném znění.

V dalších řízeních - řízení k umístění jaderného zařízení včetně úložišť radioaktivních odpadů. podle atomového zákona nebo řízení podle zákona o ochraně veřejného zdraví (výjimka pro provozovatele zařízení s nadlimitním hlukem) - je účastníkem pouze žadatel (tedy investor/provozovatel zařízení).

Ad b) V českém právním řádu není definována dotčená veřejnost. U většiny environmentálního rozhodování je veřejnost informována přes úřední desku. NNO by uvítaly, kdyby byla veřejnost (NNO) přímo oslokována s cílem aktivního zapojení se do řízení.



*Ad c) Lhůty stanovené pro účast ve správních řízeních jsou přijatelné, informace jsou zveřejňovány na úředních deskách, za problematickou lze považovat 8denní lhůtu na přihlášení občanských sdružení do řízení (8 dnů od vyvěšení).*

*Ad d) Účast veřejnosti na rozhodování v počátečním stádiu zajišťuje proces EIA. Vzhledem k tomu, že je tento proces oddělen od samotného rozhodování, existují na straně NNO určité pochybnosti o efektivnosti účasti*

*Ad e) Opatření pro podněcování případných uchazečů, aby identifikovali dotčenou veřejnost, aby se zapojili do jednání a aby poskytli informace, týkající se cílů jejich žádosti, než požádají o povolení, nebyla dosud přijata.*

*Ad f) Kompetentní státní úřady poskytují na základně stavebního zákona a správního řádu dotčené veřejnosti všechny informace, vztahující se k rozhodování, zmiňovanému v článku 6, které jsou dostupné v době konání procedury s účastí veřejnosti. Problémem se v praxi může stát výklad § 168 odst. 2 stavebního zákona.*

*Ad g) Za opatření, která mají zajistit, že procedury pro účast veřejnosti umožní veřejnosti předkládat připomínky, informace, analýzy nebo názory, které považuje za relevantní pro navrhovanou aktivitu lze považovat zejména veřejná projednání (EIA) a veřejná ústní jednání (územní řízení).*

*Ad h - i) Správní řád, stavební zákon, ale i zákon o veřejném zdraví stanovují, že při rozhodování je brán povinný ohled na výstup účasti veřejnosti a veřejnost je o rozhodnutích informována prostřednictvím úřední desky. Písemně jsou obesíláni pouze žadatelé.*

*Ad j) Pokud státní úřad znovu uváží nebo aktualizuje provozní podmínky pro aktivitu, zmiňovanou v odstavci 1, jsou aplikována ustanovení odstavců 2 – 9 a v případě potřeby provedeny nezbytné změny. V našem právním řádu se toto ustanovení týká především změny vydaného rozhodnutí v řízení, jehož se mohou účastníci původního řízení účastnit.*

*Ad k) Zákon č. 78/2004 Sb. o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty umožňuje veřejnosti účastnit se rozhodování o povolení vypouštění GMO do prostředí. Dne 6. prosince 2007 byla za ČR podepsána listina o přijetí dodatku k Aarhuské úmluvě.*

**Popište jakékoliv překážky, bránící implementaci kteréhokoliv z odstavců článku 6.**

*Odpověď:*

*Z praktických zkušeností NNO vyplývají některé překážky bránící implementaci článku 6. Za jistý nedostatek české legislativy lze označit skutečnost, že není stanovena definice dotčené veřejnosti, což způsobuje, že okruh účastníků je nižší, než stanovuje Aarhuská úmluva (viz účastníci územního řízení). Proto se řízení účastní zejména NNO (na základě složkových zákonů – viz. níže), kterým jsou však v případě soudního řízení podle čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy obvykle odepírána hmotná práva na příznivé životní prostředí, a tedy se přezkum rozhodnutí děje zejména po stránce procesní.*

*Nedostatky jsou také ve včasné oznamování veřejnosti a ve vytipování a definování dotčené veřejnosti veřejnou správou a jejím přímém oslovení. Za problematickou lze*

*považovat především pouze 8denní lhůtu na přihlášení občanských sdružení do řízení (8 dnů od zveřejnění – vyvěšení na úřední desce). Dotčená veřejnost má zájem na výsledcích rozhodování, a tudíž je zde předpoklad, že se konzultací, případně následných povolovacích řízení, bude účastnit. Přímé neoslovení dotčené veřejnosti vede v praxi obecně k menší účasti veřejnosti. Veřejná správa také dostatečně nevyužívá např. svých periodik pro informování o zamýšlených projektech a možnosti se k nim na veřejných projednáních vyjádřit. Zveřejnění pouze na webové stránce (elektronické úřední desce) je v současné době z pohledu NNO nedostatečné. Veřejnost zatím není dostatečně seznámena s tím, že doručováno je pouze zveřejněním na úřední desce.*

*Od začátku roku 2006 začaly orgány veřejné správy postupovat podle nového správního řádu. Ten v rámci nové podrobnější úpravy správního řízení podrobněji upravuje některé postupy. Z hlediska práv zakotvených v Aarhuské úmluvě, a to práva veřejnosti účastnit se rozhodování a práva na soudní ochranu, je významný institut závazných stanovisek, která byla před rokem 2006 vydávána bez možnosti jejich pozdější změny nebo přezkoumání. Závazné stanovisko vydává správní orgán v určité předběžné věci a slouží jako podklad jinému orgánu pro konečné rozhodnutí v případě, kdy se zákonodárce rozhodl využít tohoto institutu namísto řetězení několika správních rozhodnutí. Postup při vydávání závazného stanoviska není dotčené veřejnosti oznamován. Závazná stanoviska nelze samostatně napadat opravnými prostředky před zahájením následného správního řízení. V následném řízení při zachování dostatečných právních možností lze přezkoumávat závazná stanoviska, která tvoří podklady pro rozhodnutí v tomto řízení. Již před vydáním rozhodnutí lze dát podnět ke změně nebo zrušení závazného stanoviska. Základní forma přezkumu nadřízeným správním orgánem, a to odvolání, je tak umožněno až vůči rozhodnutí, které bylo na podkladě závazného stanoviska vydáno. V rámci odvolání lze však napadat také závazné stanovisko a požadovat jeho změnu či rušení. Závazné stanovisko je tedy možno napadnout, a také zrušit, ale v praxi se tak děje až v pozdější fázi rozhodování. Podle zkušenosti NNO je problémem, že úřady v praxi o vydávání závazných stanovisek NNO ani dotčenou veřejnost neinformují, přestože jsou k tomu podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb. povinni. Závazná stanoviska týkající se životního prostředí se vydávají zejména v procesech předcházejících umístění nebo povolení stavby přičemž využití této procesní formy v daných řízeních zavedl například stavební zákon nebo zákon o ochraně přírody a krajiny.*

*Z hlediska implementace Aarhuské úmluvy chybí jednotná úprava účasti veřejnosti v řízeních s dopadem na životní prostředí, což v praxi umožňuje různý výklad podle jakého zákona je řízení vedeno a na základě toho účast veřejnosti neumožnit. Např. lesní zákon či zákon o ochraně ovzduší účast veřejnosti neřeší.*

*Správní řád upravuje obecně účast ve správních řízeních. V environmentálním rozhodování se často použije zvláštní právní úprava. Ta často upravuje účastenství taxativně, takže není možné uplatnit ustanovení správního řádu. Okruh účastníků se tak zužuje.*

### **Změny v úpravě účasti veřejnosti účinné během roku 2005/6:**

#### **Zákon č. 500/2004 Sb. – správní řád**

Nový správní řád je účinný od 1.1. 2006. Pozitivní je, že v úvodních ustanoveních jsou stanoveny základní principy správního řízení, které odpovídají Aarhuské úmluvě. Správní řád dále představuje moderní a komplexní procesní právní úpravu výkonu veřejné správy, která oproti předchozí úpravě zvyšuje standard ochrany práv dotčených osob. O změně související s možností přezkoumávání závazného stanoviska bylo již pojednáno. Potenciálně rizikovým

ustanovením může být ustanovení o doručování v řízení s velkým počtem účastníků, které stanoví, že při řízení s velkým počtem účastníků se doručuje veřejnou vyhláškou a doručovaná písemnost se nemusí dostat přímo k účastníkům řízení. Toto opatření snižuje administrativní náročnost řízení, avšak klade vyšší nároky na účastníky.

#### **Zákon č. 183/2006 Sb. – stavební zákon**

S účinností od 1.1. 2007 se podstatně mění právní úprava umístování a povolování staveb. Přínosem nové právní úpravy je veřejné ústní jednání v rámci územního řízení.

#### **Změna § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny**

Podmínkou, aby se NNO mohly stát účastníky správních řízení ve věcech, které se dotýkají ochrany přírody a krajiny, je, aby o to písemně a ve lhůtě oznámil. Lhůta se však počítá od dne, kdy správní orgán zahájení takového řízení oznámil. Novelizace tohoto ustanovení konkretizovala způsob oznámení, a to následovně: „dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup.“ Občanská sdružení proto budou muset samy aktivně sledovat informace na úřední desce příp. na internetové stránce daného úřadu, protože úřad je již od 1.1.2007 nemusí obesílat s touto informací.

Uveďte další informace o **praktické aplikaci ustanovení o účasti veřejnosti při rozhodování o specifických aktivitách v článku 6**, například jestli jsou k dispozici nějaké statistiky nebo jiné informace o účasti veřejnosti při rozhodování o specifických aktivitách nebo při rozhodování neaplikovat ustanovení tohoto článku na navrhované aktivity, které slouží účelům národní obrany.

Udejte příslušnou internetovou adresu, pokud je k dispozici:

Informační systém EIA/SEA ([http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/systemy\\_EIA](http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/systemy_EIA))

Webové stránky asociace Zelený kruh – <http://www.ucastverejnosti.cz>

IPPC web: [www.ippc.cz](http://www.ippc.cz)

Portál veřejné správy: [www.portal.gov.cz](http://www.portal.gov.cz)

Webové stránky Ministerstva životního prostředí: [www.env.cz](http://www.env.cz)

## **ČLÁNEK 7**

**Uveďte praktická nebo jiná opatření pro účast veřejnosti při přípravě plánů a programů, vztahujících se k životnímu prostředí. Popište transpozici relevantních definic v článku 2 a požadavku na odstranění diskriminace v článku 3, odstavec 9.**

*Odpověď:*

*Veřejnost se v ČR neúčastní vždy přímo procesu vypracovávání strategických plánů, ale má možnost vstupovat v rámci procesu posuzování vlivů těchto plánů na životní prostředí. V českém právu je požadavek Aarhuské úmluvy upraven zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Zákon definuje dotčené územně samosprávné celky a dotčené správní úřady, které jsou zapojovány do jednotlivých fází procesu posuzování vlivů na životní prostředí. ČR byla také jednou z prvních zemí, které ratifikovaly SEA protokol.*

*Požadavek na účast veřejnosti při přípravě územních plánů (na krajské a obecní úrovni) je naplněn stavebním zákonem. Nový stavební zákon vstoupil v účinnost k 1.1. 2007 a posiluje procesní práva veřejnosti v územním plánování. Kromě toho, že široká veřejnost (tj. každý) má právo k jednotlivým dokumentům připravovaným v různých fázích územního plánování podat připomínky, tzv. zástupce veřejnosti může podat tzv. námitku, což znamená, že součástí vydaného územního plánu musí být správní*

rozhodnutí o námitce, proti kterému se lze odvolat a v případě neuspokojení podat žalobu k správnímu soudu.

Veřejnost je rovněž zapojena při tvorbě akčních plánů ke snížení hluku v životním prostředí, které zpracovávají Ministerstvo dopravy a krajské úřady, kdy se veřejnost účastní připomínek k návrhu AP před jeho schválením a přijetím.

**Vysvětlete, jaké příležitosti existují pro účast veřejnosti při přípravě politik, vztahujících se k životnímu prostředí**

*Odpověď:*

Veřejnost má přístup k přípravě politik v rámci procesu posuzování vlivů na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí požaduje zveřejnění oznámení koncepce, které obsahuje informace o posuzované koncepci a o předpokládaných vlivech na životní prostředí. V závěrečných fázích procesu posouzení vlivů na životní prostředí je dle zákona povinné zveřejnění návrhu koncepce a dokumentace vyhodnocení jejích vlivů na životní prostředí v Informačním systému SEA na <http://eia.cenia.cz/sea/koncepce/prehled.php>. Dále je povinné dle zákona uspořádáno veřejné projednání. Právní úprava nebrání proaktivnímu přístupu předkladatele koncepce a posuzovatele z hlediska vlivů na životní prostředí. Povinné zapojení veřejnosti je však více směřováno do závěrečných fází přípravy koncepcí a posouzení jejich vlivů na životní prostředí..

**Popište jakékoliv překážky, bránící implementaci kteréhokoliv z odstavců článku 7.**

*Odpověď:*

Z hlediska procesu SEA a účasti občanů je zákon č. 100/2001 Sb. v souladu s Aarhuskou úmluvou a účast občanů je možná v každém kroku SEA procesu. Lze však konstatovat, že veřejnost není zapojena při zahájení procesu pořizování územně plánovací dokumentace dle platného stavebního zákona. V současné době z hlediska účasti občanů není žádný nedostatek v zákoně. NNO však upozorňují na to, že neexistence definice tzv. dotčené veřejnosti dle čl. 2 Aarhuské úmluvy komplikuje možnost jejího přímého oslovení při přípravě či posuzování koncepčních dokumentů (politik, územních plánů apod.).

**Uveďte další informace o praktické aplikaci ustanovení o účasti veřejnosti při rozhodování o specifických aktivitách v článku 7.**

*Odpověď:*

Posuzování koncepcí se vyznačuje malým zájmem veřejnosti o připomínkování a veřejná projednání dané velkou mírou obecnosti a obsáhlosti posuzovaných koncepcí.

**Pozitivní příklady z praxe**

- zavedení centrálního informačního systému pro posuzování vlivů na životní prostředí a jeho aktivní plnění;
- vydání metodiky k procesu SEA se zahrnutím doporučení pro účast občanů v procesu SEA;
- zveřejňování oznámení – aktivní účast občanů a NNO v připomínkování
- zveřejňování pracovních verzí koncepce i pracovních výstupů SEA během procesu přípravy koncepce (SEA Operačního programu Praha – Konkurenceschopnost, SEA Koncepce státní politiky cestovního ruchu, SEA Národního rozvojového plánu ČR na léta 2007 – 2013 a další.)
- využívání médií (internet, tisk, rozhlas aj.) k zapojení veřejnosti do procesu SEA – např. SEA Národního rozvojového plánu na léta 2007 – 2013, Operačního

<p><i>programu Podnikání a inovace, Doprava, Praha – Konkurenceschopnost a další);</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>pořádání setkání s veřejností v prvních fázích procesu SEA – nad rámec zákona (např. SEA Dopravní politiky ČR, SEA Koncepce státní politiky cestovního ruchu ČR na léta 2007 – 2013, SEA Strategie regionálního rozvoje ČR), vhodný čas a místo konání VP, kvalitní vypořádání připomínek od občanů a zveřejnění vypořádání – formou tabulky vypořádání</i></li> <li>- <i>spolupráce předkladatele koncepce a SEA posuzovatele s pracovními skupinami tvořených odbornou veřejností (např. SEA Strategie udržitelného rozvoje Ústeckého kraje – neupravuje zákon – nad rámec zákona).</i></li> <li>- <i>posílení procesních práv (tj. účasti veřejnosti) v územním plánování prostřednictvím institutu zástupce veřejnosti zatím v praxi nebylo využito</i></li> <li>- <i>schválená Státní energetické koncepci ČR včetně informace o proběhlém procesu posouzení dopadu na životní prostředí je umístěna na webové stránce Ministerstva průmyslu (<a href="http://www.mpo.cz/dokument5903.html">http://www.mpo.cz/dokument5903.html</a>).</i></li> </ul> <p><b>Z hlediska praxe je do budoucna možné uvažovat o zlepšení následujících oblastí:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>termíny a časy konání veřejných projednání tak, aby vyhovovaly dotčené veřejnosti</i></li> <li>- <i>forma a rozsah informování o konání veřejného projednání a možnosti účasti v něm</i></li> <li>- <i>odstranění formálnosti procesu vypořádání připomínek veřejnosti, stanovení zodpovědnosti za vypořádání připomínek</i></li> <li>- <i>povzbuzení zájmu veřejnosti o účast v procesech environmentálního plánování;</i></li> <li>- <i>zprehlednění dokumentace, zkvalitnění netechnických shrnutí závěrů posouzení</i></li> <li>- <i>zvýšení informovanost týkající se procesu SEA mezi odbornou i laickou veřejností</i></li> <li>- <i>rozšíření znalostí veřejné správy o technikách zapojování veřejnosti (neodbornost).</i></li> </ul> <p><i>Uvedené příklady pozitivní praxe a výzev ke zlepšení jsou získány na základě provedených nebo probíhajících SEA procesů.</i></p>
<p><b>Udejte příslušnou internetovou adresu, pokud je k dispozici:</b></p>
<p><i>EIA/SEA (<a href="http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/systemy_EIA">http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/systemy_EIA</a>)</i></p>

## **ČLÁNEK 8**

<p>Popište, jakými prostředky je podporována efektivní účast veřejnosti při úřední přípravě exekutivních nařízení a dalších všeobecně aplikovatelných právně závazných předpisů, které mohou mít signifikantní dopad na životní prostředí. Do náležitého rozsahu popište transpozici relevantních definicí v článku 2 a požadavku na odstranění diskriminace v článku 3, odstavec 9.</p>
<p><i>Odpověď:</i>  <i>Připomínkování zákonů, nařízení a vyhlášek ošetřují Legislativní pravidla vlády. Stanovují „povinná připomínková místa“ (ústřední orgány státní správy a další instituce), jiná připomínková místa (veřejnost) a lhůty dané na zpracování připomínek a stanovují základní pravidla pro vypořádání připomínek. Zveřejňování právních předpisů v souladu s čl. 5 odst. 3 a čl. 8 je zajištěno prostřednictvím čl. 2 odst. 5 LPV. Návrh právního předpisu se zveřejňuje na Portálu veřejné správy, který je veřejně přístupný. Všem připomínkovým místům, včetně veřejnosti je stanovena základní lhůta k připomínkování 15 pracovních dnů (resp. 20 u návrhů zákonů). Předkladatel návrhu</i></p>



právního předpisu může lhůtu prodloužit. Článek 7 odst. 3 písm. f) LPV upravuje způsob vypořádání připomínek veřejnosti. 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 dobrovolně učinit (čl. 5 odst. 8 LPV).

Vedle výše popsaného postupu zveřejňování MŽP samostatně v červenci 2007 vytvořilo na svých webových stránkách sekci Připravovaná legislativa, kam umísťuje všechny návrhy právních předpisů ve své působnosti včetně průvodních dokumentů a informací o stavu projednání.

MŽP také vede na základě své vnitřní směrnice (č.3/2001) seznam fakultativních připomínkových míst, kam patří také některé expertní ekologické organizace. Tato připomínková místa jsou obesílána návrhy zákonů či vyhlášek v rámci vnějších připomínkových řízení a v případě podání zásadních připomínek jsou přizvána na ústní projednání.

**Popište jakékoliv překážky, bránící implementaci článku 8.**

*Odpověď:*

Nová legislativní pravidla vlády byla schválena v červenci 2007. Dosud tedy nejsou zkušenosti s jejich aplikací a je třeba sledovat možný formální přístup státní správy k připomínkám veřejnosti. LPV totiž stanovují, že vypořádat se musí pouze připomínka veřejnosti podstatné povahy. Neříkají však, kdo ji za takovou označí, ale lze se domnívat, že takové posouzení je ve věci předkladatele. Je třeba dbát na to, aby se veřejnost dozvěděla, proč její připomínka nebyla zohledněna.

Mezi exekutivní nařízení patří výjimky ze zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny a výjimky z ochranných podmínek v národních parcích, CHKO, přírodních památkách apod. Výjimky však uděluje vláda, která není správním orgánem. Texty výjimek, které hodlá projednat nejsou zveřejňovány, veřejnost nemá možnost se k nim vyjádřit, účastnit se jednání vlády a neexistuje proti rozhodnutí vlády opravný prostředek. Udělené výjimky nejsou přehledně zveřejňovány způsobem umožňujícím dálkový přístup.

**Uveďte další informace o praktické aplikaci ustanovení o účasti veřejnosti v oblastech, pokrytých v článku 8.**

*Odpověď:*

- Pozitivně lze hodnotit zavedení vládní databáze subjektů z nevládní sféry pro možné konzultace při přípravě zákonů a programů či politik – DATAKO.
- Pozitivně lze hodnotit přístup MŽP, které zařadilo i zástupce NNO mezi fakultativní připomínková místa s možností projednat připomínky označené za zásadní. S ohledem na požadavky Aarhuské úmluvy by bylo vhodné tento přístup rozšířit i na další resorty.

**Udejte příslušnou internetovou adresu, pokud je k dispozici:**

<http://kormoran.vlada.cz/>; [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)

<http://portal.gov.cz>

[http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/pripravovana\\_legislativa](http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/pripravovana_legislativa)



## ČLÁNEK 9

Uveďte legislativní, regulační a jiná opatření, která implementují ustanovení o přístupu k právní ochraně v článku 6.

Vysvětlete, jak byl implementován každý odstavec článku 9. Popište transpozici relevantních definicí v článku 2 a požadavku na odstranění diskriminace v článku 3, odstavec 9. Dále, a především, popište:

- a) S přihlédnutím k **odstavci 1** opatření, která mají zajistit, že:
  - (i) Kterákoliv osoba, která se domnívá, že jeho nebo její žádost o informace podle článku 4 nebyla vyřízena v souladu s ustanoveními tohoto článku, má právo požádat u soudu nebo jiného nezávislého a nestranného orgánu, stanoveného zákonem, o revizní proceduru;
  - (ii) V případech, kde je ustanovení pro takovou revizi prováděnou soudem, má taková osoba také právo vyvolat urychlenou proceduru, stanovenou zákonem, která je zdarma nebo nenákladná a spočívá v přezkoumání státním úřadem nebo nezávislým a nestranným orgánem, jiným než soud;
  - (iii) Konečná rozhodnutí v rámci tohoto odstavce jsou pro státní úřad, který informaci vlastní, závazná, a důvody jsou uvedeny písemně, alespoň v případech, kdy je přístup k informacím zamítnut;
- b) Opatření, která mají zajistit, že v rámci národní legislativy členové dotčené veřejnosti, splňující kriteria, stanovená v **odstavci 2**, mají právo na revizní řízení, vedené soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem, stanoveným zákonem, v němž mohou napadnout podstatnou a procedurální legálnost kteréhokoliv rozhodnutí, zákona nebo opomenutí, podléhajícího ustanovením článku 6.
- c) S přihlédnutím k **odstavci 3** opatření, která mají zajistit, že splňují-li kriteria, pokud nějaká existují, stanovená národními zákony, mají členové veřejnosti právo na administrativní nebo soudní řízení, v němž napadnou jednání a opomenutí soukromých osob a státních úřadů, pokud jsou v rozporu s ustanoveními národních zákonů, vztahujících se k životnímu prostředí;
- d) S přihlédnutím k **odstavci 4** opatření, která mají zajistit, že:
  - (i) Procedury, zmiňované v odstavcích 1, 2 a 3 zajišťují dostatečnou a efektivní nápravu;
  - (ii) Takové procedury jinak splňují požadavky tohoto odstavce;
- e) S přihlédnutím k **odstavci 5** opatření, která mají zajistit, že jsou veřejnosti poskytovány informace o právu na administrativní nebo soudní revizi.
- f)

*Odpověď:*

*Přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí znamená zejména možnost napadat správní akty či opomenutí správních úřadů u nezávislého a nestranného orgánu zřízeného ze zákona. V ČR jsou těmito orgány pouze soudy (jejich nezávislost je garantovaná Ústavou ČR), neboť žádné zvláštní orgány (např. zvláštní tribunály pouze pro oblast životního prostředí) nejsou zákonem zřízeny. Oblast přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí je proto součástí obecné úpravy správního soudnictví, které je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „SŘS“). Soudní přezkum podle SŘS předpokládá buď dotčení práv nebo porušení procesních práv v předchozím řízení. Protože občanským sdružením se nepřiznává právo na příznivé životní prostředí (viz níže-restriktivní výklad legitimace), dostanou se občanská sdružení k soudnímu přezkumu pouze přes dotčení procesních práv v předchozím řízení. Předpokladem pro soudní ochranu NNO je tedy účast (nebo alespoň právo být účastníkem) v předchozím správním řízení nebo nečinnost správního orgánu. U fyzických osob se žalobní legitimace zkoumá vždy v konkrétním případě a obdobně jako v případě NNO je přiznána, pokud bylo dotčeno právo žalobce (včetně práva na příznivé životní prostředí) nebo byla porušena jeho procesní práva.*

*Ad a) přístup ke spravedlnosti v právu na informace je z hlediska legálního rámce zajištěn, každý má právo obrátit se na soud. V praxi se vyskytují nedostatky z hlediska dlouhých lhůt, neexistuje možnost vyvolat urychlenou proceduru, rozhodnutí soudu je o oprávněnosti odepření informací, soud nenařizuje poskytnutí informací (zákon č. 123/1998 Sb.).*

*Ad b) Vzhledem k tomu, že není v české legislativě stanovena definice dotčené veřejnosti, povolovacích řízení se účastní zejména NNO (na základě složkových zákonů). V případě soudního řízení podle čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy jsou jim obvykle odepírána hmotná práva na příznivé životní prostředí, a tedy se přezkum rozhodnutí děje zejména po stránce procesní.*

*Zvláštní žalobní legitimaci k ochraně veřejného zájmu svěřuje zákon nejvyššímu státnímu zástupci (§ 66 odst. 2) a také tomu, komu toto oprávnění výslovně svěřuje zvláštní právní předpis nebo mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu. Důležitým typem soudního řízení z hlediska implementace čl. 9 odst. 2 je také řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (srov. § 101a- 101d SŘS), protože územní plány obcí a krajů jsou vydávány v této formě. Návrh na zrušení opatření obecné povahy může podat každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen. O návrhu musí soud rozhodnout do třiceti dnů poté, kdy bezvadný návrh došel soudu.*

*Ad c) Tento požadavek Aarhuské úmluvy není naplněn. Podmínkou aktivní legitimace podle soudního řádu správního je přímé dotčení na právech v případě správního rozhodnutí nebo opomenutí tj. je nutné prokázat přímý zásah do práva na příznivé životní prostředí. Občanský soudní řád upravuje podávání soukromoprávních žalob, které do veřejnoprávní oblasti (práva životního prostředí) nezasahují. Jistou kvazivýjimkou je možnost podání tzv. sousedské žaloby, tj. žaloby, aby se soused zdržel obtěžování výkonu vlastnických práv žalobce nad přiměřenou míru – i tento případný spor by se odehrával v rovině soukromoprávní, a v případě úspěchu žaloby může soud rozhodnout jenom o tom, že se soused dané činnosti musí zdržet. Veřejnost má nicméně právo bránit se proti nečinnosti správních orgánů a podávat podněty k zahájení řízení z moci úřední (viz správní řád).*

Ad d) Žaloba na nezákonnost rozhodnutí podle § 65 SŘS nemá ze zákona odkladný účinek, ale soud ho může přiznat na základě ustanovení § 73 SŘS. Ten předpokládá splnění tří podmínek pro přiznání odkladného účinku žaloby (výkon rozhodnutí by znamenal pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem). Zvláště předpoklad nenahraditelné újmy, která musí hrozit přímo žalobci, jako podmínka pro přiznání odkladného účinku, je obtížně prokazatelný zejména v případech, kdy žalobci hrozí škoda, kterou je sice možné nahradit v penězích, ale nenahraditelná újma hrozí životnímu prostředí anebo je žalobcem NNO. Přestože Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí sp. zn. 8 As 26/2005 judikoval, že pro zahájení soudního řízení postačí předpoklad vzniku újmy, zatím se tak v praxi běžně neděje.

Ad e) Poučovací povinnost má správní i soudní orgán, správní orgán však neposkytuje informace o možnosti soudní ochrany.

**Popište jakékoliv překážky, bránící implementaci kteréhokoliv z odstavců článku 9.**

*Odpověď:*

*Problémové okruhy právní úpravy v ČR z hlediska implementace Aarhuské úmluvy identifikované NNO:*

- příliš restriktivní výklad legitimačních ustanovení ze strany orgánů poskytujících soudní přezkum
- obtížně napadnutelná věcná pochybení ve správních rozhodnutích
- nechuť soudů k přiznání odkladného účinku žaloby. NSS začíná tlačit na krajské soudy, aby odkladné účinky přiznávaly. V létě 2007 judikoval NSS prvně, že by se odkladné účinky žalob měly přiznávat. Zatím se tak v praxi neděje.
- soudní přezkum nevede k účinné nápravě pochybení.

**restriktivní výklad legitimize:**

Na základě definice ustanovení zákona (§ 65 SŘS) soudy obvykle tvrdí, že rozhodnutí, které je předmětem žaloby, musí zasáhnout do subjektivních práv žalobce, aby byla splněna podmínka pro úspěšné podání žaloby. A takový zásah se v případě občanského sdružení často nedá prokázat, neboť NNO úspěšně prokazují pouze zásah do svých procesních práv, i když Ústavní soud judikoval, že právo na příznivé životní prostředí zakotvené v čl. 35 odst. 1 Listiny je ústavně zaručené právo každého.

Naproti tomu článek 9 (3) požaduje, aby měli jednotlivci i NNO možnost napadat rozhodnutí a opomenutí veřejné správy a soukromých osob, když poruší právní předpisy na ochranu životního prostředí, tedy aby mohli podávat žalobu ve veřejném zájmu. Tento článek lze vykládat jako přímé a bezprostředně aplikovatelné oprávnění, a protože Aarhuská úmluva je součástí českého právního řádu, bylo by možné žalobu podat na základě § 66 odst. 3 soudního řádu správního (Zvláštní žalobní legitimize k ochraně veřejného zájmu). Nejvyšší správní soud však ve svých rozsudcích z poslední doby sice akceptoval zásadu, podle níž mají mezinárodní smlouvy v případě rozporu se zákonem přednost a zákony mají být vykládány v souladu s nimi, nicméně odmítl přímou aplikovatelnost čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy v českém právním řádu, neboť čl. 9 odst. 3 není podle něj „self-executing“ (a rovněž neexistuje žádný právní předpis, který by čl. 9 odst. 3 do českého právního řádu prováděl), a z tohoto důvodu konstatoval, že nebyly splněny všechny podmínky pro to, aby se jednotlivci či NNO mohli před soudy přímo domáhat práv plynoucích z čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy (viz usnesení NSS sp. zn. 3 Ao 2/2007).

### **obtížně napadnutelná věcná pochybení ve správních rozhodnutích:**

Jak jsme výše uvedli, předpokladem pro soudní ochranu (podání správní žaloby pro nezákonnost rozhodnutí nebo nečinnost orgánu) je zásah do subjektivních práv žalobce nebo do jeho procesních práv (k podmínkám pro NNO viz. výklad k článku 6). Účast NNO ve správních řízeních je upravena různě. Například, zákon na ochranu přírody a krajiny (zákon č. 114/1992 Sb.) umožňuje účast NNO ve správním řízení, protože reprezentují občany, při soudním přezkumu jim již ochrana práva na příznivé životní prostředí přiznána není. Z tohoto důvodu bývají žaloby NNO účinné jen v těch případech, když nezákonnost napadaného rozhodnutí pramenila z porušení procesních pravidel. Přezkum po věcné stránce některé soudy odmítají, přestože jsou ze zákona povinny provádět plný přezkum. Účast občanských sdružení v řízeních je přitom upravována právě s ohledem na zajištění ochrany životního prostředí, a to především preventivní ochrany jako nejúčinnější metody. Osoby z řad dotčené veřejnosti, o jejichž právech se v řízeních přímo nejedná (např. nejsou majitelé sousedních pozemků), ale mají na rozhodnutí legitimní zájem, se řízení účastní prostřednictvím NNO (viz. § 70 zák. o ochraně přírody a krajiny), a proto nemohou samostatně podat správní žalobu. Možnost požadovat věcný přezkum vyplývá pro občanská sdružení ostatně i z ústavně zaručené zásady, že všichni účastníci řízení mají před soudem rovná práva.

### **necht' soudů k přiznání odkladného účinku správní žaloby:**

Žaloba na nezákonnost rozhodnutí podle § 65 SŘS nemá ze zákona odkladný účinek, ale soud ho může přiznat na základě ustanovení § 73 SŘS. Ten předpokládá splnění tří podmínek pro přiznání odkladného účinku žaloby (výkon rozhodnutí by znamenal pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem). Zvláště předpoklad nenahraditelné újmy, která musí hrozit přímo žalobci, jako podmínka pro přiznání odkladného účinku, je obtížně prokazatelný zejména v případech, kdy žalobci hrozí škoda, kterou je sice možné nahradit v penězích, ale nenahraditelná újma hrozí životnímu prostředí anebo je žalobcem NNO. Přestože Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí sp. zn. 8 As 26/2005 judikoval, že pro zahájení soudního řízení postačí předpoklad vzniku újmy, bylo by nejčistším řešením zakotvit jako primární pravidlo pro žalobu její odkladný účinek a tím naplnit smysl Aarhuské úmluvy. Samozřejmě s tím, že za určitých předpokladů by měl předseda senátu možnost odkladný účinek vyloučit.

### **soudní přezkum nevede k účinné nápravě:**

Přezkum rozhodnutí má podle čl. 9 odst. 4 zajistit přiměřenou a účinnou nápravu. Tento požadavek není v české praxi naplňován. Přezkum i v případech, kdy je návrh žalobce úspěšný, nemá žádný dopad na stav věci. Neúměrně dlouho trvající soudní řízení a především nepřiznaný odkladný účinek žaloby způsobují, že úspěšný výsledek soudního sporu není žalobci k ničemu, neboť např. stavba již dávno stojí a orgány státní správy nenacházejí odvahu, aby tento rozsudek uvedly v život. Progresivní rozhodnutí NSS z 28. 6. 2007 (sp. zn. 5 As 53/2006) však říká, že nepřiznání odkladného účinku žalobě (kterou podává dotčená veřejnost) nesmí způsobit to, že záměr, proti němuž směřuje, je v době rozhodování již realizován. Toto rozhodnutí přímo odkazuje na požadavky čl. 9 odst. 4 Úmluvy. Zatím však z důvodů velmi krátké doby, která uplynula od rozhodnutí NSS, nelze pozorovat změnu soudní praxe.

Právo na přístup k soudní ochraně zůstává upraveno pouze obecně v zákoně č. 150/2002 Sb., soudním řádu správním. Podle něj má právo podat žalobu ten, kdo tvrdí, že byl rozhodnutím úřadu „jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva

nebo povinnosti“ zkrácen na svých právech a dále účastník správního řízení, který tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na svých právech, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Výklad je takový, že první definice by se měla vztahovat na žadatele (např. investory) a další subjekty, o jejichž právech se „přímo“ rozhoduje, zatímco druhá na ostatní účastníky včetně občanských sdružení (viz výše – restriktivní výklad legitimity). Teoreticky se tedy stále nic nemění na koncepci, podle níž občanská sdružení mohou úspěšně žalovat pouze tehdy, pokud ve správním řízení, jehož se účastnil (nebo jehož se měly podle práva účastnit, ale z důvodu pochybení správního orgánu se neúčastnily), byla porušena jejich procesní práva, a to takovým způsobem, že to podle soudu mohlo způsobit nezákonné rozhodnutí. Praxe soudů je nejednotná, existují jak případy, kdy soudy nadále žaloby sdružení odmítají a věcně se jí nezabývají, tak naopak rozsudky, které se na základě žaloby sdružení zabývaly podstatou věci a podmínky pro aktivní legitimitaci vyložily v souladu s ustanoveními Aarhuské úmluvy.

Délka soudního řízení také výrazně ovlivňuje účinnost rozhodnutí ve věcech práva na informace. I když soud rozhodne, že neposkytnutí informace bylo nezákonné, děje se tak většinou v době, kdy žádající subjekt již o tuto informaci nestojí. Navíc soud přímo orgánu, jenž byl o informaci žádán, ani nemůže nařídít, aby ji vydal (na základě zák. č. 123/1998 Sb., který implementuje čl. 4 a 5 Úmluvy). Novela zákona č. 106/1999 Sb. toto soudu nařizuje, ale v kombinaci s dalšími procesními změnami zatím v praxi efektivitu rozhodování nepřinesla.

Uveďte další informace o **praktické aplikaci ustanovení o přístupu k právní ochraně podle článku 9**, například jestli jsou k dispozici nějaké statistiky o právní ochraně v environmentálních záležitostech a existují nějaké pomocné mechanismy na odstranění nebo zredukování finančních a jiných bariér pro přístup k právní ochraně?

Odpověď:

Hlavním problémem právní ochrany v oblasti ochrany ve věcech životního prostředí (stejně jako právní ochrany obecně) je pomalá činnost soudů (viz tabulka č. 1 v příloze), délka projednávání kauz a vysoký podíl rozhodnutí, která jsou vydávána až druhou, odvolací instancí.

Další ze statisticky sledovaných veličin je počet trestných činů na úseku ochrany životního prostředí, kde je trend vzrůstající (viz tabulka č. 2 a 3 v příloze). Významným indikátorem je struktura rozhodování České inspekce životního prostředí (viz tabulka č. 4 v příloze).

Udejte příslušnou internetovou adresu, pokud je k dispozici:

[www.env.cz](http://www.env.cz)

[www.cizp.cz](http://www.cizp.cz)

<http://www.nssoud.cz/anonymous.php>

#### Přílohy:

Tabulka 1: Rozhodování o žalobách proti rozhodnutí správního orgánu v oblasti životního prostředí

rok	Počet podaných žalob	Průměrná délka řízení (dny)
2005	63	450
2006	123	468
2007 – 1. pololetí	96	444

Zdroj: Ministerstvo spravedlnosti ČR (podklady ke zprávě)

Tabulka 2: Statistika trestních činů na úseku ochrany ŽP

				z toho	Celkem
			Zjištěno	ukončeno	v prově-
	TSK	Název		prověřování	řování
2003	850	Ohr. pošk. život. prostř. - úmysl.	35	33	3
	851	Ohr. pošk. život. prostř. - nedbal.	16	14	4
2004	850	Ohr. pošk. život. prostř. - úmysl.	32	27	6
	851	Ohr. pošk. život. prostř. - nedbal.	27	21	6
2005	850	Ohr. pošk. život. prostř. - úmysl.	24	15	10
	851	Ohr. pošk. život. prostř. - nedbal.	15	12	4
2006	850	Ohr. pošk. život. prostř. - úmysl.	39	31	11
	851	Ohr. pošk. život. prostř. - nedbal.	21	16	5

Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR (<http://www.mvcr.cz>)

Tabulka 3: Statistika trestních činů na úseku ochrany ŽP

Skutková podstata	2002	2003	2004	2005	2006	2007 – 1. pololetí
§181a	24	12	1	4	1	1
§181b	16	7	4	0	3	2
§181c	6	13	14	20	3	0
§181d	0	0	0	0	0	1
§181e	0	1	1	3	0	3

Zdroj: Webový portál justice: <http://portal.judice.cz/ms> (Ministerstvo spravedlnosti: podklady ke zprávě)

Tabulka 4: Činnost ČIŽP v letech 1993, 1996–2006

Druh činnosti	1993	1996	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Počet prověrek, revizí a kontrol	10 427	14 505	15 182	16 125	19 454	17 774	18 359	18 032	17 254	16 649
Rozhodování ve správním řízení (pravomocná)	7 808	10 940	9 192	7 380	9 375	7 971	3 186	9 661	8 495	12 445
Stanoviska pro jiné orgány státní správy	6 586	7 336	7 443	8 259	9 592	10 264	10 845	12 308	11 868	11 329
Účast na řešení havárií (E-evidence, U-účast) <sup>1</sup>	320	171	175	112	104	E 246 + 133 povodně U 247	E ??? U 159	E 306 U 120	E 264 U 105	E 205 U 105
Řešení stížností, oznámení a podnětů	421	628	737	712	764	864	1 253	1 654	1 419	1 927

Zdroj: Česká inspekce životního prostředí (výroční zprávy) <http://www.cizp.cz>