

Účast veřejnosti na ochraně životního
prostředí I:
Východiska a základní pojmy, přístup
k informacím o životním prostředí.

JUDr. Jana Tkáčiková, Ph.D.

„THE FISH
CANNOT GO TO
THE COURT*“

**the environment
is a public good
that must be
supported by a
public voice**

*AG

Sharpston in the Trianel-case C-
115/0

Účast veřejnosti: přínosy a negativa, mýty a fakta

- Je to drahé, ale...
- Trvá to příliš dlouho, ale...
 - Hledání řešení včas
- Zvyšuje se společenský odpor, ale...
 - Nutnost dělat kompromis
- Neodbornost
- Prosazování „osobních“ zájmů, zneužívání práv
- Formální zapojování
- Finanční rezerva
- Hodnocení, pokud vše funguje

- Právní potřeby
 - Objektivita a transparentnost rozhodování
- Sociálně politické důvody
 - Podíl na odpovědnosti, prevence konfliktů
- Pragmatické a ekonomické důvody
 - Efektivnější hospodaření s veřejnými statky
 - Získání dalších informací a podkladů
- [Účast veřejnosti, proč a jak?](#)
- [Účast veřejnosti nežádoucí.](#)

Judikatura
aneb co je
smyslem
účasti
veřejnosti?

Aarhuská
úmluva



JUSTICE

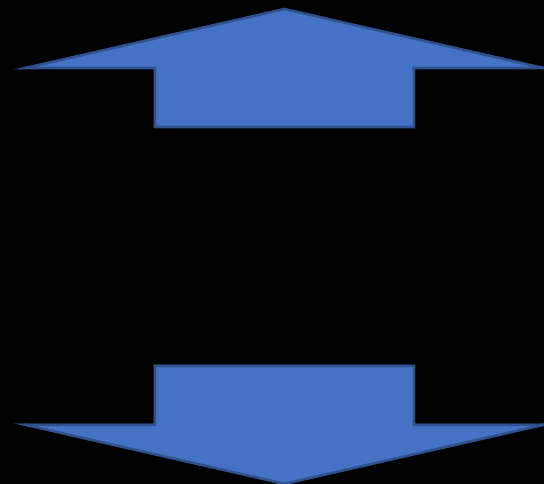
AARHUS CONVENTION

for our environment

Aarhuská úmluva

- ÚMLUVA O PŘÍSTUPU K INFORMACÍM, ÚČASTI VEŘEJNOSTI NA ROZHODOVÁNÍ A PŘÍSTUPU K PRÁVNÍ OCHRANĚ V ZÁLEŽITOSTECH ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ
 - Sjednána 25. 6. 1998 na konferenci ministrů životního prostředí Evropské hospodářské komise OSN
 - Účinnost 30. 10. 2001
 - Ratifikována 47 stranami
- Povinnost smluvních stran předkládat zprávy o stavu implementace
 - Výbor pro dohled nad dodržováním úmluvy (ACCC)
 - Stížnosti
 - Nálezy a doporučení
 - Zprávy
 - <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2018/06/18/aarhus-convention-council-decision-strengthens-access-to-justice-in-environmental-matters/>
 - <https://www.unece.org/env/pp/ccdocuments.html>

Východiska
Aarhuské
úmluvy



3 Pilíře Aarhuské úmluvy

Přístup k informacím o životním prostředí

Podíl veřejnosti na rozhodování o otázkách životního prostředí

- Účast na rozhodování o specifických činnostech
- Účast při tvorbě plánů, programů a politik týkajících se životního prostředí
- Účast na přípravě prováděcích předpisů a jiných obecně aplikovatelných právně závazných předpisů
 - které mohou mít významný vliv na životní prostředí

Přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí

- V oblasti I. pilíře
- V oblasti II. pilíře

K povaze Aarhuské úmluvy I.ÚS 59/14

- Ústavní soud nehodlá zpochybňovat stávající výklad Aarhuské úmluvy z hlediska neexistence jejího přímého účinku. Je však zapotřebí brát v úvahu status Aarhuské úmluvy [viz čl. 10 Ústavy České republiky (dále jen "Ústava")] z pohledu její aplikační přednosti před zákonem.
- Nelze relevantně jednat bez přihlídnutí k Aarhuské úmluvě jako k interpretačnímu pramenu.
- Závazkům vyplývajícím z Aarhuské úmluvy Ústavní soud nepřiznal v žádném z jejích ustanovení přímý účinek. Ústavní soud je však povinen vyložit ustanovení ústavního pořádku, jež se dotýkají práva na soudní ochranu, takovým způsobem, aby byla umožněna účinná ochrana práv fyzických a právnických osob. Je-li tedy možné interpretovat vnitrostátní normy vícero možnými způsoby, má přednost ten výklad, který naplňuje požadavky Aarhuské úmluvy.
- Rozhodnutím Rady č. 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 přistoupilo k Aarhuské úmluvě též Evropské společenství a Aarhuská úmluva se stala součástí komunitárního práva, a to v režimu tzv. smíšených smluv.
- Přestože nejsou splněny podmínky přímého účinku [dostatečná jasnost a bezpodmínečnost - srov. věc 26/62, Van Gend en Loos (1963) ECR 1 či věc C-8/81, Becker v. Finanzamt Münster-Innenstadt (1982) ECR 53], mají orgány členských států (soudy pochopitelně nevyjímaje) povinnost souladného výkladu, tj. povinnost vykládat vlastní právní úpravu v souladu s mezinárodněprávním závazkem Evropského společenství.

Aarhuská úmluva v právu EU

Návrh směrnice o přístupu k právních ochraně ve věcech životního prostředí

Sdělení Komise o přístupu k právní ochraně v oblasti životního prostředí (2017/C 275/01)

Aarhuská
úmluva v
právu ČR

Veřejnost - pojem

Veřejnost

- = každý
- = jedna nebo více fyzických nebo právnických osob a jejich sdružení, organizace nebo skupiny (čl. 2 odst. 4 AÚ)
 - bez ohledu na jejich dotčenost nebo zájem, nediskriminační

Dotčená veřejnost

- = osoby, které mohou být dotčeny na svých právech a povinnostech činností (rozhodováním) orgánů veřejné správy nebo mají zájem na rozhodování zájem (právní nebo faktický)
 - např. obce, vlastníci nemovitých věcí, environmentální spolky
- = veřejnost, která je - nebo může být - ovlivněna environmentálním rozhodováním, anebo která má na tomto rozhodování určitý zájem (čl. 2 odst. 5 AÚ)
 - 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

Účast veřejnosti a její formy

- V širším smyslu
- Právo shromažďovací
- Právo sdružovací
- Právo petiční
- Právo podílet se na správě věcí veřejných
- Právo podat stížnost, podnět

- V užším smyslu
- Právo účasti na rozhodování
 - Konzultativní
 - Plnoprávná
 - Dle procesního postavení

Právo na informace o životním prostředí =
předpoklad účasti veřejnosti

Právo petiční

[Evropská občanská iniciativa](#)

Právo
shromažďova
cí

Právo sdružovací

Místní a krajské referendum

I. ÚS 101/05

- Účelem místního referenda je umožnit občanům přímou správu veřejných věcí (čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) náležejících do samostatné působnosti obce (statutárního města) s výjimkami v zákoně o místním referendu uvedenými. Zákon o místním referendu v § 7 stanoví případy, kdy nelze místní referendum konat. Ve vztahu k posuzované věci je to v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení (§ 7 písm. e) zákona o místním referendu). Judikatura zaujala stanovisko, že uvedená výluka dopadá jen na případy, kdy zákon zakládá obci pravomoc rozhodovat o věci patřící do samostatné působnosti obce ve zvláštním řízení, tj. v řízení formálně upraveném procesním předpisem. Konání místního referenda však nemůže bránit skutečnost, že určitá věc je či bude předmětem správního řízení konaného v přenesené působnosti.
- Obdobně NSS Ars 1/2012-26

III. ÚS 873/09

- Ústavní soud konstatuje, že výlukový bod dle § 7 písm. d) ZMR je třeba vykládat teleologicky - s přihlédnutím k účelu a smyslu zákona o místním referendu. Předmětem místního referenda v České republice bývají právě záležitosti nejrůznějších sporných investičních projektů (a jim předcházejícího nakládání s komunálním majetkem), které mohou mít zcela zásadní dopad na životní prostředí a životní podmínky občanů obce. Místní referendum iniciované "zdola" přípravným výborem (účelovým společenstvím alespoň tří oprávněných osob ve smyslu § 2, § 9 odst. 1 ZMR) představuje často poslední možnost občanů obce zaujmout stanovisko ke kontroverzním investičním záměrům s dalekosáhlými důsledky, jejichž projednání neproběhlo transparentně - nejen v případech vyloženě korupčního jednání, ale i tam, kde orgány obce pouze místní veřejnost nedostatečně informovaly o skutečných parametrech projektu.

Platnost a závaznost referenda

Platnost = účast alespoň 35 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob

Závaznost rozhodnutí = hlasovala-li pro ně nadpoloviční většina oprávněných osob, které se místního referenda zúčastnily, a alespoň 25 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob.

- Rozhodnutí je závazné pro zastupitelstvo obce/kraje a orgány obce/kraje.
- V rámci výkonu samostatné působnosti
 - Právní účinky do doby, než je nahrazeno novým rozhodnutím v referendu v téže věci (24 měsíců), nebo než dojde k podstatné změně poměrů, za kterých by již nebylo dále uskutečnitelné.

III. ÚS 873/09

- Podstata místního referenda spočívá ve formování politické vůle uvnitř společenství, kterou orgány obce mají teprve realizovat navenek. Z rozhodování v místním referendu nevznikají či nezanikají bezprostředně žádné soukromoprávní vztahy, podobně jako např. z odevzdání hlasů ve volbách. Jde o způsob, jímž občané mohou usměrňovat v konkrétních otázkách veřejného zájmu politickou reprezentaci obce a vůči této reprezentaci (tzn. zastupitelstvu a dalším orgánům obce) rozhodnutí v místním referendu ve smyslu § 49 ZMR také výhradně směřuje. Výsledek referenda, spočívající v tom, že občané obce vyjadřují nesouhlas s realizací určitého developerského či průmyslového projektu na území obce, žádným způsobem neporušuje ani nemůže porušit právní normy ve smyslu § 7 písm. d) ZMR. Takový výsledek je nutno interpretovat tak, že orgány obce jsou zavázány prosazovat názor občanů těmi prostředky, které jim právní řád dává k dispozici.

Další formy účasti veřejnosti

Institucionalizovaná účast

- Veřejné stráže
 - Lesní, myslivecká, rybářská, stráž přírody

Výkon vlastnického práva

- Blíže viz přednáška dr. Jakuba Hanáka dne 19. 12. 2018

Uzavírání veřejnoprávních smluv

- Např. [smlouvy dle ZOPK](#)
 - Smluvní ochrana území a památných stromů
 - Dohody o způsobu hospodaření
 - Dohody o zajišťování určitých činností v zájmu druhové ochrany přírody
 - Dohody o provádění péče o pozemky

Právo na informace o životním prostředí

- ZÁKON Č. 123/1998 SB., O PRÁVU NA INFORMACE O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ

Odlišná věcná působnost - které informace?

Odlišný okruh povinných subjektů

Odlišný procesní postup při vyřizování žádosti

Odlišnosti v úhradách za poskytnutí informací

106 vs. 123, aneb svobodný přístup k informacím vs. právo na informace o životním prostředí

Složkové zákony (účinné v době přijetí 123)

- § 15 – 123 jako nepřekročitelné minimum
 - *„rozsah informací stanovených tímto zákonem nelze omezit“*

Jiné zvláštní zákony

- § 11 – další povinné osoby, odchylné způsoby a podmínky zpřístupňování informací
 - *„právo na informace o životním prostředí podle tohoto zákona však nelze omezit nebo vyloučit“*

„Zpřístupňování údajů získaných pro statistické účely a zpřístupňování statistických informací se řídí zvláštním zákonem.“ (§ 1 odst. 2)

123 vs. Informace o životním prostředí
podle jiných předpisů

Způsoby zpřístupňování informací

Pasivní

- Na žádost

Aktivní

- Poskytování neomezenému okruhu subjektů bez žádosti

Environmentální vzdělávání, výchova a osvěta

- MŽP + MŠMT + ústřední správní úřady + obce + kraje

správní úřady a jiné organizační složky státu a orgány územních samosprávných celků

právnícké nebo fyzické osoby, které na základě zvláštních právních předpisů vykonávají v oblasti veřejné správy působnost vztahující se přímo nebo nepřímo k životnímu prostředí

- Veřejné strážce, soudní exekutoři

pověřené osoby

- právnícké osoby založené, zřízené, řízené nebo pověřené subjekty uvedenými výše,
- fyzické osoby pověřené těmito subjekty,
 - které na základě právních předpisů nebo dohody s těmito subjekty poskytují služby, které ovlivňují stav životního prostředí a jeho jednotlivých složek
 - Např. příspěvkové organizace, veřejné fondy, autorizované osoby

jiné osoby, stanoví-li tak zvláštní zákon

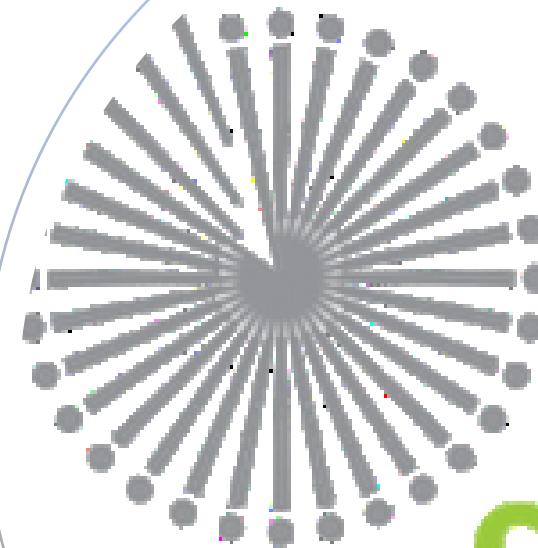
Povinné subjekty

Informace o
životním
prostředí –
pojem

Informace o
životním
prostředí -
pojem

Aktivní zpřístupňování informací o ŽP

- Povinnosti povinných subjektů
 - Zpracovávání informací dle působnosti a zajišťování podmínek pro aktivní zpřístupňování
 - Vedení a aktualizace [elektronických databází](#) obsahující informace vztahující se k působnosti povinného subjektu
 - přístupné prostřednictvím zařízení umožňujících dálkový přístup
 - [Geoportál](#) (informační systém veřejné správy)
 - Zpřístupňování prostorových dat a metadat
 - Varování při mimořádných událostech
- Formy
 - Způsobem umožňujícím dálkový přístup
 - Demonstrativní výčet viz § 10a odst. 5
 - Prostřednictvím vlastní ediční a publikační činnosti
 - Např. [Zpráva o stavu životního prostředí](#), elektronický [Zpravodaj MŽP](#)



cenia

Zpřístupňování dat

- Prostorová data, metadata
 - Data v elektronické podobě, která přímo nebo nepřímo odkazují na určitou polohu nebo zeměpisnou oblast na území České republiky, příp. jiného členského státu EU
- Bez podání žádosti
 - Povinný subjekt a jiný poskytovatel (pořizovatelé)
 - způsobem umožňujícím dálkový přístup
 - podmínky poskytování dat jako součást jím zpřístupňovaných metadat
 - úplata za zpřístupnění, s výjimkami
 - vyhledávací a prohlížečské služby založené na prostorových datech včetně dat jsou zpřístupňovány bezplatně
- Přístup veřejnosti je možné omezit pouze v nezbytně nutných případech, převažuje-li zájem na omezení přístupu nad veřejným zájmem na zpřístupnění prostorových dat.
 - Vazba na § 8

poskytování jakoukoliv technicky proveditelnou formou

přímé nahlížení do písemností nebo jiných souborů informací

pořizování výpisů, opisů nebo kopií žadatelem v sídle nebo v jiných prostorách povinných subjektů

informování o způsobech a metodách získání jednotlivých informací

Zpřístupňování informací na
žádost

Posouzení povahy informace	Posouzení příslušnosti povinné subjektu	Posouzení náležitostí žádosti (podání)	Posouzení veřejné dostupnosti informace	(ne)Vyřízení žádosti
<p>Informace o ŽP x jiná informace</p>	<p>Sdělení Příp. postoupení příslušnému subjektu k vyřízení</p>	<p>KDO, tj. identifikace žadatele CO, tj. srozumitelnost a určitost podání</p> <ul style="list-style-type: none"> • Výzva k doplnění nesrozumitelné nebo příliš obecné žádosti 	<p>Sdělení Odkaz na zdroj</p>	<p>(ne)zpřístupnění informace</p>

Postup povinného subjektu při (ne)vyřízení žádosti

Rozsudek
Městského
soudu v
Praze ze dne
27. 4. 2007,
čj. 9 Ca
270/2004-39

Zásada neformálnosti

- Nevydává se správní rozhodnutí

Forma

- dle požadavků žadatele
 - Odchýlení = povinnost zdůvodnit
- jinak s ohledem na účel žádosti a optimální využití informace
- v pochybnostech způsobem odpovídajícím podání žadatele

Lhůta

- Bez zbytečného odkladu
- Jinak do 30 dnů od obdržení žádosti (řádná lhůta)
- Výjimečně (zvláštní okolnosti) do 60 dnů od obdržení žádosti (mimořádná lhůta)
 - Vyrozumění žadatele před uplynutím řádné lhůty

Postup povinného subjektu –
zpřístupnění informace

Zamítnutí žádosti o zpřístupnění informace

- Taxativně stanovené důvody - restriktivní výklad
 - Zásada minimalizace, zásada dočasnosti
 - Zásada vážení veřejného zájmu
- Rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace
 - Náležitosti dle SŘ
 - Vydává povinný subjekt, je-li oprávněn rozhodovat, nebo zakladatel/zřizovatel

Rozhodnutí se nevydává

- Anonymní žádost
- Nedoplněná žádost (i přes výzvu k doplnění)

Nečinnost povinného subjektu nebo zpřístupnění neúplné informace

- Fikce rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace (po uplynutí lhůty ke zpřístupnění informace)

Postup povinného subjektu při
(ne)vyřízení žádosti

Důvody odepření zpřístupnění informace o ŽP

„obligatorní“

Vazba na zvláštní právní předpisy upravující rozsah omezení

Utajované informace

- Zákon č. 412/2005 Sb.

Osobní nebo individuální údaje a ochrana osobnosti

- Zákon č. 101/2000 Sb., zákon č. 89/1995 Sb., občanský zákoník

Ochrana duševního vlastnictví

- Např. vynálezy, užité a průmyslové vzory, práva k odrůdám,...

Ochrana obchodního tajemství

- Občanský zákoník

Důvody
odepření
zpřístupnění
informace o
ŽP
„fakultativní“

„Výjimky z
výjimek“

Odvolání proti rozhodnutí

- Skutečnému i fiktivnímu
- Rozdíl ve lhůtách pro podání

Ochrana proti nečinnosti subjektu nadřízeného povinnému subjektu

- Dle SŘ, příp. SŘS
 - Uložení povinnosti vydat rozhodnutí ve věci samé

Žaloba ve správním soudnictví

- proti rozhodnutí správního orgánu

Přístup k právní ochraně

Úplata za poskytování informací o ŽP

Povinné subjekty jsou v souvislosti se zpřístupňováním informací oprávněny žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli.

- Sazebník úhrad
 - Veřejně přístupný

Nezaplacení úhrady ≠ podmínka zpřístupnění informace

- Soukromoprávní nárok
 - <https://pravniradce.ihned.cz/c1-51631900-pozadavek-na-uhradu-nakladu-pri-poskytovani-informaci>

Použité a doporučené zdroje

Müllerová H., Humlíčková P. Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR. Praha: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 2014.

Kolektiv autorů. Aarhuská úmluva. Příručka k implementaci. Organizace spojených národů.