

Západočeská univerzita v Plzni  
Fakulta právnická

Diplomová práce

## **Právo na informace o životním prostředí**

Karolína Stupková

# Zadání práce

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2021/2022

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE (projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Karolína STUPKOVÁ**  
Osobní číslo: **R17M0306P**  
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**  
Studijní obor: **Právo**  
Téma práce: **Právo na informace o životním prostředí**  
Zadávající katedra: **Katedra správního práva**

### Zásady pro vypracování

#### OSNOVA

1. Úvod
2. Mezinárodní rozměr práva na informace o životním prostředí
3. Právo na informace o životním prostředí v právu Evropské unie
4. Právo na informace o životním prostředí v českém právu
  - Listina základních práv a svobod (čl. 35 odst. 2)
  - Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí
  - Vztah k zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
5. Zpřístupňování informací o životním prostředí
6. Právo na přístup k soudní ochraně a vybraná judikatura
7. Závěr

Rozsah diplomové práce: **50**  
Rozsah grafických prací:  
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam doporučené literatury:

1. ODBORNÁ KNIŽNÍ LITERATURA

- DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7.
- HAK Jan, Ondřej VÍCHA. *Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-778-5.
- JELÍNKOVÁ, Jitka. *Zákon o právu na informace o životním prostředí*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Praktický komentář. ISBN 978-80-7598-344-2.
- FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, ISBN 978-80-7400-273-1.

2. DALŠÍ ZDROJE

- Listina základních práv a svobod č. 2/1993 Sb.
- Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- Úmluva EHK OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva) 124/2004 Sb.m.s.

Vedoucí diplomové práce: **Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.**  
Katedra správního práva

Datum zadání diplomové práce: **24. června 2021**  
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2022**



**JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.**  
děkan



**Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.**  
vedoucí katedry

V Plzni dne 4. října 2021

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra správního práva

Diplomová práce

## **Právo na informace o životním prostředí**

Zpracovala: Karolína Stupková

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Plzeň, 2022

## Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Právo na informace o životním prostředí“ vypracovala samostatně a použila pouze uvedených pramenů a literatury.

V Plzni dne 31. 3. 2022



.....

Karolína Stupková

## **Poděkování**

Tímto bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce doc. JUDr. Vojtěchu Stejskalovi, Ph.D. za odborné vedení, vstřícný přístup a pomoc při zpracování této diplomové práce. Další poděkování patří mým nejbližším, kteří mě v průběhu psaní této práce i celého studia podporovali.

## **Anotace**

Tato diplomová práce se zabývá právem na informace o životním prostředí, a to ze třech pohledů – z mezinárodního, evropského a českého. Těmito pohledům odpovídají také tři hlavní kapitoly práce, v nichž je stručně rozebrán historický kontext, platná právní úprava, související judikatura a dále jsou v nich zdůrazněny souvislosti mezi těmito oblastmi. Hlavním cílem práce je poskytnutí uceleného pohledu na právo na informace o životním prostředí v přeshraničním kontextu. Dále je v ní uvedeno také základní dělení zpřístupňování informací o životním prostředí, a to pasivně a aktivně.

## **Abstract**

This thesis deals with the right to environmental information from three perspectives – international, European and Czech. The three main chapters of the thesis also correspond to these perspectives, in which the historical context, the applicable legislation, the related case law are briefly discussed and the connections between these areas are highlighted. The main objective of the thesis is to provide a comprehensive view of the right to environmental information in a transboundary context. It also provides a basic division of environmental information disclosure, namely passive and active.

# Obsah

<b>1</b>	<b>ÚVOD</b> .....	<b>- 1 -</b>
<b>2</b>	<b>MEZINÁRODNÍ ROZMĚR PRÁVA NA INFORMACE O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ</b> .....	<b>- 5 -</b>
2.1	STRUČNÁ HISTORIE MEZINÁRODNĚPRÁVNÍ ÚPRAVY OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ .....	- 6 -
2.2	ROLE OSN A EKONOMICKÉ A SOCIÁLNÍ RADY OSN V OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ .....	- 8 -
2.3	AARHUSKÁ ÚMLUVA .....	- 10 -
2.3.1	<i>Kroky směřující k přijetí Aarhuské úmluvy</i> .....	- 12 -
2.3.2	<i>Obsah Aarhuské úmluvy</i> .....	- 14 -
2.3.3	<i>Aarhuská úmluva a ochrana spotřebitele</i> .....	- 16 -
2.3.4	<i>Orgány zřízené na základě Aarhuské úmluvy</i> .....	- 17 -
2.3.5	<i>Mechanismus hlášení, jeho vznik a fungování</i> .....	- 20 -
2.3.6	<i>Kontrolní mechanismus Aarhuské úmluvy</i> .....	- 21 -
2.3.7	<i>Vztah Aarhuské úmluvy a EU</i> .....	- 25 -
2.4	OCHRANA PRÁVA NA INFORMACE O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ V KONTEXTU ZÁSAD MEZINÁRODNÍCH SMLUV .....	- 26 -
<b>3</b>	<b>PRÁVO NA INFORMACE O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ V PRÁVU EVROPSKÉ UNIE</b> .....	<b>- 28 -</b>
3.1	PRÁVO NA INFORMACE V PRIMÁRNÍM PRÁVU .....	- 29 -
3.2	SEKUNDÁRNÍ PRÁVO EU A JUDIKATURA SOUDNÍHO DVORA EVROPSKÉ UNIE .....	- 30 -
3.2.1	<i>Historické pojetí práva na informace o životním prostředí v sekundárním právu EU</i> .....	- 31 -
3.2.2	<i>Komparace úpravy práva na informace o životním prostředí ve směrnici 90/313/EHS a ve směrnici 2003/4/ES</i> .....	- 36 -
3.2.3	<i>Judikatura rozvíjející úpravu práva na informace o životním prostředí v sekundárním právu EU</i> .....	- 39 -
<b>4</b>	<b>PRÁVO NA INFORMACE O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ V ČESKÉM PRÁVU</b> .....	<b>- 47 -</b>
4.1	LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD (ČL. 35 ODST. 2) .....	- 47 -
4.2	ZÁKON Č.123/1998 Sb., O PRÁVU NA INFORMACE O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ A SOUVISEJÍCÍ OTÁZKY .....	- 49 -
4.2.1	<i>Vztah mezi ŽPInf a InfZ a některé rozdíly mezi nimi</i> .....	- 51 -
4.2.2	<i>Rozbor nejdůležitějších ustanovení zákona o právu na informace o životním prostředí</i> .....	- 52 -
4.2.3	<i>Pasivní zpřístupňování informací o životním prostředí</i> .....	- 54 -
4.2.4	<i>Aktivní zpřístupňování informací o životním prostředí</i> .....	- 58 -
4.3	PRÁVO NA PŘÍSTUP K SOUDNÍ OCHRANĚ .....	- 61 -
4.4	JUDIKATURA ZABÝVAJÍCÍ SE PRÁVEM NA INFORMACE .....	- 63 -
4.4.1	<i>Úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací v aktuální judikatuře Ústavního soudu</i> .....	- 67 -
<b>5</b>	<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>- 73 -</b>



SEZNAM ZKRATEK .....	- 75 -
SEZNAM LITERATURY A JINÝCH ZDROJŮ .....	- 77 -
KLÍČOVÁ SLOVA.....	- 86 -
RESUMÉ .....	- 87 -

# 1 Úvod

Právo na informace o životním prostředí je jedním ze základních práv zaručených Listinou základních práv a svobod, tedy zaručených předpisem nejvyšší právní síly v českém právu. Ctění takto zaručených práv patří mezi předpoklady naplnění požadavků demokratického právního státu.

Na právo na informace o životním prostředí lze nahlížet dvěma hledisky. Prvním je aktivní poskytování informací o životním prostředí povinnými subjekty, a to bez nutnosti předchozí podané žádosti. Subjekty musí tuto svoji povinnost plnit na základě zákona a nemusí tedy takovému poskytování předcházet žádný procesní úkon, například v podobě žádosti. Druhým hlediskem je poskytování informací o životním prostředí povinnými subjekty na základě žádosti. Musí mu tedy předcházet procesní úkon – žádost.

Právní úprava práva na informace o životním prostředí původně vychází z mezinárodní úpravy. Postupně se toto právo dostalo také do evropského práva, na jehož základě pak proniklo i do práva českého. Z pohledu aktuální právní úpravy lze vyzdvihnout určité dokumenty jako pomyslné milníky jednotlivých oblastí: v oblasti mezinárodní je to Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva), v oblasti evropské pak Směrnice 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a v oblasti české úpravy pak zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

Snahou této diplomové práce je přiblížení práva na informace o životním prostředí, jeho původu a právní úpravy z několika hledisek. Právě proto jsou základem práce tři hlavní kapitoly zabývající se právem na informace o životním prostředí v mezinárodním právu, v evropském právu a v českém právu. Cílem práce je vytvoření přehledu, vyjasnění souvislostí a propojenosti těchto tří oblastí práva pomocí rozebrání právní úpravy (hmotné i procesní) a zdůraznění nadnárodního přesahu práva na informace o životním prostředí. Ve vztahu k ochraně životního prostředí jde v podstatě vždy o otázky nadnárodní, jelikož ve svém důsledku působí na celé lidstvo. Text práce tedy směřuje k vytvoření uceleného pohledu na právo na informace o životním prostředí v přeshraničním kontextu a v kontextu jeho historického vývoje.

Původní schválená osnova práce obsahovala pět samostatných kapitol – právo na informace o životním prostředí z mezinárodního pohledu, z evropského

pohledu a z pohledu českého práva, další kapitolou bylo zpřístupňování informací o životním prostředí a poslední kapitolou pak právo na přístup k soudní ochraně a vybraná judikatura. Během vypracovávání diplomové práce se však autorka rozhodla pro změnu této osnovy. Nynější text práce zpracovává poslední dvě zmiňované kapitoly do kapitoly „Právo na informace o životním prostředí v českém právu“, jelikož se práce snaží o vypracování jakéhosi komparativního pohledu problematiky práva na informace o životním prostředí z hlediska mezinárodního, evropského a českého a o poukázání na úzké propojení daných pohledů. Schválená témata zpřístupňování informací o životním prostředí a práva na přístup k soudní ochraně tedy jsou součástí práce, jen jim není věnována samostatná kapitola.

V práci bylo využito několika různých teoretických metod výzkumu. Mezi ně patří zejména analýza, syntéza, indukce a komparace. Analytické metody je v práci využito především při práci s jednotlivými právními předpisy a s judikaturou. Metody syntézy pak například při tvorbě přehledové tabulky způsobů vyřízení žádosti povinnými subjekty v kapitole 4.2.3. Metody logické indukce bylo využito při vysvětlení, proč se závěry plynoucí z judikatury týkající se obecného práva na informace dají využít i na případy práva na informace o životním prostředí. Metodu komparace lze pak nalézt například při srovnání zákona č. 123/1998 a zákona č. 106/1999 v kapitole 4.2.1.

Proč je právo na informace o životním prostředí tak důležité? Právo na informace obecně, a tedy také právo na informace o životním prostředí, je možné podřadit pod právo na svobodu projevu. Důležitost práva svobody projevu autorka spatřuje již v tom, že právo na svobodu projevu je jedním ze základních lidských práv zakotvených v Listině základních práv a svobod a zahrnuje v sobě svobodu informace přijímat, vyhledávat a následně také šířit.<sup>1</sup> Právo na informace bylo původně vnímáno pouze jako součást práva na svobodu projevu nebo také jako prostředek, kterým mohl jedinec získat informace a následně si utvořit vlastní názor a ten pak svobodně projevit. Práva politického charakteru jsou taková, která umožňují zapojení občana na veřejném životě státu, můžeme mezi ně tedy zařadit i právo na informace či v širším pojetí právo na svobodu projevu. Tato politická práva se začala objevovat v ústavách různých zemí již od konce 18. století,

---

<sup>1</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str.1

např. ve francouzském Prohlášení práv člověka a občana z r. 1789.<sup>2</sup> Právo na informace je zmíněno již ve Všeobecné deklaraci lidských práv z r. 1948 v čl. 19., a to jako součást práva na svobodu projevu. Ačkoliv je deklarace nezávazné povahy, stala se určitou předlohou pro mnoho pozdějších dokumentů upravujících lidská práva, které na ni později navazují (např. Mezinárodního paktu o občanských a politických právech z r. 1966, v ČSR zveřejněn jako vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.).<sup>3</sup> Právo na informace se vyčlenilo jako samostatné právo až ve druhé polovině 20. století v rámci mezinárodního práva. Právo na informace o životním prostředí lze tedy vnímat jako nejmladší ze zmiňovaných práv, určitou samostatnost nabývá až od 70. let 20. století.<sup>4</sup>

Základní lidská práva a svobody, jejich respektování a možnosti jejich ochrany jsou jedním z fundamentálních prvků demokratického právního státu. Právo na svobodu projevu, právo na informace, a ještě úžeji pojaté právo na informace o životním prostředí, jsou součástí tohoto jádra demokratického právního státu, jelikož pouze svobodné shromažďování, vyhledávání a vyjadřování informací umožňuje informovanou a svobodnou diskusi veřejnosti, a tedy tvorbu vlastních názorů a celkově tvorbu témat veřejného zájmu. Svoboda projevu zajišťuje pluralismus politické soutěže a reálné zapojení občanů do řízení věcí veřejných, což je pro řádné fungování demokracie naprosto klíčové.<sup>5</sup> Transparentnost a demokratičnost veřejné správy je zajištěna skrze právo na informace. V důsledku zakotvení práva na informace na ústavní úrovni má každý právo na informace o životním prostředí a orgány veřejné moci je musí poskytnout v rozsahu, ve kterém jim jsou známy, není-li stanoveno jinak (možné je např. omezení nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých). Poskytnutí takových informací by ovšem ztrácelo na významu, jestliže by nebylo včasné a úplné, protože pouze tak lze zajistit informovanou diskusi a informované rozhodování o konkrétní věci veřejného zájmu – v tomto případě veřejného zájmu na ochraně životního prostředí.<sup>6</sup>

Právo na informace o životním prostředí se v českém právu rozvinulo jako originární právo, a to i přesto, že zde existuje i obecná úprava práva na informace.

---

<sup>2</sup> KOLMAN, P. *Právo na informace*, str. 17

<sup>3</sup> BREJCHA, A. Právo na informace a povinnost mlčenlivosti v českém právním řádu, str. 13-14

<sup>4</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 1

<sup>5</sup> tamtéž, str. 1

<sup>6</sup> tamtéž, str. 2

Je tomu tak mimo jiné díky mezinárodnímu posunu environmentální politiky, který proběhl na přelomu 80. a 90. let 20. století, kdy byla přijata celá řada mezinárodních úmluv. Tyto úmluvy sloužily nejprve zejména mezistátnímu informování, například Úmluva o včasném oznamování jaderné nehody z r. 1986, ale postupně začala být vnímána také důležitost a nepostradatelnost informování široké veřejnosti v této oblasti. Informace o životním prostředí v rukou veřejnosti, současně s myšlenkou účinné participace této veřejnosti na ochraně životního prostředí, se tak staly nedílnou součástí mezinárodních smluv. Aarhuská úmluva, zejména její první pilíř, je základem, z něhož vychází evropská i česká úprava práva na informace o životním prostředí.<sup>7</sup> Nadnárodní zájem na tomto základním právu se odrazil i v mezinárodním právu, které se pak zasadilo o vznik závazných právních norem ve vnitrostátních úpravách mnoha evropských států, včetně České republiky<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> TOMOSZEK, M., V. TOMOSZKOVÁ a V. VOMÁČKA. Komentář - Listina základních práv a svobod: Čl. 35 [Životní prostředí], marg. č. 171

<sup>8</sup> dále také jako „ČR“

## 2 Mezinárodní rozměr práva na informace o životním prostředí

Mezinárodní právo životního prostředí je souborem norem mezinárodního práva upravující problematiku životního prostředí. Existence mezinárodního práva životního prostředí byla uznána rozsudkem Mezinárodního soudního dvora v Haagu v r. 1997 Gabčíkovo-Nagymarosz. Základem mezinárodního práva životního prostředí jsou různé mezinárodní smlouvy, jelikož zde neexistuje kodifikační základ v podobě pouze několika zásadních mezinárodních smluv, jako je tomu například u mořského práva.<sup>9</sup> Určitým vodítkem pro uzavírání jednotlivých mezinárodních smluv z různých oblastí ochrany životního prostředí je Stockholmská deklarace (Deklarace Konference OSN o životním prostředí) z r. 1972, jejíž ustanovení berou pozdější mezinárodní smlouvy ve svých preambulích v úvahu.<sup>10</sup> Na ni pak navazuje, a její zásady dále rozvíjí, Deklarace z Rio de Janeira (Deklarace Konference OSN o životním prostředí a rozvoji) z r. 1992.<sup>11</sup> Mezinárodní smlouvy jsou výsledkem vůle svrchovaných států (nebo jiných subjektů mezinárodního práva) společně upravit určitý okruh záležitostí. Právě tato vůle pak vytváří vázanost státu obsahem dané smlouvy, a to podle domluveného stupně vázanosti. Předmětem těchto smluv bývají záležitosti přesahující význam pouze jednoho státu – právě v takových případech vzniká potřeba regulovat danou oblast v mezinárodním měřítku. Státy mají povinnost řídit se závazky vyplývajícími z obecného mezinárodního práva (např. obyčeji), ale také závazky z mezinárodních smluv.

Mluvíme-li o vztahu mezinárodního práva veřejného a vnitrostátního práva v České republice, klíčovým je čl. 10 Ústavy. Dle tohoto článku jsou vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, součástí právního řádu. V druhé části tohoto odstavce za středníkem je pak stanovena aplikační přednost takové mezinárodní smlouvy, jestliže tato stanoví něco jiného než zákon.

Právě ochrana životního prostředí je významově nadstátní záležitostí, jelikož zdraví jednotlivců i celého lidstva přímo závisí na stavu životního prostředí.

---

<sup>9</sup> k tomu více viz ONDŘEJ, J., J. MRÁZEK a O. KUNZ. *Základy mezinárodního práva veřejného*, str. 139 a násl.

<sup>10</sup> ONDŘEJ, J., J. MRÁZEK a O. KUNZ. *Základy mezinárodního práva veřejného*, str. 234-235

<sup>11</sup> tamtéž, str. 234

Životní prostředí ovlivňuje mnoho regionálních i globálních problémů. Celospolečenský zájem na ochraně životního prostředí v důsledku globalizace stále stoupá. Následkem vlivu lidské činnosti, zejména během posledních tří století, se stav životního prostředí neustále zhoršuje, a to především na základě několika hlavních faktorů – prostorových nároků lidské populace, nároků na spotřebu, nadměrným a nešetrným čerpáním přírodních zdrojů a znečišťováním a v důsledku toho globálním oteplováním. Mezi globální problémy lidstva patří také samotný špatný stav životního prostředí – např. narušení klimatického systému Země, globální ohrožení biologické diverzity či poškozování půdy.<sup>12</sup> Mezi regionální problémy lze zařadit například ohrožení vegetace (rostlinné pokrývky území) či kontaminace jednotlivých složek životního prostředí. Z výše uvedeného lze vyvodit, že ochranu životního prostředí nelze realizovat toliko v rámci jednoho státu a mezinárodní spolupráce je v této oblasti zcela nenahraditelná.<sup>13</sup>

## **2.1 Stručná historie mezinárodněprávní úpravy ochrany životního prostředí**

Právní úprava ochrany životního prostředí byla ze začátku pouze jako určitý sekundární produkt mezinárodních úmluv ochraňujících ekonomické zájmy sousedících států, například v oblasti rybníctví. Úmluvy, jejichž primárním cílem byla ochrana konkrétní části životního prostředí, se objevují až v 1. polovině 20. století (např. ochrana určitých druhů flóry). Právní regulace v této době byla však celkově nejednotná a kusá.<sup>14</sup>

V následujících obdobích se začaly postupně řešit prostřednictvím různých konferencí jednotlivé oblasti ochrany životního prostředí, také se poprvé začalo diskutovat například o využívání přírodních zdrojů za jejich současného zachování.<sup>15</sup> Stále se ovšem nejednalo o všech důležitých složkách životního prostředí a mnohé tak zůstaly úplně bez povšimnutí – například ochrana před znečišťováním ovzduší v globálním měřítku. Také se v důsledku rozhodnutí mezinárodních soudních tribunálů po druhé světové válce formovalo mezinárodní právo životního prostředí. Zde lze zmínit například důležité rozhodnutí

---

<sup>12</sup> STEJSKAL, V..Přednáška: Role práva a environmentální politiky v ochraně životního prostředí. In: *Přednášky z Práva životního prostředí na FPR ZČU - Právo a právní věda*. Plzeň, 2021.

<sup>13</sup> DAMOHORSKÝ, M. a KOLEKTIV. *Právo životního prostředí*, str. 98

<sup>14</sup> STEJSKAL, V..Přednáška: Mezinárodní právo životního prostředí. In: *Přednášky z Práva životního prostředí na FPR ZČU - Právo a právní věda*. Plzeň, 2021.

<sup>15</sup> DAMOHORSKÝ, M. a KOLEKTIV. *Právo životního prostředí*, str. 101

Mezinárodního soudního dvora OSN v případě kanálu Korfu z r. 1949, které navazuje na případ *Trail Smelter Arbitration* mezi USA a Kanadou z r. 1941, kdy bylo rozhodnuto, že je povinností každého státu neprovozovat na svém území takové činnosti, které by směřovaly k porušení práv jiných států.<sup>16</sup> Na oba tyto případy pak navazuje a jejich podstatu zachycuje zásada č. 21 Stockholmské deklarace<sup>17</sup>: „...státy mají svrchované právo na těžbu svých vlastních zdrojů v souladu s politikou prováděnou v oblasti životního prostředí a mají povinnost se ujistit, že činnost prováděná v rámci jejich jurisdikce nepůsobí škody na životním prostředí jiných států nebo v oblastech, které nespádají do jurisdikce žádného státu.“.

V důsledku prudkého globálního zhoršení kvality životního prostředí byla vydána Rezoluce Valného shromáždění OSN z 3. prosince 1968, která byla následně podkladem pro svolání první celosvětové mezinárodní konference o životním prostředí pod záštitou OSN. Tato konference měla sloužit diskusním účelům na vysoké celosvětové úrovni pro ucelené řešení globálních problémů životního prostředí. Nejdůležitějším výsledkem této první konference bylo přijetí právně nezávazného dokumentu, Závěrečné deklarace o životním prostředí člověka (Stockholmská deklarace), a vytvoření Programu pro životní prostředí (UNEP), jako organizační složky OSN, která měla za úkol ochranu životního prostředí, koordinování otázek v této oblasti či vyjednávání mezinárodních smluv.<sup>18</sup>

Následuje počátek komplexní ochrany životního prostředí, začíná se prosazovat princip prevence, nikoliv pouze řešení negativních následků různých nehod. Nastává období vysokého nárůstu různých bilaterálních i multilaterálních smluv a začínají se řešit i otázky z oblastí životního prostředí dosud netknutých. OSN vytváří přidružené organizace OSN věnující se speciálním tématům, například WHO zabývající se zdravím obyvatel země.<sup>19</sup>

Další důležitou konferencí OSN byla Konference v Rio de Janeiru v r. 1992. Jejím výsledkem bylo přijetí řady nezávazných dokumentů, ale také dvou právně závazných dokumentů – Úmluvy o změně klimatu (ta se zabývá zejména snahou o stabilizaci koncentrací skleníkových plynů v atmosféře v únosné míře) a Úmluvy o biologické rozmanitosti či akceptace konceptu trvale udržitelného rozvoje. V roce

---

<sup>16</sup> DAMOHORSKÝ, M. a KOLEKTIV. Právo životního prostředí, str. 102

<sup>17</sup> ONDŘEJ, J., J. MRÁZEK a O. KUNZ. Základy mezinárodního práva veřejného, str. 230, 234

<sup>18</sup> DAMOHORSKÝ, M. a KOLEKTIV. Právo životního prostředí, str. 102-103

<sup>19</sup> tamtéž, str. 103



1997 k ní byl přijat tzv. Kjótský protokol, kde se smluvní strany dohodly na postupném snižování škodlivých emisí.<sup>20</sup> V roce 2015 pak byla uzavřena Pařížská dohoda dle Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, jejímž hlavním cílem je udržet celosvětový nárůst průměrné teploty pod 2 stupni Celsia na úrovni průměrných teplot před průmyslovým obdobím se snahou snížit tento nárůst až na 1,5 stupně Celsia. Poslední konferencí z této řady je zatím Konference OSN o změně klimatu 2021 v Glasgow, nebo také tzv. COP26. Na ní se setkala 197 smluvních stran již zmíněné Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Jejím výsledkem je dohoda smluvních stran o navýšení finančních prostředků pro rozvojové země na boj proti změně klimatu, přijetí globálního závazku ohledně metanu a dokončení pařížského souboru pravidel (z Pařížské dohody z r. 2015) k omezení globálního oteplování.<sup>21</sup> Konkrétně právem na informace o životním prostředí se zde nezabývali.

Přijímání mezinárodních smluv týkajících se ochrany životního prostředí je významné také z toho důvodu, že jsou na jejich základě zřizovány různé mezinárodní orgány, jež mají prostředky pro takovou ochranu. Příkladem lze uvést orgány vytvořené na základě Aarhuské úmluvy<sup>22</sup>, kterým se blíže věnuje kapitola 2.3.4. této práce – „*Orgány zřízené na základě Aarhuské úmluvy*“.

## **2.2 Role OSN a Ekonomické a sociální rady OSN v ochraně životního prostředí**

Organizace spojených národů (OSN) je mezinárodní organizace, jež vznikla v r. 1945 ratifikováním Charty OSN signatářskými zeměmi. Je garantem kolektivní bezpečnosti a mírového řešení konfliktů. Charta OSN ustavuje jejích šest základních orgánů, patří mezi ně Valné shromáždění, Rada bezpečnosti, Ekonomická a sociální rada, Poručenská rada, Mezinárodní soudní dvůr a Sekretariát OSN. Valné shromáždění je hlavním jednacím orgánem OSN a tvoří jej zástupci všech členských států. Rada bezpečnosti nese zodpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti a má patnáct členů. Poručenská rada dohlížela na správu území zařazených do poručenské soustavy s cílem

---

<sup>20</sup> ONDŘEJ, J., J. MRÁZEK a O. KUNZ. *Základy mezinárodního práva veřejného*, str. 236

<sup>21</sup> Konference OSN o změně klimatu (COP26), summit světových lídrů, Glasgow, Spojené království, 1. listopadu 2021. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/international-summit/2021/11/01/>

<sup>22</sup> Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, v textu též jako „Aarhuská úmluva“ či „AÚ“.

přípravy těchto území na samosprávu a samostatnost, nyní má pozastavenou činnost a sejde se jen v případě potřeby. Mezinárodní soudní dvůr je základním soudním orgánem OSN se sídlem v Haagu, k němuž se v případě potřeby mohou obracet pouze státy jako subjekty mezinárodního práva. V působnosti Sekretariátu OSN je široká agenda každodenních úkolů organizace (např. organizuje mezinárodní konference) či poskytování služeb ostatním orgánům OSN.<sup>23</sup>

Pro účely této diplomové práce je důležité blíže představit zejména Ekonomickou a sociální radu OSN (ECOSOC). ECOSOC je hlavním orgánem pro koordinaci hospodářské a sociální činnosti OSN. Působí jako ústřední diskusní fórum k projednávání otázek obchodu, dopravy, hospodářského rozvoje a sociálních otázek. Má se zasazovat o lepší životní úroveň, plnou zaměstnanost, ekonomický a sociální rozvoj či respektování a dodržování základních lidských práv a svobod. Dále se má podílet na přípravě mezinárodních konferencí z oblastí její působnosti a zasazovat se o využití závěrů z těchto konferencí.<sup>24, 25</sup> Právě skrze tuto její pravomoc došlo k přijetí Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuské úmluvy), která je jedním z důležitých témat této práce. Tato úmluva byla přijata během 4. mezinárodní konference ministrů životního prostředí regionu Evropské hospodářské komise OSN „Životní prostředí pro Evropu“ v Aarhusu 25. června 1998.

Co se týče historie těchto konferencí je třeba podotknout, že v roce 1991 v Dobříši proběhla první konference o životním prostředí v Evropě, na niž pak navázal proces setkávání evropských ministrů životního prostředí – tento proces nese název „Životní prostředí pro Evropu“. Životní prostředí pro Evropu je fórem pro politiku životního prostředí členských států Evropské hospodářské komise OSN, jehož vznik inicioval Josef Vavroušek, který byl předsedou Federálního výboru pro životní prostředí a docentem Univerzity Karlovy. V této souvislosti je nutné připomenout aktivitu bývalého prezidenta ČR Václava Havla, jelikož se zasadil o vznik Federálního výboru pro životní prostředí a sám vystoupil na Dobříšské konferenci, kde vyzdvihoval například potřebu prevence v oblasti ochrany životního prostředí, a nikoliv až následného odstraňování (či pokoušení

---

<sup>23</sup> OSN - organizační struktura [online]. Dostupné z: <https://www.osn.cz/osn/organizacni-struktura/>

<sup>24</sup> tamtéž

<sup>25</sup> Fakta a čísla OSN: základní údaje o Organizaci spojených národů, str. 9, 10

se o odstranění) negativních důsledků.<sup>26</sup> Také samotný vznik těchto konferencí má tedy přičinění na přijetí Aarhuské úmluvy ve své podobě a prohloubení práv občanů v oblasti práva na příznivé životní prostředí.

Těchto ministerských konferencí „Životní prostředí pro Evropu“ proběhlo doposud šest, konkrétně: Dobříš 1991, Luzern 1993, Sofia 1995, Aarhus 1998, Kyjev 2003, Bělehrad 2007, Astana 2011 a Batumi 2016,<sup>27</sup> – další konference se bude konat v říjnu 2022 v kyperské Nikósii, a to během předsednictví ČR v Radě EU.<sup>28</sup>

### 2.3 Aarhuská úmluva

Aarhuská úmluva neboli Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí je nejvýznamnější mezinárodní smlouvou z oblasti ochrany práva na informace o životním prostředí. Byla podepsána 25. června 1998 v dánském Aarhusu na čtvrté ministerské konferenci Evropské hospodářské komise OSN „Životní prostředí pro Evropu“ (více viz kapitola 2.2). Vstoupila v platnost 30. října 2001. Pro Českou republiku pak vstoupila v platnost v souladu s čl. 20 odst. 3 dne 4. října 2004. Česká republika je Aarhuskou úmluvou vázána ve své podstatě dvakrát – jednou coby smluvní stát úmluvy ratifikací 6. 7. 2004, podruhé coby členský stát Evropské unie, která je smluvní stranou úmluvy, ratifikací 17. 2. 2005.<sup>29</sup> V dubnu 2013 k ní přistoupilo 46 stran z regionu Evropské hospodářské komise OSN (45 zemí a EU).<sup>30</sup> Přijetím této úmluvy si smluvní strany slibovaly podporu při zpřístupňování informací o životním prostředí veřejnosti, vytvoření podmínek aktivní účasti veřejnosti v rozhodovacích procesech týkajících se životního prostředí a zaopatření právní ochrany ve věcech životního prostředí. Úmluva tedy

---

<sup>26</sup> STEJSKAL, V. Václav Havel a ochrana životního prostředí. In: České právo životního prostředí. str. 8

<sup>27</sup> Ministerstvo Životního prostředí - Proces Životní prostředí pro Evropu. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/proces\\_zp\\_evropa](https://www.mzp.cz/cz/proces_zp_evropa).

<sup>28</sup> Ministerstvo Životního prostředí - 30 let od konference Životní prostředí pro Evropu je českým přínosem Evropě. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/news\\_20210621-30-let-od-konference-Zivotni-prostredi-pro-Evropu-je-ceskym-prinosem-Evrope](https://www.mzp.cz/cz/news_20210621-30-let-od-konference-Zivotni-prostredi-pro-Evropu-je-ceskym-prinosem-Evrope).

<sup>29</sup> Transpozice a implementace unijního práva v zákoně č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, se zaměřením na směrnici č. 2003/4/ES: publikoval: Jan Hak. Dostupné z: <https://www.iurium.cz/2019/09/17/informace-zivotni-prostredi/>.

<sup>30</sup> EHK OSN, Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci.

slouží jako určitý můstek mezi státní správou a občany a zároveň jako nástroj k prosazení základních lidských práv a svobod.<sup>31</sup>

Tato úmluva tedy zajišťuje ochranu životního prostředí a současně i lidských práv. Svým obsahem pomáhá komplexně naplňovat zásadu č. 10 Deklarace z Rio de Janeiro, kdy nabízí účinný model zajištění vstupu veřejnosti při vytváření a uskutečňování ekologicky zaměřených programů, prosazování trvalé udržitelnosti a zvyšování transparentnosti. Zabývá se úzkým vztahem lidských a environmentálních práv a stanoví, že pouze zapojením všech zainteresovaných stran je možné dosáhnout trvale udržitelného rozvoje. Také se věnuje vztahu veřejnosti a orgánů veřejné správy, spojuje odpovědnost vlády s ochranou životního prostředí, neopomíná ani otázku transparentnosti vlády a jejího rozhodování. Zavádí zcela nový proces účasti veřejnosti při jednání o mezinárodních smlouvách a jejich implementaci. Úmluva ukládá povinnosti orgánům veřejné správy v oblasti přístupu k informacím a účasti veřejnosti, a tomu odpovídající práva pak přiznává veřejnosti samotné. K těmto právům veřejnosti svěřuje určité nástroje uplatňování, čímž zajišťuje přístup k právní ochraně a zajišťuje vyšší efektivitu celé právní úpravy. Cílem Úmluvy je postupné zlepšování rozhodování, jeho transparentnost, zajištění aktivní veřejnosti zapojené do veřejného rozhodování a dostupnosti informací z oblasti životního prostředí. Také nevládním organizacím či mezinárodním organizacím přiznává značná práva.<sup>32</sup>

Aarhuská úmluva stojí na tzv. třech pilířích, které lze odvodit již ze samotného názvu Úmluvy – Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Prvním pilířem tedy bude samotné právo na informace o životním prostředí. Vyjadřuje právo veřejnosti (či právo každého občana) získat informace o životním prostředí, které mají k dispozici orgány veřejné správy. Zveřejňování informací probíhá buď aktivní nebo pasivní formou – informace veřejná správa buď zveřejňuje sama ze své iniciativy či povinnosti (aktivně) anebo na žádost (pasivně). Jedná-li se o poskytování informací na žádost (pasivní forma), tak tato nemusí být ani odůvodněna. Environmentálními informacemi jsou podle čl. 2 odst. 3 AÚ jakékoliv informace v různých podobách, které se týkají stavu složek životního

---

<sup>31</sup> Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/umluva\\_pristup\\_informace](https://www.mzp.cz/cz/umluva_pristup_informace).

<sup>32</sup> EHK OSN, Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci, str. 1

prostředí (jako je ovzduší, atmosféra, voda, půda či biodiverzita a její složky, aj.) a informace o interakcích mezi těmito složkami, dále informace o faktorech, které je ovlivňují nebo pravděpodobně ovlivnit mohou (např. hluk či radiace) a stav lidského zdraví a bezpečnosti nebo o kulturních a architektonických památkách, jestliže jsou ovlivněny nebo mohou být ovlivněny stavem složek životního prostředí.

Druhým pilířem je právo na účast veřejnosti v rozhodovacích procesech v záležitostech životního prostředí, který je přímo odvislý od naplnění ostatních dvou pilířů. Pro úplné naplnění smyslu druhého pilíře tedy musí být veřejnost dostatečně informována, jelikož pouze tak může činit informovaná rozhodnutí. Dále musí mít dostatečnou právní ochranu této účasti, aby toto právo mohlo být realizováno i v praxi.<sup>33</sup> V Aarhuské úmluvě je v člancích 6, 7 a 8 zakotveno právo účasti veřejnosti na určitých typech rozhodování. Konkrétně se jedná o účast veřejnosti na rozhodování o specifických činnostech (např. může-li být ovlivněna takovým rozhodnutím, nebo má-li jiný právní zájem), účast veřejnosti při tvorbě plánů, programů a politik týkajících se životního prostředí a účast veřejnosti na přípravě prováděcích předpisů a obecně použitelných právně závazných normativních nástrojů.

Přístup k právní ochraně je třetím pilířem Úmluvy zakotveným v čl. 9. Je nástrojem, pomocí kterého lze uplatňovat ostatní dvě klíčová práva stanovená Úmluvou. Poskytuje veřejnosti mechanismus, jímž mohou přímo prosazovat svá práva týkající se životního prostředí.<sup>34</sup>

### **2.3.1 Kroky směřující k přijetí Aarhuské úmluvy**

Jejímu přijetí předcházela řada různých jednání a dokumentů. Vzhledem k jejich množství bude tato kapitola zaměřena pouze na vybrané části. Mezi kroky směřující k přijetí Aarhuské úmluvy lze zařadit například rozvoj mezinárodního práva životního prostředí, mezinárodního práva lidských práv, rozvoj vnitrostátního práva a v neposlední řadě vývoj práva Evropského společenství – tyto společně vedly k její přípravě a následnému přijetí. Jako předzvěst Aarhuské úmluvy lze vnímat snahu Evropské hospodářské komise o návrh charty práv a povinností souvisejících s životním prostředím z r. 1990, a to i přestože tento dokument nebyl přijat. Jeho

---

<sup>33</sup> EHK OSN, Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci, str. 5

<sup>34</sup> tamtéž, str. 5

význam spočívá v tom, že v něm lze nalézt základní zásady a témata obdobného rázu, jako v samotné Úmluvě.<sup>35</sup>

Dále je nutné zmínit Směrnici Evropské hospodářské komise (dále též „EHK“) OSN o přístupu k environmentálním informacím a účasti veřejnosti na rozhodování o otázkách životního prostředí neboli Sofijskou směrnicí, jež hrála zásadní roli v době před přijetím Aarhuské úmluvy. Hlavní myšlenky této směrnice byly formovány již na 2. ministerské konferenci „Životní prostředí pro Evropu“ (EfE) v r. 1993 v Lucernu. Poradci vlád členských států EHK pro otázky životního prostředí a vody (později tvořili Výbor pro ekologickou politiku EHK OSN) na této konferenci určili, že účast veřejnosti je jedním ze sedmi klíčových prvků pro dlouhodobý program životního prostředí pro Evropu. Ministři také požádali EHK o vypracování návrhu pro efektivní mechanismy podporující účast veřejnosti na rozhodování o otázkách životního prostředí, a to mechanismy právní, regulační a administrativní. Návrh mechanismů a celkově návrh směrnice byl hotový na začátku roku 1995. Směrnice pak byla schválena na 3. ministerské konferenci EfE v r. 1995 v Sofii, kde se zároveň dohodli na potřebě vytvoření návrhu samostatné úmluvy.<sup>36</sup>

Po 3. konferenci ministrů EfE bylo rozhodnuto o vytvoření ad hoc pracovní skupiny pro přípravu samostatné úmluvy o přístupu k informacím a účasti veřejnosti na rozhodování o otázkách životního prostředí, a to Výborem pro ekologickou politiku Evropské hospodářské komise OSN. Výbor zároveň stanovil, že úmluva bude odrazem obsahu Sofijské směrnice. Tato pracovní skupina zasedala poprvé v červnu roku 1996 v Ženevě a bylo v ní zastoupeno přes 30 vládních delegací, také zástupci Evropského společenství a dalších institucí (např. UNDP<sup>37</sup> či UNEP<sup>38</sup>). Celkově bylo uskutečněno devět zasedání – již na nich samotných lze pozorovat značnou účast veřejnosti, a to zejména nevládních organizací. Návrh textu úmluvy prošel posledním zasedáním pracovní skupiny k finální úpravě textu, pak byl posouzen Výborem pro ekologickou politiku EHK a následně předložen 4. ministerské konferenci v Aarhusu v červnu roku 1998.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> tamtéž, str. 1, 2

<sup>36</sup> EHK OSN, Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci, str. 1, 2

<sup>37</sup> UNDP = Rozvojový program OSN

<sup>38</sup> UNEP = Program OSN pro životní prostředí

<sup>39</sup> Návrh Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí [online]. Dostupné z:

[https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9D15718E27233551C1256FC0004232DC/\\$file/z3navrhumluy.html](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9D15718E27233551C1256FC0004232DC/$file/z3navrhumluy.html).

### 2.3.2 Obsah Aarhuské úmluvy

Úmluva je členěna na preambuli, 22 jednotlivých článků a dvou příloh, které jsou dle čl. 13 její nedílnou součástí. V první příloze je uveden seznam činností, o kterých je rozhodováno na základě čl. 6 Úmluvy – a to tak, že strany jsou povinny uplatňovat ustanovení článku 6 při rozhodování o tom, zda takové činnosti povolit či nikoliv. Jde o činnosti rozdělené do 22 sektorů, příkladem je sektor energetiky, výroba a zpracování kovů či průmysl zpracování nerostů. V druhé příloze je úprava rozhodčího řízení pro tuto oblast – je v ní například uvedeno, kdy je spor předložen k rozhodčímu řízení, z kolika členů se skládá (navíc obsahuje také úpravu rozhodnutí takového rozhodčího tribunálu).

V preambuli se Úmluva odvolává a odkazuje na různé základní principy a zásady z oblasti ochrany životního prostředí, například princip 1 Stockholmské deklarace. Zdůrazňuje roli práva na informace pro možnost občanů uplatnit ostatní základní práva. Jedná se konkrétně o možnost veřejnosti mít přístup k informacím o životním prostředí, o oprávnění podílet se na rozhodování ohledně životního prostředí a také na právní ochranu v této oblasti. Spojuje tedy environmentální práva se základními lidskými právy a svobodami. Preambule je vyjádřením ambicí a nadějí úmluvy, vyjadřuje její původ a budoucnost.<sup>40</sup>

Obsah Aarhuské úmluvy je v právu České republiky legislativně zajištěn pomocí několika zákonů, její principy jsou pak obsaženy ve Státní politice životního prostředí. Mezi tyto zákony patří zejména:

- Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí<sup>41</sup>
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím<sup>42</sup>
- Zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty a vyhláška č. 209/2004 Sb. k tomuto zákonu

#### 2.3.2.1 Rozbor jednotlivých článků Aarhuské úmluvy

V prvních třech článcích Úmluvy jsou stanoveny její cíle, definovány základní instituty a také jsou uvedena všeobecná ustanovení. V čl. 4 se Úmluva zabývá přístupem k environmentálním informacím – kdy je možné je zpřístupnit či kdy je možné je naopak zamítnout. Úmluva nicméně konkretizuje, že ustanovení, která upravují zamítnutí poskytnutí takových informací, se musí interpretovat restriktivně. Také je zde stanovena písemná forma zamítnutí. Čl. 5 obsahuje

---

<sup>40</sup> EHK OSN, Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci, str. 4

<sup>41</sup> dále také jako „ŽPInf“

<sup>42</sup> dále také jako „InfZ“

podmínky sbírání a rozšiřování informací o životním prostředí. Je zde upraveno, že strany Úmluvy musí zajistit státním orgánům možnost mít k dispozici informace o životním prostředí vztahující se k výkonu jejich funkcí, musí zřídit povinné systémy kvůli toku informací. Státní orgány mají povinnost bezodkladně poskytnout informace veřejnosti během bezprostředního ohrožení lidského zdraví či životního prostředí. Dále se článek zmiňuje o transparentnosti způsobu poskytování environmentálních informací a také dostupnosti takových informací. Určuje povinnost postupného zavedení elektronických databází ku prospěchu veřejnosti a jejímu přístupu k environmentálním informacím. Dále stanoví nutnost aktivního zpřístupňování informací povinnými orgány. Článek pak obsahuje také další povinnosti stran z této oblasti, například z oblasti práv spotřebitele. V čl. 6 až 8 je upravena účast veřejnosti (např. na rozhodování o specifických činnostech), účast veřejnosti při tvorbě plánů, programů a politik týkajících se životního prostředí a účast veřejnosti na přípravě prováděcích předpisů a obecně použitelných právně závazných normativních nástrojů. V čl. 9 se pak Úmluva věnuje přístupu k právní ochraně a zavádí povinnost stranám, aby takovou ochranu při uplatňování práva na informace o životním prostředí legislativně zajistily. Úmluva zde tedy stanovuje například možnost soudního přezkumu či jiného přezkumu v případě ignorování či zamítnutí žádosti ze strany státních orgánů. Následují články 10 a 11 zabývající se zasedáním stran (frekvence, obsah jednání či možnost účasti) a hlasovacím právem stran (každá strana má jeden hlas). Poté jsou v článcích zmíněny přílohy, změny a doplňky smlouvy. Čl. 13 určuje, že jsou přílohy nedílnou součástí Úmluvy. Čl. 14. se zabývá změnami a doplňky této smlouvy. Čl. 15 se věnuje mechanismu kontroly plnění závazků ze smlouvy a stanovuje zavedení systému kontroly mimosoudní poradní povahy. Čl. 16 upravuje urovnávání sporů mezi stranami. Články 17, 18 a 19 řeší podepsání úmluvy (kde bude podepsána a kdy), kde bude uschována a také, že podléhá ratifikaci, přijetí či schválení a obsahuje také možnost dodatečného přistoupení k Úmluvě. Čl. 20 se zabývá nabytím účinnosti, přičemž tato úmluva nabývá účinnosti devadesátého dne po datu, kdy byla uložena šestnáctá listina o ratifikaci, přijetí, schválení či přistoupení. Čl. 21 pak určuje podmínky odstoupení od smlouvy. A poslední článek, čl. 22 se zabývá autentickými zněními – tedy originály smlouvy.



### 2.3.3 Aarhuská úmluva a ochrana spotřebitele

Aarhuská úmluva, stejně tak jako mnoho dalších mezinárodních smluv, obsahuje ustanovení dotýkající se spotřebitelského práva. Ustanovení v ní obsažená jsou konformní s výkladem judikatury Evropského soudního dvora (dále též „ESD“)<sup>43</sup>. ESD v rámci svého rozhodování definoval pojem spotřebitele<sup>44</sup> – měl by to být takový spotřebitel, který má dostatek informací a je v rozumné míře pozorný a opatrný v souvislosti se sociálními, kulturními a jazykovými faktory. Informovanost tedy hraje významnou roli i v této definici. Dostatečná informovanost v tomto kontextu znamená určitý stupeň nabytých znalostí o daném produktu. Mezi tyto znalosti neboli informace, lze zařadit zejména informace o produktu, ale také o osobě, která jej nabízí, o postupech výroby a jednotlivých praktikách, jež jsou užívány k prodeji atp.<sup>45</sup>

Konkrétní části Aarhuské úmluvy, které se dotýkají tohoto tématu, jsou obsaženy v čl. 5 odst. 6-8. Cílem této úpravy je zejména jakési „vytvoření“ informovaného spotřebitele tak, aby mohl činit informované rozhodnutí ohledně výrobků – tedy, aby si mohl vybrat výrobky, jejichž dopad je mírnější vůči životnímu prostředí. Čl. 5 odst. 6 Aarhuské úmluvy se zabývá právem veřejnosti na informace o působení činnosti a produktů provozovatelů, jejichž činnosti mohou významně ovlivňovat životní prostředí, na životní prostředí. Dále pak čl. 5 odst. 7 AÚ stanoví, že povinností stran Úmluvy je zveřejňovat fakta a analýzy relevantní pro návrhy politik životního prostředí, zveřejňování materiálů z jednání s veřejností ohledně záležitostí Úmluvy. V odst. 8 se pak ukládá stranám povinnost vypracovat mechanismus s účelem zajištění poskytování dostatečných informací o výrobcích veřejnosti takovým způsobem, aby se spotřebitelé mohli informovaně rozhodovat pro alternativy šetrnější k životnímu prostředí. Tedy závazek povinných subjektů poskytovat potřebné informace, a na to navazující schopnost spotřebitele učinit dostatečně informované rozhodnutí, je jedním ze základních předpokladů ochrany spotřebitele celkem.

Toto téma je reflektováno také v novém programu pro spotřebitele pro roky 2020-2025 v jedné z klíčových oblastí – tzv. „zelená transformace“. Program řeší lepší informovanost spotřebitele o vlastnostech výrobků souvisejících

---

<sup>43</sup> Evropský soudní dvůr, ESD, je předchůdcem nynějšího Soudního dvora Evropské unie, SDEU

<sup>44</sup> konkrétně v rozsudcích ze dne 16. 7. 1998, C-210/96 *Gut Springenheide* a ze dne 13.1.2000, C-220/98 *Estée Lauder*

<sup>45</sup> PATĚK, Daniel. *Právo proti nekalé soutěži*, str. 160-163

s environmentální udržitelností, konkrétně životností a opravitelností. Přichází s myšlenkou, že budou-li spotřebitelé lépe informováni o environmentálních dopadech výrobků, budou také ochotni si připlatit za zboží s delší životností.<sup>46</sup>

### 2.3.4 Orgány zřízené na základě Aarhuské úmluvy

Orgány Aarhuské úmluvy jsou příkladem orgánů s mezinárodním přesahem, jejichž cílem je především ochrana životního prostředí – v tomto konkrétním případě práva na informace o životním prostředí, práva účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí. Nejdůležitějším a zároveň hlavním řídicím orgánem je zasedání smluvních stran (*Meeting of the Parties*), které vykonává stálou kontrolu implementace Aarhuské úmluvy a přijímá potřebná opatření k dosažení cílů Úmluvy.<sup>47</sup> Zahrnuje všechny smluvní strany Úmluvy, ale jejich jednání se mohou účastnit také další signatáři či mezivládní i nevládní organizace jako pozorovatelé.

Mezi hlavní orgány dále patří byro, pracovní skupina, úkolové skupiny k jednotlivým oblastem úmluvy a výbor pro plnění úmluvy. Byro (*Bureau*) se skládá ze sedmi členů, konkrétně z předsedy, dvou místopředsedů a čtyř členů. V souladu s jednacím řádem má byro zvat zástupce nevládních organizací zřízených za účelem podpory ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje, který se může aktivně účastnit na zasedáních, a může být přítomen jako pozorovatel – k tomuto účelu si nevládní organizace určily svou společnou zástupkyni.<sup>48</sup> Pracovní skupina (*Working group of the Parties*) byla ustavena na úvodním zasedání smluvních stran v r. 2002 a jejím úkolem je dohlížet na implementaci pracovního programu, připravovat zasedání stran Úmluvy. Dále také zkoumá potřebu přijímání pozměňovacích návrhů Úmluvy a plní další úkoly, které jí zasedání stran zadá.<sup>49</sup> Pracovní skupina smluvních stran má stejné složení jako zasedání smluvních stran, nicméně se schází častěji, jelikož dohlíží na provádění pracovního programu mezi jednotlivými zasedáními smluvních stran.<sup>50</sup>

---

<sup>46</sup> Evropská komise - Nový program pro spotřebitele 2020-2025: Opatření na ochranu Evropských spotřebitelů v období 2020-2025. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/novy\\_program\\_pro\\_spotrebitele\\_-\\_informativni\\_prehled.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/novy_program_pro_spotrebitele_-_informativni_prehled.pdf).

<sup>47</sup> Ministerstvo Životního prostředí - Orgány Aarhuské úmluvy [online] Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/organy\\_aarhurske\\_umluvy](https://www.mzp.cz/cz/organy_aarhurske_umluvy)

<sup>48</sup> UNECE - Bureau. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/aarhus-convention-bureau>.

<sup>49</sup> UNECE - Working Group of the Parties to the Aarhus Convention [online]. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/wgp>

<sup>50</sup> UNECE - Aarhus Convention, Meeting of the Parties. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/aarhus-convention/mop-introductory-page>.

Výbor pro plnění úmluvy (*Compliance Committee*) přezkoumává plnění ustanovení Úmluvy, nicméně jeho závěry nejsou právně závazné a mají spíše povahu doporučení.<sup>51</sup> V čl. 15 Aarhuské úmluvy, který se zabývá kontrolou plnění závazků ze smlouvy, je dáno, že strany na základě konsensu stanoví volitelné systémy pro kritické přezkoumávání plnění ustanovení této úmluvy, které budou mít povahu nekonfrontační, mimosoudní a poradní. Právě na základě tohoto článku pověřilo zasedání stran pracovní skupinu k vytvoření takového orgánu, díky čemuž byl zvolen první Výbor pro plnění úmluvy.<sup>52</sup> Práce výboru má však přímý vliv na činnost zasedání stran, protože na základě zpráv výboru se smluvní strany pravidelně zabývají otázkami dodržování předpisů, nebo například na základě doporučení výboru přijímají rozhodnutí o obecných otázkách dodržování předpisů. Mechanismus kontroly plnění úmluvy je rozebrán níže v kapitole 2.3.8 – kontrolní mechanismy. Členové výboru vykonávají svou funkci osobně a nestranně, nereprezentují tedy země, jejichž jsou státními příslušníky – svou nestrannost také potvrzují slibem, který musí složit písemně po svém zvolení. Ve výboru může být z jednoho státu vždy pouze jeden člen, což zajišťuje geografickou rozmanitost a různorodou životní zkušenost členů výboru. Členové jsou posuzováni podle zkušeností a jejich expertízy v oblastech důležitých pro Aarhuskou úmluvu. Nominovat členy mohou strany úmluvy, signatáři, ale také nevládní organizace – tyto nevládní organizace se účastní zasedání smluvních stran v souladu s čl. 10 odst. 5 AÚ.<sup>53</sup> Zasedání smluvních stran volí ze všech kandidátů členy – a to buď konsenzuálně, nebo prostřednictvím tajného hlasování. Funkční období člena začíná na konci řádného zasedání smluvních stran, při němž byl zvolen, a trvá do dalšího řádného zasedání, přičemž na každém zasedání smluvních stran je volena polovina členů. Místo původních osmi členů výboru se nyní volí členů devět a od této změny se vždy volí podle potřeby čtyři nebo pět členů. Členové mohou být jednou znovuzvoleni. Výbor si pak volí předsedu a místopředsedu (případně místopředsedy).<sup>54</sup> Pro roky 2021-2025 tvoří výbor 5 členů, 3 místopředsedové a předsedkyně prof. Áine Ryall.<sup>55</sup>

---

<sup>51</sup> MZP - orgány Aarhuské úmluvy. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/organy\\_aarhurske\\_umluvy](https://www.mzp.cz/cz/organy_aarhurske_umluvy).

<sup>52</sup> UNECE - Compliance Committee. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/cc/background>.

<sup>53</sup> tamtéž

<sup>54</sup> *Guide to the Aarhus Convention Compliance Committee*. Dostupné z: [https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Guide\\_to\\_the\\_Compliance\\_Committee\\_second\\_edition\\_2019/English/Guide\\_to\\_the\\_Aarhus\\_Convention\\_Compliance\\_Committee\\_2019.pdf](https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Guide_to_the_Compliance_Committee_second_edition_2019/English/Guide_to_the_Aarhus_Convention_Compliance_Committee_2019.pdf)

<sup>55</sup> UNECE - Compliance Committee. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/cc/background>.

Mezi úkolové skupiny k jednotlivým oblastem úmluvy nyní patří: zvláštní zpravodaj pro ochránce životního prostředí, úkolová skupina k otázkám přístupu ke spravedlnosti, úkolová skupina pro účast veřejnosti na rozhodování a úkolová skupina pro přístup k informacím.

Role zvláštního zpravodaje pro ochránce životního prostředí spočívá v přijímání opatření k ochraně osob (ochránců životního prostředí), vůči kterým trvá, nebo které jsou v bezprostředním ohrožení penalizace, perzekuce či jiného obtěžování v důsledku své snahy uplatnit svá práva plynoucí z Aarhuské úmluvy. Zpravodaj tedy zabezpečuje mechanismus rychlé reakce na tvrzená porušení ochránců životního prostředí. Tento zvláštní zpravodaj byl ustanoven na sedmém zasedání stran v Ženevě 21. října 2021 a je prvním svého druhu, jelikož poskytuje právně závazný ochranný mechanismus pro ochránce životního prostředí.<sup>56</sup>

Úkolová skupina pro účast veřejnosti na rozhodování byla zřízena na druhém zvláštním zasedání stran v r. 2010 v Ženevě. Její funkce spočívá ve snaze o zlepšení implementace ustanovení Úmluvy o účasti veřejnosti na rozhodování, a to například prostřednictvím sdílení odborných znalostí a osvědčených postupů, vypracováním doporučení či budováním kapacit veřejných orgánů. Úkolová skupina průběžně zkoumá problémy spojené s účastí veřejnosti a jejich možná řešení. Jedním z výsledků práce této skupiny jsou Maastrichtská doporučení způsobu podpory efektivní účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí z r. 2014,<sup>57</sup> která dle judikatury Soudního dvora Evropské unie poskytují cenná vodítka k uplatňování článků zabývajících se účastí veřejnosti, čl. 6, 7 a 8 Aarhuské úmluvy, a to i přesto, že nejsou závazná ani vyčerpávající.<sup>58</sup>

Úkolová skupina pro přístup k informacím byla ustanovena na čtvrtém zasedání stran v r. 2011 v Kišiněvě a je pokračovatelkou úkolové skupiny pro elektronické informační nástroje. Snaží se o posílení implementace ustanovení Úmluvy týkající se přístupu k informacím, výměny informací, zkušeností, výzev a osvědčených postupů ohledně přístupu veřejnosti k informacím. Dále řeší například otázku dostupnosti informací o výrobcích či informací o životním

---

<sup>56</sup> UNECE - Rapid response mechanism to protect environmental defenders under the Aarhus Convention. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/aarhus-convention/environmental-defenders>.

<sup>57</sup> UNECE - Task force on Public Participation in Decision-making. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/aarhus-convention/tfppdm>.

<sup>58</sup> Rozsudek SDEU ze dne 29. 7. 2019, Inter-Environnement Wallonie a Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, (C-411/17, ECLI:EU:C:2019:622)

prostředí ze soukromého sektoru. Také sleduje a podporuje záměr provedení doporučení týkajících se zavedení elektronických informačních zdrojů a shromažďuje příslušné případové studie. V neposlední řadě pak též přispívá k dalšímu rozvoji Veřejných environmentálních informačních center.<sup>59</sup> Základem činnosti všech 60 Aarhuských center působících ve 14 zemích prostoru OBSE<sup>60</sup> jsou 3 pilíře Aarhuské úmluvy (viz výše kapitolu 2.3.). Centra, která působí v hlavních městech například pomáhají vládám plnit jejich povinnosti plynoucí z Úmluvy a zapojují občany do rozhodování o životním prostředí.<sup>61, 62</sup> Činnost center je velmi rozsáhlá, nicméně její podstatou je podpora naplňování konkrétních cílů vyplývajících ze samotné Aarhuské úmluvy.

### **2.3.5 Mechanismus hlášení, jeho vznik a fungování**

Protokol o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek (PRTR, Kyjev, r. 2003), který se zabývá zlepšením přístupu veřejnosti k informacím pomocí vytvoření komplexních, integrovaných a celostátních registrů úniků a přenosů znečišťujících látek, obsahuje informace o 86 znečišťujících látkách, které jsou způsobilé ovlivnit životní prostředí a lidské zdraví (např. skleníkové plyny či chemické látky s karcinogenním působením).<sup>63, 64</sup> Tento protokol spolu s Aarhuskou úmluvou tvoří určitou základnu, díky níž má veřejnost lepší přístup k informacím, k účasti na rozhodování a k přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Tímto pak efektivně přispívají k ochraně práva člověka na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny) a prostředí odpovídajícím jeho zdraví a životní pohodě. Na bázi těchto dvou dokumentů mohou stavět také vlády pro účinné zapojení veřejnosti do provádění Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 a jejích cílů udržitelného rozvoje, v tomto případě zejména cíle č. 16.<sup>65</sup> Agenda pro udržitelný rozvoj 2030 byla přijata na Valném shromáždění OSN, přičemž její podstatou je přijetí 17 cílů udržitelného rozvoje, které mají všechny členské státy naplnit do roku 2030 a tedy v těchto daných oblastech dosáhnout udržitelného rozvoje.

---

<sup>59</sup> UNECE - Task force on Access to Information: Background and meetings. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/tfai-background-and-meetings>.

<sup>60</sup> OBSE = Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě

<sup>61</sup> Aarhus Centres. Dostupné z: <https://aarhus.osce.org/>.

<sup>62</sup> EHK OSN, Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci, str. 43

<sup>63</sup> UNECE - Introduction to the Kyiv Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/protocol-on-prtrs-introduction>.

<sup>64</sup> Protokol o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/protokol\\_registry\\_uniku](https://www.mzp.cz/cz/protokol_registry_uniku).

<sup>65</sup> Aarhus Convention - national implementation reports. Dostupné z: <https://aarhusclearinghouse.unece.org/national-reports/reports>.

Cíl č. 16 výše zmiňovaný a důležitý pro oblast této práce, je „Mír, spravedlnost a silné instituce“.

Podle čl. 10 odst. 2 AÚ budou strany na svých zasedáních stále kriticky zkoumat naplňování této úmluvy na základě pravidelných zpráv stran. Národní zprávy o implementaci jednotlivých smluvních stran jsou zpřístupněny ve veřejné databázi, a to s cílem zefektivnění další výměny poznatků a zkušeností. V České republice předkládá implementační zprávu Ministerstvo životního prostředí jako orgán odpovědný za implementaci Aarhuské úmluvy v ČR. Za Evropskou unii vypracovává implementační zprávu Evropská komise.

Na schůzi v Ženevě 21. října 2021 byl oznámen záměr vytvoření ochranného mechanismu v podobě zvláštního zpravodaje pro ochránce životního prostředí (viz výše kapitolu 2.3.4.) pod záštitou Aarhuské úmluvy. Úkolem zpravodaje je přijímat opatření na ochranu všech osob, které zažívají, nebo jim bezprostředně hrozí postih, pronásledování či obtěžování za to, že se snaží uplatňovat svá práva podle Aarhuské úmluvy. Mezi opatření může patřit například vydání okamžitých a trvalých ochranných opatření či využití diplomatických prostředků. Tento mechanismus nevyžaduje vyčerpání dostupných vnitrostátních opravných prostředků pro to, aby v něm bylo možno žádat o ochranu. Je prvním svého druhu, který chrání obránce životního prostředí, a to prostředky právně závaznými s mezivládním přesahem. Na této schůzi přijaly strany také Deklaraci o environmentální demokracii, jež se zabývá transparentní a participativní infrastrukturou a územním plánováním – rozsáhlé infrastrukturní projekty jsou velmi důležité, nicméně jejich dopad na ekosystémy a lidské zdraví jsou značné, je tedy nezbytná účast veřejnosti v každém kroku rozhodovacího procesu o těchto projektech. Význam této deklarace spočívá ve zdůraznění potřeby účasti veřejnosti na rozhodování.<sup>66</sup>

### **2.3.6 Kontrolní mechanismus Aarhuské úmluvy**

Uzavírání smluv obecně, ale i smluv v mezinárodním rozměru, je prováděno zásadou autonomie vůle stran. Jedním ze základních principů v mezinárodním právu je princip svrchované rovnosti všech států. Z těchto dvou principů lze vyvodit, že strany jsou vázány tím, co si ujednají v mezinárodních smlouvách, protože tak učinily z pozice svrchovaného státu a jejich vlastního uvážení. Na tento

---

<sup>66</sup> Aarhus Convention Creates Mechanism to Better Protect Environmental Defenders. Dostupné z: <https://sdg.iisd.org/news/aarhus-convention-creates-mechanism-to-better-protect-environmental-defenders/>.

závěr navazuje zásada *pacta sunt servanda*, kterou v tomto případě lze chápat jako zásadu poctivého plnění závazků plynoucích z uzavřených mezinárodních smluv. Přesto však nastávají situace, kdy státy neplní takové své závazky – například jsou-li v disharmonii s jejich jinými důležitými zájmy (např. závazky z oblasti ochrany životního prostředí a ekonomické zájmy státu). Právě kvůli tomu, aby bylo možné dodržování závazků kontrolovat, vznikly určité kontrolní mechanismy. Mezinárodněprávní kontrolní mechanismy a také povinnosti států kontrolu podle nich strpět plynou ze smluvního základu.<sup>67</sup>

Kontrolní mechanismus je proces, během kterého se ověřuje chování určitých mezinárodněprávních subjektů ve vztahu k převzatým závazkům pro ně plynoucím z mezinárodních smluv, jehož záměrem je předcházet či zamezit porušení takových závazků, nebo alespoň zjistit, že k takovému porušení došlo. Kontrolní mechanismy jsou do určité míry garantem správné aplikace norem mezinárodního práva, a garantem institucionální ochrany jednotlivce proti libovůli státu. Kontrolní mechanismy bývají obsaženy v jednotlivých mezinárodních smlouvách, jelikož neexistuje jeden komplexní systém kontroly mezinárodních smluv. Tyto mechanismy lze dělit z mnoha hledisek, pro účely této práce však bude uveden pouze jeden – dělení na základě závaznosti výstupů na judiciální a kvazijudiciální mechanismy. Judiciální kontrolní mechanismy autoritativně rozhodují, zda byl, či nebyl porušen daný závazek, a jejich stanovisko je právně závazné. Kvazijudiciální mechanismy jsou prováděny mimosoudními orgány a jejich rozhodnutí ve věci tedy není právně závazné, jelikož nemají soudní pravomoc. Právě takovým kvazijudiciálním orgánem je i Výbor pro dodržování Aarhuské úmluvy, což vyplývá i z čl. 15 odst. 1 AÚ, na jehož základě byl tento výbor ustanoven, a který určuje, že systémy pro kritické přezkoumávání plnění ustanovení této úmluvy budou mít nekonfrontační, mimosoudní a poradní povahu (viz kapitolu 2.3.4.).<sup>68</sup>

Jedním z nejobvyklejších způsobů kontroly plnění mezinárodněprávních smluvních závazků stran je jejich povinnost podávat implementační zprávy. V této zprávě strany informují o tom, jakým způsobem implementovaly závazky plynoucí z konkrétní mezinárodní smlouvy do jejich právního řádu. Tato povinnost

---

<sup>67</sup> HANÁK, Jakub a Ivana PRŮCHOVÁ. Kontrolní mechanismy při prosazování ochrany životního prostředí.

<sup>68</sup> HANÁK, Jakub a Ivana PRŮCHOVÁ. Kontrolní mechanismy při prosazování ochrany životního prostředí.

je v Aarhuské úmluvě stanovena v čl. 10 odst. 2, kde je uvedeno, že strany budou na svých zasedáních stále kriticky zkoumat naplňování této úmluvy, a to právě na základě pravidelných zpráv stran. Výhoda tohoto systému kontroly tedy spočívá v tom, že jsou zprávy zveřejňovány, a tedy případné nedodržování závazků je řešeno veřejně. Dále se v důsledku jejich vypracovávání a hodnocení zpřesňuje interpretace daných smluv.<sup>69</sup>

Humlíčková se v příspěvku v monografii *„Kontrolní mechanismy při prosazování ochrany životního prostředí“* v části I.3.3, zabývá kontrolním mechanismem Aarhuské úmluvy a hodnotí jeho účinnost. Efektivitu kontrolního mechanismu Aarhuské úmluvy, tedy Výboru pro dodržování Aarhuské úmluvy, hodnotí z několika kritérií. Mezi tyto hodnotící kritéria zařazuje například: existenci kontrolního mechanismu, metody kontrolního mechanismu či složení kontrolního orgánu. Dochází k závěru, že na základě úmluvy byl úspěšně prakticky zřízen kontrolní mechanismus. Dále uvádí, že dle textu úmluvy, ale také na základě nálezů Výboru, mají státy povinnost pravidelně vydávat a předkládat implementační zprávy. V této věci lze také zahájit řízení o kontrole dodržování, a to na základě stížnosti státu, i na základě stížnosti jednotlivce. Kontrolní orgán Aarhuské úmluvy může používat metody, které jsou běžně využívány v mezinárodním právu, nevyjímaje individuální stížnost.<sup>70</sup>

Tento zmiňovaný mechanismus kontroly plnění Aarhuské úmluvy může být zahájen čtyřmi základními způsoby:

- 1) strana úmluvy může podat podnět ohledně dodržování předpisů jinou stranou
- 2) strana může předložit podání ohledně vlastního dodržování předpisů,
- 3) sekretariát může podat podnět výboru
- 4) členové veřejnosti mohou podat sdělení ohledně dodržování úmluvy stranou úmluvy

Výbor navíc může činit kroky v případě, požádá-li zasedání stran o vypracování zprávy o dodržování či provádění ustanovení úmluvy. Také sleduje, hodnotí či usnadňuje provádění a plnění požadavků na podávání zpráv dle čl. 10 odst. 2 AÚ. O průběhu své práce vypracovává Průvodce výborem pro dodržování

---

<sup>69</sup> tamtéž

<sup>70</sup> HUMLÍČKOVÁ, In: HANÁK, Jakub a Ivana PRŮCHOVÁ. Kontrolní mechanismy při prosazování ochrany životního prostředí, str. 56-58



úmluvy.<sup>71</sup> Případně může i sám výbor zkoumat plnění úmluvy ze své vlastní iniciativy a následně přijímat různá doporučení.<sup>72</sup> Stížnost podle bodu prvního byla využita jen dvakrát, např. v případě, kdy v r. 2015 podala Litva stížnost na Bělorusko (ACCC/S/2015/2) - tato možnost je tedy využívána jen velmi zřídka. Druhá možnost byla využita jen v jednom případě z r. 2016, v případě Albánie (ACCC/S/2016/3) – také zde tedy není časté využití.<sup>73</sup> Třetí možnost, aktivní činnost sekretariátu Aarhuské úmluvy, ještě nebyla nikdy využita. Nejvyužívanější stížností je individuální stížnost dle čtvrtého bodu, kterou může podat jeden nebo více členů veřejnosti proti smluvní straně AÚ. Tato stížnost byla využita například u případu Bosna a Hercegovina z r. 2021, kdy nezisková organizace pro ochranu životního prostředí podala stížnost na Bosnu a Hercegovinu (ACCC/C/2021/189). Podle čtvrtého bodu byly za rok 2021 podány 3 přípustné stížnosti, nicméně celkem jich je kolem 150.<sup>74, 75</sup>

Průběh řízení se mírně liší podle toho, jakým způsobem bylo zahájeno. Záleží na tom, jak se v počátku řízení zjišťují dostupné informace k danému případu od všech stran. Jde-li o nejčastější řízení, řízení zahájené individuální stížností, zkoumají se podstatné náležitosti dané stížnosti, a tím i její přijatelnost. Chybí-li nějaká nezbytná náležitost, buď ji výbor prohlásí za nepřijatelnou a informuje o stěžovateli, anebo jej vyzve k doplnění stížnosti. Dojde-li k závěru, že je daná stížnost přípustná, je následně zveřejněna na internetu a zaslána protistraně k vyjádření, která tak musí učinit okamžitě, nebo do 5 měsíců. Následně dojde k projednávání stížnosti Výborem. Ten rozhodne, zda má k dispozici všechny nezbytné informace k řádnému projednání stížnosti. Dále nařídí veřejné jednání, kde je zpracován návrh závěrů o stížnosti. Pokud dojde k závěru, že mu nějaké informace chybí, může je vyžádat v jakékoliv fázi řízení, a to žádostí o doplnění, zjišťováním na místě, znaleckými posudky či slyšením. Projednávání probíhá v dané lhůtě a všechny strany sporu musí být informovány o konání veřejného projednání. Projednání začíná úvodním projevem zpravodaje, představením stížnosti stěžovatelem a poskytnutím možnosti vyjádřit se protistraně. Následně mají členové Výboru prostor klást otázky, případně je dána možnost veřejnosti

---

<sup>71</sup> UNECE - Compliance Committee. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/cc/background>.

<sup>72</sup> tamtéž

<sup>73</sup> UNECE - Submissions by Parties. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/cc/submissions-parties>.

<sup>74</sup> UNECE - Communications from the public. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/cc/communications-from-the-public>.

<sup>75</sup> HUMLÍČKOVÁ, In: HANÁK, Jakub a Ivana PRŮCHOVÁ. Kontrolní mechanismy při prosazování ochrany životního prostředí, str. 60

vyjádřit se, je-li přítomna jednání. Zakončení jednání probíhá pronesením závěrečných řečí stěžovatele a smluvní strany. Následně Výbor vypracuje návrh závěrů, opatření a doporučení, a to již na uzavřeném jednání. Nejprve se usnese, zda došlo k nedodržování Aarhuské úmluvy – pokud ano, navrhne Výbor zasedání smluvních stran opatření a doporučení. Následně je návrh závěrů zaslán stranám sporu k možnosti komentářů a také uveřejněn. Po zpracování komentářů vydá Výbor konečnou podobu závěrů a rozešle je stranám sporu a zveřejní. Zasedání smluvních stran vydá rozhodnutí o přijetí závěrů, opatření a doporučení, které musí být nekonfrontační mimosoudní a konzultativní povahy. Mezi taková opatření může patřit například rada a asistence smluvní straně s implementací Aarhuské úmluvy, doporučení či prohlášení o výstraze. Součástí opatření je povinnost smluvních stran předložit zprávy o plnění závěrů Výboru jednou či dvakrát za rok.<sup>76</sup>

V závěru svého příspěvku dochází Humlíčková ke zhodnocení tohoto kontrolního mechanismu jako účinného, a to zejména díky oprávnění veřejnosti k podávání individuální stížnosti. Tyto individuální stížnosti považuje za přínosné, a to především s přihlédnutím k jejich početnosti, jelikož to svědčí o ochotě veřejnosti tento institut využívat. Dále konstatuje, že se strany sporu snaží nedostatky vytčené v závěrech výboru schválených zasedáním smluvních stran, i přes jejich nezávaznost a vysokou náročnost provedení, odstranit. Zmiňuje, že účinnost je posilována kombinací s jinými typy kontroly – kupříkladu Česká republika a přejímání závěrů Výboru do řízení o porušení unijního práva proti ČR díky nedostatečné transpozici směrnice EU o posilování vlivů záměrů na životní prostředí.<sup>77</sup>

### **2.3.7 Vztah Aarhuské úmluvy a EU**

Evropská unie je stejně jako její členské státy jednou ze smluvních stran Aarhuské úmluvy. S cílem přizpůsobení evropské legislativy požadavkům Aarhuské úmluvy byly přijaty směrnice a nařízení. Konkrétně se jedná o tyto:

- Směrnice 2003/4/ES z 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS (směrnice o informacích o životním prostředí)
- Směrnice 2003/35/ES z 26. května 2003 o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního

---

<sup>76</sup> HUMLÍČKOVÁ, In: HANÁK, Jakub a Ivana PRŮCHOVÁ. Kontrolní mechanismy při prosazování ochrany životního prostředí, str. 60 a násl.

<sup>77</sup> tamtéž, str. 62-64

- prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 91/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně (směrnice o účasti veřejnosti)
- Směrnice 2001/42/ES z 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí
  - Nařízení (ES) č. 1367/2006 z 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství (Aarhuské nařízení)
  - Nařízení (EU) 2021/1767, kterým se mění nařízení (ES) č. 1367/2006 o uplatňování ustanovení Aarhuské úmluvy na orgány a instituce Společenství

## **2.4 Ochrana práva na informace o životním prostředí v kontextu zásad mezinárodních smluv**

Podíváme-li se na ochranu práva na informace o životním prostředí z užšího hlediska, tedy jako na samostatné právo, jeho komplexní ochrana se v mezinárodním právu životního prostředí objevuje až díky Aarhuské úmluvě. Nicméně prozkoumáme-li blíže zásady, na nichž spočívá mezinárodní ochrana životního prostředí, nalezneme značný přesah do práva na informace o životním prostředí. První zásadou ve Stockholmské deklaraci (z r. 1972) je právo člověka na životní prostředí. Deklarace z Rio de Janeiro o životním prostředí a rozvoji (z r. 1992) potvrzuje určité zásady ze Stockholmské deklarace, konkrétně zásadu č. 21 týkající se povinnosti států se ujistit, že činnost těžby vlastních zdrojů, jež provádějí na základě své jurisdikce a v rámci svých práv, nepůsobí škody na životním prostředí jiných států či v oblastech nepatřících do jurisdikce žádných států. Nejdůležitější zásadou pro tuto práci pak bude zásada č. 10 Deklarace z Rio de Janeiro: *„Otázky životního prostředí se nejlépe řeší za účasti všech zainteresovaných občanů na všech úrovních. Na národní úrovni musí mít každý jednotlivec řádný přístup k informacím týkajícím se životního prostředí, které jsou v držení úřadů, včetně informací o nebezpečných látkách a činnostech probíhajících v jejich společenství; musí mít také možnost se podílet na rozhodovacím procesu. Státy musí podporovat a napomáhat rozvoji vědomí a účasti veřejnosti tím, že budou v širokém měřítku zpřístupňovat informace. Musí být umožněn efektivní přístup k právním a administrativním aktům, včetně vyrovnání a odškodnění.“*

Další významnou zásadou z Deklarace z Rio de Janeiro je patnáctá zásada předběžné opatrnosti, kdy nesmí být nedostatek vědecké jistoty zneužit pro odklad účinných opatření, jež by mohla zabránit možnému poškození životního prostředí. Tyto zásady úzce souvisí s právem na informace o životním prostředí, jelikož také skrze ně lze vnímat důležitost tohoto základního práva. Zásady předběžné opatrnosti a zákazu přeshraničního znečišťování a způsobování nenávratných škod tedy doplňují desátou zásadu práva na informace a práva účasti na rozhodování o životním prostředí a dotváří tak celkovou ochranu zmiňovaného práva.<sup>78, 79</sup>

---

<sup>78</sup> ONDŘEJ, J., J. MRÁZEK a O. KUNZ. *Základy mezinárodního práva veřejného*, str. 232

<sup>79</sup> ONDŘEJ, J. a M. POTOČNÝ. *Obecné mezinárodní právo v dokumentech*, str. 147-155

### **3 Právo na informace o životním prostředí v právu Evropské unie**

Právo Evropské unie lze rozdělit na dvě základní skupiny – právo primární a právo sekundární. Právo primární se skládá ze zakládacích smluv a přístupových smluv a jedná se o právo na „ústavní“ úrovni. Právo sekundární je pak výsledkem uplatňování pravomoci Unie upravovat své fungování vnitřním právem a musí být vždy v souladu s primárním právem.<sup>80</sup> Sekundárním právem jsou například směrnice či nařízení, které hrají významnou roli v právní úpravě práva na informace o životním prostředí. Nařízení jako prostředek unifikace právních řádů jednotlivých členských států se neuzívá ve všech případech – pro určitou volnější formu určení směřování takových právních řádů a jejich harmonizace se užívá směrnic.

Unijní právo poskytuje právní základ právu na informace o životním prostředí zejména přijetím Aarhuské úmluvy a vytvořením pravidel zakotvujících právo na informace o životním prostředí – a to ať už jde o informace, které mají k dispozici orgány členských států, nebo o ty, které drží orgány samotné Evropské unie.

Přístup k informacím v rukou příslušných orgánů členských států byl zajištěn směrnicí Rady 90/313/EHS ze dne 7. června 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí a následně směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS. Poskytování informací, kterými disponují orgány Evropské unie, je zakotveno v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství. Tato problematika je dále rozvíjena v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, a také v právních předpisech z oblasti životního prostředí či judikatury Soudního dvora Evropské unie.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ, David PETRLÍK, et al. *Právo Evropské unie*, str. 95

<sup>81</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 8, str. 26

### 3.1 Právo na informace v primárním právu

Téma přístupu k informacím a celkově otevřenosti veřejné správy se objevuje v primárním unijním právu kolem 90. let 20. století. V r. 1992 ve Smlouvě o Evropské unii podepsané v Maastrichtu<sup>82</sup> se objevuje myšlenka otevřenosti správy a její blízkosti občanovi. Na úrovni primárního práva pak tuto smlouvu doplňuje Protokol č. 17 o právu na přístup k informacím. V r. 1997 doplňuje Amsterodamská smlouva Smlouvu o založení Evropského společenství – mimo jiné o nový článek 255 zakotvující právo na přístup k dokumentům orgánů EU, a to konkrétně Evropského parlamentu, Rady a Komise. Na tento článek pak navazuje Listina základních práv Evropské unie (dále též „LZPEU“) z r. 2000, následně novelizovaná r. 2007 Lisabonskou smlouvou, která ji učinila právně závaznou a rozšířila práva veřejnosti na přístup k dokumentům orgánů EU na všechny orgány, instituce a agentury EU. V čl. 42 LZPEU je zaručeno právo každého občana Unie, každé fyzické osoby s bydlištěm či právnické osoby se sídlem v členském státě EU na přístup k dokumentům orgánů, institucí i jiných subjektů Unie, a to bez ohledu na použitý nosič takových informací. Mimo LZPEU je zakotvena otevřenost jednání veřejných institucí a přístup k dokumentům takových institucí rovněž ve Smlouvě o fungování Evropské unie (SFEU) v čl. 15. Dále je tato problematika obsažena v zásadě transparentnosti v SEU, konkrétně v čl. 10 odst. 3. Právo na informace je tedy zakotveno v primárním právu EU a lze jej považovat za jedno ze základních práv EU.<sup>83, 84</sup>

Prohloubení práva na přístup k informacím je v evropském právu zajištěno garancí dalších základních práv, a to například právem na svobodu projevu a informování (tedy právem zastávat názory, přijímat a rozšiřovat informace), právem na dobrou správu (čl. 41 LZPEU; zde je významný přístup každého ke spisu) a také zakotvením účinné právní ochrany a uplatňováním principu spravedlivého procesu (čl. 47 LZPEU). Článek 19 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii udává členským státům povinnost stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie – tedy také v oblasti ochrany

---

<sup>82</sup> dále též „SEU“

<sup>83</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 8, 9

<sup>84</sup> SDEU - Přehled tematického okruhu - přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí, str. 1

životního prostředí.<sup>85</sup> Právě zajištěním právní ochrany a spravedlivého procesu obecně lze značně přispět ke zvýšení úrovně ochrany práv garantovaných právem EU, a tím také jejich lepšímu prosazování.

Konkrétně právo na informace o životním prostředí tedy není výslovně součástí primárního práva EU, nicméně právě z primárního práva vychází právní úprava sekundární, která dané právo výslovně zakotvuje a blíže upravuje. Jak již bylo výše uvedeno, tak součástí primárního práva zcela jistě je právo na informace. Také ochrana životního prostředí obecně je upravena primárním právem. Při širší interpretaci by tedy bylo možné dojít k závěru, že i právo na informace o životním prostředí je součástí primárního práva, a to prostřednictvím úpravy práva na informace obecně a práva na zajištění ochrany životního prostředí a zásad s tímto spojených.

### **3.2 Sekundární právo EU a judikatura Soudního dvora Evropské unie**

Právní úprava práva na informace o životním prostředí v sekundárním právu je tvořena dvěma základními okruhy úpravy a navazující judikaturou.

Prvním okruhem je právo určující členskými státy právní rámec v podobě minimálních požadavků úpravy práva na informace o životním prostředí, jež je uskutečňováno jednotlivými směrnici. Takové povinnosti členských států EU související s právem na přístup k informacím ve veřejné správě jsou obsaženy zejména ve dvou směrnicích, a to ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí<sup>86</sup> a ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru.<sup>87</sup>

Druhým okruhem právní úpravy je stanovení povinnosti aktivního zpřístupňování informací orgány EU.<sup>88</sup> Takováto povinnost orgánů EU poskytovat informace je zakotvena zejména v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům

---

<sup>85</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 9

<sup>86</sup> Tato směrnice současně zrušila směrnici Rady ze dne 7. června 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí (90/313/EHS), a je tedy její „nástupkyní“

<sup>87</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 9

<sup>88</sup> tamtéž, str. 9

Evropského parlamentu, Rady a Komise a v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství.<sup>89</sup>

Dále zde hraje důležitou roli judikatura, jelikož byla problematika práva na informace obecně i práva na informace o životním prostředí řešena před Soudním dvorem Evropské unie již v mnoha případech. Judikaturou se postupně dotváří celkové vnímání dotyčné právní úpravy a vykládají se jednotlivé pojmy obsažené právě v sekundárním právu. Níže budou představeny pouze některé z nich, a to s cílem zběžně představit judikaturu SDEU z této oblasti a její klíčové okruhy otázek.

### **3.2.1 Historické pojetí práva na informace o životním prostředí v sekundárním právu EU**

Poprvé se objevilo právo na informace o životním prostředí v sekundárním právu ES/EU<sup>90</sup> v r. 1987 ve Čtvrtém akčním programu ES pro životní prostředí.<sup>91</sup> Přijímání akčních programů začalo kvůli tomu, že ve Smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství nebyla ustanovení umožňující přijímání opatření z oblasti životního prostředí na unijní úrovni – tento nedostatek právní úpravy byl sice později zhojen, nicméně v praxi vydávání akčních programů už zůstalo<sup>92</sup> a jejich přijímání trvá dodnes (r. 2022).<sup>93</sup> Ve Čtvrtém akčním programu se Rada ES a zástupci vlád jednotlivých členských států shodli na nutnosti zlepšení přístupu k informacím o životním prostředí, přičemž Evropský parlament ve svém stanovisku následně zdůraznil nutnost umožnění takového přístupu skrze zvláštní program Evropského společenství.<sup>94</sup>

---

<sup>89</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 10

<sup>90</sup> ES = Evropské společenství, EU = Evropská unie

<sup>91</sup> Usnesení Rady Evropských společenství a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě ze dne 19. října 1987 o pokračování a provádění politiky Evropského společenství a akčního programu o životním prostředí, 1987-1992 (Úř. věst. C 289, 29. 10. 1987, s. 3)

<sup>92</sup> DAMOHORSKÝ, M. a KOLEKTIV. Právo životního prostředí, str. 175

<sup>93</sup> Evropská rada, Rada Evropské unie - Osmý akční program pro životní prostředí: členské státy potvrdily předběžnou politickou dohodu s Parlamentem. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2021/12/10/8th-eap-member-states-endorse-provisional-political-agreement-reached-with-parliament/>.

<sup>94</sup> Resolution of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 19 October 1987 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment (1987-1992). Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A41987X1207&qid=1647876526835>



Na tento akční program pak navazuje směrnice Rady 90/313/EHS ze dne 7. června 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí, která jako první akt sekundárního práva definovala subjekty, podmínky a samotný proces poskytování informací o životním prostředí, ale také podmínky neposkytnutí takových informací a případnou obranu proti takovému neposkytnutí. Byla přijata s cílem sjednocení právní úpravy v této oblasti na evropské úrovni. Tato směrnice se zasazuje o prosazení transparentnosti a otevřenosti správy zejména s ohledem na právo přístupu k informacím o životním prostředí a stanoví, že se jedná o informace, které mají k dispozici orgány veřejné moci. Směrnice se zabývá poskytováním informací o životním prostředí jak z hlediska aktivního, tak i z pasivního. Řeší poskytování informací o životním prostředí na žádost, tedy pasivně, i poskytování informací o životním prostředí prostřednictvím vypracování a zveřejňování zprávy o stavu životního prostředí, tedy aktivně. Povinnost členských států, konkrétněji jejich orgánů veřejné správy (či jiných subjektů, viz směrnice), zajistit přístup k informacím o životním prostředí, se vztahovala na jakoukoliv fyzickou či právnickou osobu, která o ně požádala – a to bez nutnosti prokazování právního zájmu.<sup>95</sup> K této směrnici se pojí judikatura ESD – blíže viz kapitolu 3.2.3. Směrnice č. 90/313/EHS byla do českého práva transponována zákonem č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, jemuž tato práce věnuje kapitolu 4.2.

V r. 2002 došlo k přijetí Šestáho akčního programu ES pro životní prostředí<sup>96</sup> Evropským parlamentem a Radou. Program se zasadil o urychlení ratifikace Aarhuské úmluvy Evropským společenstvím a členskými státy. Akční program měl vypsány prioritní osy strategické činnosti, z nichž jedna se jmenovala „*zapojení a změna chování občanů*“ – program pak také navrhoval příslušná opatření k jejich plnění. Jeho cílem bylo (mimo jiné) zvýšení zodpovědnosti a transparentnosti rozhodování a povědomí veřejnosti o přijímaných opatřeních, a to zejména poukázáním na důležitost poskytování přiměřených informací o životním prostředí a možnosti účasti veřejnosti na rozhodování v oblasti

---

<sup>95</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 11

<sup>96</sup> Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002 o Šestáho akčním programu Společenství pro životní prostředí.

životního prostředí.<sup>97, 98</sup> Tato směrnice byla následně v r. 2003 nahrazena Směrnicí 2003/4/ES, která zůstává v platnosti až dodnes.<sup>99</sup>

Již zmíněná Směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí navazuje na Aarhuskou úmluvu, a to zejména svými principy, postupy, cíli či nástroji ochrany.<sup>100</sup> Byla přijata v reakci na podepsání Aarhuské úmluvy, ale také na přezkumné zprávy států o zkušenostech získaných při provádění směrnice č. 90/313/EHS do jejich právních řádů. Tato směrnice č. 2003/4/ES byla do českého práva transponována pomocí novelizace zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve Sbírce zákonů pod č. 6/2005 Sb.<sup>101</sup> Blíže k této směrnici viz kapitolu 3.2.2.2.

Dalším důležitým aktem sekundárního práva EU je nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství – toto nařízení přímo navazuje na samotnou Aarhuskou úmluvu a směřuje k provádění závazků z ní vyplývajících. Jelikož se jedná o nařízení, tak je přímo závazné v celém rozsahu a přímo použitelné v členských státech EU. Zasazuje se o zajištění práva přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, které vytvoří, obdrží, či mají v držení orgány a subjekty Společenství a stanovení základních podmínek výkonu takového práva. Oproti Aarhuské úmluvě, a to kvůli zajištění souladu s nařízením EP a Rady (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise,<sup>102</sup> se ustanovení o přístupu k informacím o životním prostředí vztahují i na orgány a subjekty Společenství jednající v zákonodárné funkci (viz bod 7 preambule nařízení č. 1367/2006). Také je zde znovu zdůrazněna potřeba definování orgánů a subjektů Společenství širokým způsobem. Na již zmíněné nařízení č. 1049/2001 přímo odkazuje nařízení č. 1367/2006 ve věcech pasivního přístupu k informacím, tedy

---

<sup>97</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 13

<sup>98</sup> Šestý akční program pro životní prostředí. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128027>.

<sup>99</sup> březen 2022

<sup>100</sup> DAMOHORSKÝ, M. a KOLEKTIV. Právo životního prostředí, str. 241

<sup>101</sup> zákon č. 6/2005 Sb., ze dne 16. prosince 2004, kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění zákona č. 132/2000 Sb.

<sup>102</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu.

poskytování informací o životním prostředí na žádost oprávněné osoby, a to tak, že se odkazované nařízení užije na všechny žádosti o přístup k informacím o životním prostředí v držení orgánů a subjektů Společenství. Stane se tak na žádost všech občanů EU a fyzických a právnických osob s bydlištěm či sídlem v členském státě EU, a to nediskriminačním způsobem. Obě tato nařízení, tedy č. 1367/2006 i č. 1049/2001, stanoví výjimky, za nichž lze odepřít poskytnutí informace – například odepření z důvodu ochrany veřejného zájmu vzhledem k veřejné bezpečnosti.<sup>103, 104</sup>

Další významné akty sekundárního práva EU jsou takové, které dohromady směřují k vytvoření právního základu EU pro činnosti v oblasti elektronizace životního prostředí, tzv. „*e-Environment activities*“ (součástí procesu elektronizace veřejné správy). Zde je třeba zmínit směrnici Evropského parlamentu a Rady 2007/2/ES ze dne 14. března 2007 o zřízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE), nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 401/2009 ze dne 23. dubna 2009 o Evropské agentuře pro životní prostředí a Evropské informační a pozorovací síti pro životní prostředí a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru.<sup>105</sup>

Přijetím Sedmého akčního programu pro životní prostředí v r. 2013 byla za účelem ochrany přírodního bohatství EU akcentována potřeba zlepšení poskytování informací veřejnosti v Evropské unii. V rámci prioritního cíle zlepšit znalostní a faktickou základnu pro politiku Unie v oblasti životního prostředí program zajistí, aby měli tvůrci politik a zúčastněné strany do roku 2020 informovanější základ pro vývoj a provádění politiky v oblasti životního prostředí a klimatu, včetně porozumění dopadů lidských činností na životní prostředí a měření nákladů a přínosů činnosti a nákladů nečinnosti. Aby bylo dosaženo tohoto cíle, tak je dle programu potřeba zejména zjednodušit, zefektivnit a modernizovat sběr, řízení, sdílení a opětovné použití údajů a informací o životním prostředí a změně klimatu, včetně vytvoření a zavedení evropského systému sdílení informací

---

<sup>103</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 14

<sup>104</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1367&from=CS>.

<sup>105</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 17, 18

o životním prostředí.<sup>106</sup> Úprava v programu je reakcí (mimo jiné) na obavy ohledně množství zdrojů a z toho vyplývající nepřehlednosti pro veřejnost.<sup>107</sup>

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, Zelená dohoda pro Evropu z 11. 12. 2019 obsahuje požadavek vztahující se na Komisi i na členské státy EU, a to požadavek na zajištění prosazování politik a právních předpisů a jejich účinného provádění, mimo jiné, skrze lepší úpravu účinného soudního přezkumu. Komise tohoto cíle plánuje dosáhnout revizí nařízení 1367/2006. V tomto případě má v plánu adresovat nedostatečné zajištění správního a soudního přezkumu – a to tak, aby měli všichni ti, kteří mají pochyby o zákonnosti rozhodnutí týkajících se životního prostředí (ať už občané či nevládní organizace), přístup k takovému přezkumu.<sup>108, 109</sup>

Členské státy EU vyzvala Evropská komise, aby při provádění právních předpisů z oblasti ochrany životního prostředí, užívali Oficiálního portálu pro evropská data<sup>110</sup> a komunikovali, poskytovali data a informovali, to vše za využití moderních informačních technologií. Vhodné zpřístupnění informací důležitých pro rozhodování a jejich celková transparentnost, je jediným způsobem, jak docílit aktivního zapojení co největší části veřejnosti (např. veřejné i soukromé subjekty, občany i osoby s rozhodovací pravomocí).<sup>111</sup>

V roce 2020 byl předložen návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství. V důvodové zprávě je uvedeno,

---

<sup>106</sup> Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“ Text s významem pro EHP [online]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32013D1386> – čl. 2 odst. 1 písm. e) a čl. 73 písm. iii) přílohy k rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU

<sup>107</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 18, 19

<sup>108</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 19

<sup>109</sup> SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ - Zelená dohoda pro Evropu. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0010.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF).

<sup>110</sup> The official portal for European data. Dostupné z: <https://data.europa.eu/en>.

<sup>111</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 20

že cílem tohoto návrhu je zlepšit provádění Aarhuské úmluvy, a to zejména revidováním mechanismu správního přezkumu ve prospěch nevládních organizací, co se týče správních aktů a případů nečinnosti orgánů a institucí EU. Uvádí, že nevládní organizace působící v oblasti životního prostředí (NGO) hrají velmi důležitou roli při prosazování právních předpisů z oblasti životního prostředí. Podle důvodové zprávy „*to znamená, že za určitých podmínek by měly mít právo usilovat o přezkum rozhodnutí přijatých orgány veřejné moci z toho důvodu, že jsou v rozporu s právem životního prostředí.*“<sup>112</sup> Komise k tomuto návrhu připojila také své sdělení „*Zlepšení přístupu k právní ochraně v oblasti životního prostředí v EU a jejích členských státech*“, které vyzdvihuje roli členských států v umožňování přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí.<sup>113</sup> Komise dále ve svých přezkumech poukazuje na problémy nevládních organizací při snaze uplatňování práva na soudní a správní přezkum – těmi jsou např. potíže s aktivní legitimací a nepřiměřené náklady.<sup>114</sup>

Více směrnic či rozhodnutí se alespoň částečně dotýká práva na informace o životním prostředí, ale díky tomu, že se jedná o akty upravující a ochraňující pouze určitou část složek životního prostředí, bylo by jich příliš mnoho pro zevrubné rozebrání v této práci. Příkladem jednoho z těchto aktů tak může být rozhodnutí z oblasti ochrany ovzduší – Rozhodnutí Rady ze dne 27. ledna 1997, kterým se zavádí vzájemná výměna informací a údajů monitorovacích sítí a jednotlivých stanic měřících znečištění vnějšího ovzduší v členských státech (97/101/ES).<sup>115, 116</sup>

### **3.2.2 Komparace úpravy práva na informace o životním prostředí ve směrnici 90/313/EHS a ve směrnici 2003/4/ES**

#### **3.2.2.1 Směrnice 90/313/EHS**

---

<sup>112</sup> Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství: COM (2020) 642 final, 2020/0289 (COD).

<sup>113</sup> Zlepšení přístupu k právní ochraně v oblasti životního prostředí v EU a jejích členských státech, COM(2020) 643 final: SDĚLENÍ KOMISE EP, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ.

<sup>114</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 20

<sup>115</sup> DAMOHORSKÝ, M. a KOLEKTIV. Právo životního prostředí, str. 241, 263

<sup>116</sup> Konsolidovaný text: Rozhodnutí Rady ze dne 27. ledna 1997, kterým se zavádí vzájemná výměna informací a údajů monitorovacích sítí a jednotlivých stanic měřících znečištění vnějšího ovzduší v členských státech (97/101/ES). Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A01997D0101-20080611>.

Směrnice 90/313/EHS nejprve definuje své cíle, a to svobodu přístupu k informacím o životním prostředí, které jsou v držení orgánů veřejné moci, a šíření těchto informací a stanovení základních podmínek poskytování takových informací. Za informace o životním prostředí považuje směrnice jakoukoliv informaci v různých podobách (např. písemná, vizuální) týkající se jednotlivých složek životního prostředí (např. stavu vody či ovzduší), činnosti a opatření s nepříznivými účinky na životní prostředí, činnosti a opatření s cílem ochraňovat jednotlivé složky. Dále definuje orgán veřejné moci jako jakýkoliv orgán celostátní, regionální či místní úrovně s určitou odpovědností, který má k dispozici informace o životním prostředí, s výjimkou orgánů s pravomocí soudní a zákonodárnou. Nárok na informace mají fyzické i právnické osoby bez prokázání svého zájmu. Dále se směrnice zabývá možnostmi odmítnutí žádosti, a to v takových případech, kdy by souhlas mohl nepříznivě ovlivnit např. důvěrnost jednání orgánů veřejné moci, mezinárodních vztahů a národní obrany, veřejné bezpečnosti či důvěrnosti osobních údajů a archivních záznamů či veřejnou bezpečnost (viz čl. 3 odst. 2 směrnice). Dále může být žádost odmítnuta, týká-li se nedokončených dokumentů či nezpracovaných údajů. Také stanoví veřejnému orgánu lhůtu pro zaslání odpovědi žadateli, a to dva měsíce. Zabývá se rovněž právem žadatele na soudní či správní přezkum rozhodnutí. V čl. 7 také stanoví povinnost členských států učinit takové kroky, které budou směřovat k poskytnutí veřejnosti všeobecných informací o životním prostředí, periodicky, bez nutnosti žádosti a tedy aktivně, například na základě pravidelně uveřejňovaných zpráv o stavu životního prostředí.

#### **1.1.1.2. Směrnice 2003/4/ES**

Tato směrnice nahradila svou předchůdkyni směrnicí 90/313/EHS. Již v preambuli jasně vyjadřuje svůj záměr rozšířit přístup stanovený směrnicí 90/313/EHS, a to v oblasti otevřenosti a transparentnosti orgánů veřejné správy vůči výkonu práva přístupu veřejnosti k informacím o životní prostředí. Vzhledem k tomu, že se uplatňování některých ustanovení směrnice ukázalo problematickým, tak bylo v zájmu přehlednosti rozhodnuto o plném nahrazení předchozí směrnice směrnicí novou. Stejně jako v předchozí směrnicí je zde zdůrazněna důležitost zpřístupnění informací o životním prostředí všem fyzickým i právnickým osobám bez potřeby odůvodnění jejich zájmu – v novější úpravě je navíc konkretizováno, aby šlo o stejné právo fyzických i právnických osob.<sup>117</sup> Ve svém čl. 3 upravuje základní

---

<sup>117</sup> Srov. čl. 3 odst. 1 směrnice 90/313/EHS a bod 8 preambule směrnice 2003/4/ES.

procesní podmínky k zajištění přístupu k informacím o životním prostředí na základě žádosti (např. lhůty, formát). V nové směrnici dále přibyl požadavek aktivního zpřístupňování informací orgány veřejné správy, a to zejména prostřednictvím informačních a komunikačních technologií (ve starší úpravě není využití moderních technologií nijak upraveno). Také stanoví požadavek na širokou interpretaci termínu informace o životním prostředí a dostatečné vyjasnění takových informací. Došlo k rozšíření definice informace o životním prostředí. Mimo původního obsahu definice dle staré směrnice, jako bylo například chápání informací o životním prostředí jako informací v podobě písemné, obrazové, zvukové, elektronické či jiné, se v ní objevují i nové součásti, tedy například, že lze informaci o stavu lidského zdraví a bezpečnosti, včetně kontaminace potravinového řetězce, či podmínkách lidského života také chápat jako informaci o životním prostředí. Směrnice dále rozšířila pojem orgánu veřejné správy – a to například tím způsobem, že se mezi takové orgány řadí i vláda nebo jiné orgány veřejné správy na vnitrostátní, regionální nebo místní úrovni, přičemž není rozhodné, zda nesou odpovědnost za životní prostředí či ne. Nová směrnice také vznáší požadavek včasného zpřístupňování informací o životním prostředí (co nejdříve, v přiměřené době a s ohledem na časový rozvrh určený žadatelem).

Směrnice určuje, že poskytnutí požadovaných informací je žádoucím výsledkem všude, kde není možné uplatnit konkrétně předem stanovené výjimky, za nichž je nutné odmítnout žádost o informace. Samotnou právní úpravu možnosti odmítnutí žádosti o informace o životním prostředí nová směrnice oproti staré rozšířila, a tak lze mezi důvody odmítnutí nalézt například také (dle čl. 2 odst. 2 odst. h) směrnice) ochranu životního prostředí, ke kterému se tyto informace vztahují, jako jsou např. místa výskytu vzácných druhů. Takové důvody, na jejichž základě je možné žádost odmítnout, je pak nutné vykládat restriktivně a za současného zvažování veřejného zájmu. Vždy, když je možné požadované informace poskytnout alespoň částečně, tak by tak mělo být učiněno, a to např. oddělením informací, které je možné poskytnout od těch, jejichž poskytnutí musí být odmítnuto. Také je zde stanovena možnost orgánů veřejné správy požadovat poplatek za poskytnutí informace – ale pouze přiměřený, který zpravidla nebude přesahovat reálné náklady. Dále je zde zdůrazněno právo

na soudní či správní přezkum v případě potřeby, a to jako reakci buď na jednání či nečinnost orgánu veřejné správy ve vztahu k žádosti.<sup>118, 119</sup>

Závěrem lze říci, že cílem nové směrnice bylo zlepšení a prohloubení právní úpravy týkající se práva na informace o životním prostředí a její účinnosti a v zájmu celistvosti a přehlednosti byla zvolena cesta přijetí směrnice zcela nové a zrušení předešlé.

### **3.2.3 Judikatura rozvíjející úpravu práva na informace o životním prostředí v sekundárním právu EU<sup>120</sup>**

Při rozhodování o různých žalobách před Soudním dvorem Evropské unie byla zformována bohatá judikatura, která dotváří unijní právní úpravu práva na informace o životním prostředí. SDEU rozhoduje na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou položí vnitrostátní soud členského státu, když si není jist implementací unijní úpravy – například výkladem nějaké části směrnice či nařízení. Judikatura v této oblasti se zabývá rozpracováním některých klíčových pojmů a problematik z oblasti práva na informace o životním prostředí – podle těchto jsou také pojmenovány jednotlivé části této podkapitoly.

#### **3.2.3.1 Pojem informace o životním prostředí**

Výkladem pojmu informace o životním prostředí se zabýval Evropský soudní dvůr<sup>121</sup> ve svých rozsudcích týkajících se právě zmiňované směrnice Rady 90/313/EHS. V těchto rozhodnutích je pojem informace o životním prostředí podroben detailnějšímu rozboru, a to na základě položených otázek v žalobách.

Nejprve je vhodné rozebrat rozhodnutí ESD ze dne 17. června 1998, Mecklenburg<sup>122</sup>. V tomto případě byla ESD předložena žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se definování pojmu informací o životním prostředí ve smyslu čl. 2 písm. a) směrnice 90/313/EHS transponované do německého práva zákonem o informacích o životním prostředí ze dne 8. července 1994 (*Umweltinformationsgesetz, UIG*). Tento článek obsahuje definici toho, co pro účely směrnice znamená „informace o životním prostředí“: „*jakákoli dostupná informace v písemné, vizuální, zvukové či elektronické podobě týkající*

---

<sup>118</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS.

<sup>119</sup> Směrnice Rady 90/313/EHS ze dne 7. června 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí.

<sup>120</sup> tato kapitola vychází zejména z: SDEU - Přehled tematického okruhu - přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí

<sup>121</sup> ESD, neboli Evropský soudní dvůr je od r. 2009 nazýván Soudním dvorem Evropské unie, nebo také SDEU.

<sup>122</sup> Rozsudek ESD ze dne 17. června 1998, Mecklenburg (C-321/96, EU:C:1998:300)



*se stavu vody, ovzduší, půdy, živočichů, rostlin, krajiny a přírodních krajinných útvarů, dále činností (včetně činností, které mají rušivé účinky, jako například hluk) a opatření s nepříznivými či potenciálně nepříznivými účinky na životní prostředí, jakož i o činnostech a opatřeních, které mají za cíl vyjmenované jednotlivé složky chránit, a to včetně správních opatření a programů řízení životního prostředí“.* Soudní dvůr určil, že dožadované stanovisko správního orgánu může být správním opatřením řízení životního prostředí podle téhož článku. Uvedl, že úmyslem normotvůrce bylo široce definovat informace o životním prostředí tak, aby zahrnovaly jak údaje, tak i činnosti týkající se stavu jednotlivých odvětví životního prostředí a že pojem správní opatření je pouze demonstrativní. Pokud tedy bude stanovisko správního orgánu aktem, který může mít nepříznivé účinky na stav jednoho z odvětví životního prostředí dle směrnice, nebo je může chránit, bude informací o životním prostředí ve smyslu uvedené směrnice.<sup>123</sup> Dále uvedl, že v situacích, kdy se bude jednat odepření takových informací, např. z důvodu ochrany obchodního tajemství, by se mělo užít výkladu restriktivního.<sup>124</sup>

Nutnost chápání vymezení informací o životním prostředí dle čl. 2 písm. a) směrnice 90/313/EHS jako vymezení širokého a obsahujícího demonstrativní výčet, následně potvrdil ESD také ve svém rozsudku ze dne 26. června 2003 ve věci C-233/00 (Komise proti Francii)<sup>125</sup>. V tomto případě Francie tvrdila, že dokumenty orgánu veřejné správy jednajícího jako soukromá osoba bez souvislosti s veřejnou službou nemohou být informacemi o životním prostředí ve smyslu směrnice 90/313/EHS. V rozhodnutí tedy ESD definuje takové informace pomocí demonstrativního výčtu, a to tak, že informace o životním prostředí jsou všechny informace, které se týkají stavu životního prostředí, činností nebo opatření s nepříznivými účinky na něj, dále informace týkající se činností a opatření, které mají za cíl chránit životní prostředí. Zdůrazňuje, že pojem informace o životním prostředí dle této směrnice zahrnuje i dokumenty nesouvisející s výkonem veřejné služby.<sup>126, 127</sup>

---

<sup>123</sup> SDEU - Přehled tematického okruhu - přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí, str. 3

<sup>124</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 11

<sup>125</sup> Rozsudek ESD ze dne 26. června 2003, Komise Evropských společenství proti Francouzské republice, C-233/00, Sb. rozh. s. 2003

<sup>126</sup> SDEU - Přehled tematického okruhu - přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí, str. 3-4

<sup>127</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 12

### 3.2.3.2 Pojem orgán veřejné správy

Tato část je zaměřena na judikaturu dotýkající se směrnice 2003/4/ES. Zmiňovaná směrnice totiž vymezila orgány veřejné správy jako povinné subjekty ve svém čl. 2 bodu 2. V kapitole 3.2.2.2. „Směrnice 2003/4/ES“ v textu výše je blíže rozebrán obsah směrnice a věci odlišné od starší úpravy – prostřednictvím této směrnice došlo k rozšíření pojmu orgán veřejné správy. Orgánem veřejné správy dle čl. 2 bodu 2 směrnice 2003/4/ES je:

- *vláda nebo jiný orgán veřejné správy, včetně veřejných poradních subjektů na národní, regionální nebo místní úrovni*
- *každá fyzická osoba nebo právnická osoba, která vykonává funkce veřejné správy podle vnitrostátních právních předpisů, včetně zvláštních povinností, činností nebo služeb vztahujících se k životnímu prostředí*
- *každá fyzická či právnická osoba, která je veřejně odpovědná nebo vykonává funkci nebo poskytuje veřejné služby ve vztahu k životnímu prostředí, řízená subjektem nebo osobou spadající pod písmena a) nebo b)*

Navíc mohou členské státy stanovit, že tato definice nezahrne instituce nebo subjekty působící v soudní nebo zákonodárné funkci.

V těchto souvislostech je nutné zmínit rozsudek velkého senátu ESD v případě *Fish Legal a Shirley C-279/12*,<sup>128</sup> který se soustředí, mimo jiné, na výklad pojmu orgán veřejné správy. V tomto případě se právní sekce anglické federace rybářů, *Fish Legal*, domáhala poskytnutí informací od vodárenské společnosti ohledně vypouštění, sanačních prací a nouzových případů; dále se *Emily Shirley* u jiné vodárenské společnosti dožadovala informace ohledně kapacity kanalizace v případě územního plánu její obce v hrabství Kent. Zde se Soudní dvůr zabýval předběžnou otázkou položenou Upper Tribunal ze Spojeného Království, a to ohledně definice pojmu orgánu veřejné správy z pohledu Aarhuské úmluvy. Nejprve zdůrazňuje, že se unijní normotvůrce přijetím směrnice snažil zajistit slučitelnost unijního práva s Aarhuskou úmluvou. Jejím cílem bylo zajistit, aby všechny fyzické i právnické osoby členských států měly právo přístupu k informacím o životním prostředí, které drží orgány veřejné správy či jsou na jejich účet drženy, bez nutnosti prokazovat svůj oprávněný zájem. Soudní dvůr judikoval, že takové podniky, jako jsou vodárenské společnosti, které poskytují veřejné služby ve vztahu k životnímu prostředí, mohou být kontrolovány subjektem či osobou

---

<sup>128</sup> Rozsudek ze dne 19. prosince 2013 (velký senát), *Fish Legal a Shirley (C-279/12*, EU:C:2013:853)

dle čl. 2 odst. 2 písm. a) nebo b), jestliže tyto podniky fakticky neurčují způsob, jakým poskytují tyto služby, a jestliže takový orgán dle čl. 2 odst. 2 písm. a) může rozhodujícím způsobem ovlivňovat činnost uvedených podniků v oblasti životního prostředí. Rozhodujícím faktorem zde tedy je reálná možnost podniků určovat způsob poskytování služeb – vodárenské podniky v tomto případě lze považovat za neautonomní vůči státu. Zdůrazňuje, že je-li subjekt kvalifikován jako orgán veřejné správy podle jedné ze tří kategorií dle čl. 2 bodu 2, je tento subjekt povinen sdělit každému žadateli veškeré informace o životním prostředí spadajících do čl. 2 bodu 1 v jeho držení nebo jsou-li pro něj držené, a to bez nutnosti žadatele prokazovat oprávněný zájem (čl. 3 odst. 1 směrnice).<sup>129</sup>

Dalším významným rozhodnutím týkajícím se směrnice 2003/4/ES a výkladu pojmu orgán veřejné správy je rozhodnutí SDEU ve věci C-204/09 (Flachglas Torgau proti Německu). V tomto případě byla SDEU předložena Spolkovým správním soudem předběžná otázka týkající se výkladu čl. 2 a 4 směrnice 2003/E/ES. Společnost Flachglas Torgau se zde domáhala přístupu k informacím souvisejících se zákonem o národním alokačním plánu pro přidělování povolenek na emise skleníkových plynů v období 2005-2007. Předmětné informace se týkaly podmínek přijímání rozhodnutí o přidělení uvedených povolenek v průběhu let 2005-2007 Spolkovou agenturou pro životní prostředí (orgánem veřejné správy odpovědným za obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů). Požadovali informace týkající se zákonodárského procesu a následného provedení zákona po Spolkovém ministerstvu pro životní prostředí, ochranu přírody a jadernou bezpečnost, ale také například interní poznámky, stanoviska a korespondenci. Ve vnitrostátní soustavě soudů společnost se svou žádostí neuspěla ani pomocí odvolání. V odvolání Vrchní správní soud pro Berlín a Braniborsko uvedl, že Spolkové ministerstvo pro životní prostředí sice mělo právo uplatnit svou účast na zákonodárském procesu, ale nemohlo odmítnout sdělit požadované informace pro důvěrnost řízení, a to bez uvedení důvodů, proč by zveřejnění předmětných informací mělo negativní vliv na důvěrnost řízení. Na základě opravného prostředku pak SDEU rozhodl, že čl. 2 bod 2 druhý pododstavec první věta směrnice 2003/4/ES je nutné vykládat tím způsobem, kdy lze tuto možnost využít pouze v případě neukončeného zákonodárského

---

<sup>129</sup> SDEU - Přehled tematického okruhu - přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí, str. 2, 3, 7, 8

procesu.<sup>130, 131</sup> Pokud by tedy nějaký členský stát upravil povinnost poskytovat informace o životním prostředí tak, že ji nemají orgány plnící zákonodárnou funkci, bylo by možné této výjimky užít jen na aktuálně probíhající zákonodárný proces, a nikoliv na proces ukončený.<sup>132</sup>

### **3.2.3.3 Důvody odepření přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí**

Směrnice 2003/4/ES umožňuje odmítnutí žádosti o poskytnutí informace o životním prostředí, a to na základě určitých skutečností uvedených v článku 4 směrnice.<sup>133</sup> Jako příklady takových důvodů je možné uvést: je-li žádost zjevně nepřiměřená, je-li formulována příliš obecně, týká-li se vnitřní komunikace, nebo v případě, že by mohla mít vliv na důvěrnost řízení u orgánů veřejné správy v zákonem stanovených případech či na práva k duševnímu vlastnictví. Platí zde zásada restriktivního výkladu těchto důvodů. Tyto důvody a jejich interpretaci dotváří judikatura SDEU hned v několika případech. Pro ilustraci bude níže rozebráno jedno z takových rozhodnutí.

Této problematice se týká rozsudek SDEU ze dne 28. července 2011, Office of Communications<sup>134</sup>. V tomto případě šlo o posouzení, zda je možné uplatňovat důvody odepření samostatně, nebo zda je možné uplatnění kumulativní. Vláda spojeného království vytvořila webovou stránku, která měla sloužit k poskytování informací o umístění mobilních vysílačů veřejnosti – tyto poskytli volně operátoři. Nicméně následovaly žádosti na zpřístupnění přesné lokace daných vysílačů, které britský Úřad pro komunikaci (Office of Communications) odmítl. Odmítl je z důvodu možného vlivu na veřejnou bezpečnost dle čl. 4 odst. 2 písm. b) směrnice 2003/4/ES, jelikož šlo o informace zahrnující umístění vysílačů, jež poskytovaly rádiové sítě policii a záchranným složkám a také z důvodu možného ohrožení práva k duševnímu vlastnictví mobilních operátorů podle čl. 4 odst. 2 písm. e) téže směrnice. Následovala rozhodnutí, která stanovila povinnost zveřejnění předmětných informací, a to rozhodnutí Informačního komisaře

---

<sup>130</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 27

<sup>131</sup> Rozsudek SDEU ze dne 14. února 2012, Flachglas Torgau GmbH proti spolkové republice Německo (C-204/09, ECLI:EU:C:2012:71)

<sup>132</sup> HAK, J.. Transpozice a implementace unijní úpravy zákonem o právu na informace o životním prostředí. In: Iurium scriptum, str. 57

<sup>133</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 30, 31

<sup>134</sup> Rozsudek SDEU ze dne 28. července 2011, Office of Communications (C-71/10, EU:C:2011:525)

a následně Tribunálu pro informace – ten měl za to že veřejný zájem převažuje nad nepříznivým dopadem na práva duševního vlastnictví. Po předložení případu Nejvyššímu soudu Spojeného království podal tento žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru, aby posoudil, jak se mají zvážit protichůdné zájmy dle směrnice v případě, kdy zveřejnění informací může mít nepříznivý vliv na několik různých zájmů chráněných více než jednou výjimkou dle čl. 4 odst. 2 směrnice, nicméně vliv je významný jen při kumulativním uplatnění výjimek, nikoliv odděleném. Soudní dvůr dospěl k názoru, že by orgán veřejné správy, při zvažování protichůdných zájmů, tedy zájmů, kterým slouží zveřejnění informací a zájmů, kterým slouží odmítnutí zveřejnění takových informací, pro účely posouzení žádosti o poskytnutí informací fyzickou či právnickou osobou, měl zohlednit kumulativně několik důvodů pro odmítnutí uvedených v tomto ustanovení.<sup>135</sup>

#### **3.2.3.4 Výše poplatku uloženého za přístup k informacím o životním prostředí**

Směrnice 2003/4/ES se zabývá poplatky spojenými s přístupem k informacím o životním prostředí, a to po vzoru právní úpravy v Aarhuské úmluvě. Čl. 5 směrnice:

- *„Přístup k veřejným registrům nebo seznamům zavedeným a vedeným podle čl. 3 odst. 5 a prohlížení požadovaných informací na místě jsou bezplatné.*
- *Orgány veřejné správy mohou účtovat poplatek za poskytnutí jakýchkoli informací o životním prostředí, který ale nesmí přesáhnout přiměřenou částku.*
- *Pokud je poplatek účtován, orgány veřejné správy zveřejní a žadatelům poskytnou seznam těchto poplatků a informace o okolnostech, za kterých je možné poplatky vybírat nebo od nich upustit.“*

Podle bodu 18 preambule směrnice by poplatky neměly přesáhnout reálné náklady na tvorbu konkrétního materiálu. Tentýž bod stanoví možnost požadování zaplacení zálohy, ale pouze v některých případech. Dále je stanoveno, že by měl být zveřejněn rozpis poplatků, společně s jeho zpřístupněním žadatelům, a to včetně podmínek vybírání poplatků, nebo případně upuštění od poplatků.

---

<sup>135</sup> SDEU - Přehled tematického okruhu - přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí, str. 8, 9

Právě o výši poplatku a její přiměřenosti rozhodoval SDEU ve věci East Sussex County Council proti Information Commissioner a dalším (C-71/14).<sup>136</sup> Společnost PSG Eastbourne podala žádost o informace o životním prostředí u rady hrabství East Sussex, a to ve spojitosti s jejich prací v oblasti vyhledávání nemovitostí, zde konkrétně s realitní transakcí. Tyto informace rada získala z databáze sloužící i jiným účelům, a ve spojitosti s jejich poskytnutím uložila několik tabulkově stanovených poplatků. Společnost podala proti těmto poplatkům stížnost Komisaři pro informace, který následně rozhodl, že nejsou v souladu s čl. 8 odst. 3 nařízení o informacích o životním prostředí (toto provádí směrnici 2003/4/ES do anglického práva), a to kvůli tomu, že poplatky podle něj neodpovídaly skutečným nákladům na jejich poskytnutí (kopie, poštovné) a zahrnovaly i další poplatky nad tento rámec. Proti tomuto rozhodnutí podala Rada hrabství žalobu, jelikož měla za to, že poplatky byly stanoveny v zákonné výši a nepřekračovaly přiměřenou částku. Soud prvního stupně, který rozhodoval o této žalobě, podal žádost o posouzení předběžné otázky SDEU – ohledně výkladu čl. 5 odst. 2 směrnice 2003/4/ES a pojmu přiměřená částka, a to kvůli posouzení, zda lze do takové poplatkové povinnosti zahrnout i výdaje na náklady související s vedením databáze rady hrabství a režijní výdaje na čas věnovaný zaměstnanci vedení této databáze a vyřizování jednotlivých žádostí. SDEU rozsudkem dovodil, že poplatek ukládaný za poskytnutí určitého druhu informací o životním prostředí nemůže zahrnovat část výdajů vynaložených na vedení databáze orgánem veřejné správy, ale může zahrnovat režijní výdaje spojené s časem zaměstnanců orgánu vynaloženého na vyřizování individuálních žádostí, nepřekročí-li poplatková povinnost přiměřenou mez. Čl. 5 odst. 2 ve spojení s čl. 3 odst. 5 písm. c) směrnice je tedy nutné vykládat tak, že mimo nákladů spojených s vedením databáze (seznamu atp.) lze požadovat náklady na výdaje za poštovné, kopírování a výdaje spojené s časem zaměstnanců na vyřízení individuálních žádostí, a to včetně jejich vyhledávání a zpracování do požadovaného formátu. Podle SDEU je dále nutné vyloučit jakýkoliv výklad pojmu „přiměřená částka“, jelikož by mohl mít odrazující účinek na osoby, které by chtěly získat informace, nebo by mohl omezit právo na přístup k těmto informacím. Uvádí, že je nutné posuzovat případy jednotlivě, a to ve vztahu k hospodářské situaci žadatele, a skrze objektivní posouzení

---

<sup>136</sup> Rozsudek SDEU ze dne 6. října 2015, East Sussex County Council proti Information Commissioner a dalším, C-71/14, ECLI:EU:C:2015:656

požadované částky. Poplatek nemůže přesahovat finanční možnosti žadatele a zároveň se nesmí jevit jako objektivně nepřiměřený.<sup>137</sup>

Tímto rozsudkem tak SDEU částečně navázal na rozsudek ESD<sup>138</sup> ze dne 9. 9. 1999, věc C-217/97 (Komise v. Německo) týkající se právní úpravy směrnice 90/313/EHS. V něm bylo totiž dovozeno, že by mělo být poskytováno právo na přístup k informacím o životním prostředí veřejnosti co nejširším způsobem. Zdůraznil, že by výše poplatku neměla odrazovat jedince od podání žádosti. Nicméně zde ESD také konstatoval, že nemůže být do výše úhrady zahrnuta práce vynaložená na získání informace, což ve věci C-71/14 SDEU judikoval odlišně (srov. viz výše – „lze zahrnout režijní výdaje spojované s časem zaměstnanců na vyřizování individuálních žádostí“).<sup>139</sup>

---

<sup>137</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 36, 37

<sup>138</sup> Rozsudek ESD ze dne 9. září 1999, Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany (C-217/97, ECLI:EU:C:1999:395)

<sup>139</sup> Rozsudek ESD ze dne 9. září 1999, Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany, C-217/97, ECLI:EU:C:1999:395

## **4 Právo na informace o životním prostředí v českém právu**

Nejprve je vhodné nahlédnout na problematiku české právní úpravy práva na informace o životním prostředí dle právní síly daných předpisů. Na nejvyšším pomyslném stupni českého práva stojí Ústavní pořádek, který podle čl. 112 Ústavy tvoří Ústava, Listina základních práv a svobod<sup>140</sup> a další ústavní zákony, o kterých to Ústava stanoví. Právo na informace o životním prostředí je výslovně zakotveno v Listině, v čl. 35 odst. 2. Podle čl. 10 Ústavy jsou nedílnou součástí českého právního řádu také mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je ČR vázána, přičemž platí, že stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva (platí zde tedy aplikační přednost). Dále je podle čl. 10a Ústavy možné přenést pomocí mezinárodní smlouvy některé pravomoci orgánů ČR na mezinárodní organizaci nebo instituci. Z těchto informací lze dovodit, že unijní právo je úzce spjato s českým právem – může na něj mít nepřímý vliv například provedením norem unijního práva vnitrostátními právními předpisy členských států či soudními rozhodnutími jejich soudů (např. směrnice a jejich následná transpozice do právních řádů členských států), ale také přímý vliv, kdy může daná norma vyvolávat právní účinky bezprostředně a přímo (např. nařízení). Pomocí jednotlivých zákonů jsou pak směrnice EU transponovány do českého práva.

Další právní úprava práva na informace o životním prostředí je tedy již na úrovni běžných zákonů. Jedná se o zvláštní zákon ŽPInf, jehož komplexní úprava se užije, dle judikatury ÚS<sup>141</sup> a NSS,<sup>142</sup> namísto obecné zákonné úpravy obsažené v InfZ. Aktivní zpřístupňování informací je v ŽPInf upraveno jen částečně, konkretizováno je pak až v dalších zákonech. (více viz kapitulu 4.2.)

### **4.1 Listina základních práv a svobod (čl. 35 odst. 2)**

Čl. 35 Listiny se řadí do čtvrté hlavy mezi hospodářská, sociální a kulturní práva a týká se životního prostředí. Ve svých prvních dvou odstavcích zaručuje dvě subjektivní práva, a to právo na příznivé životní prostředí a právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Ve třetím odstavci pak

---

<sup>140</sup> Listina základních práv a svobod – v textu také jako „Listina“ či „LZPS“

<sup>141</sup> III.ÚS 156/02 ze dne 18. 12. 2002

<sup>142</sup> NSS 1 As 162/2014-63



ukládá všem osobám obecnou povinnost šetřit životní prostředí při výkonu svých práv, přičemž je podle zásady sdílené odpovědnosti tato povinnost nástrojem k zajištění realizace povinnosti státu plynoucí z čl. 7 Ústavy – tedy, že stát dbá na šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.<sup>143</sup>

Právo na informace o životním prostředí je v Listině zakotveno hned dvakrát. Poprvé, jak již bylo výše uvedeno, doslovně mezi hospodářskými, sociálními a kulturními právy v čl. 35 odst. 2.: „Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů“. Podruhé nepřímo v čl. 17 odst. 5., který se zabývá poskytováním informací o výkonu veřejné moci, jelikož je ochrana životního prostředí veřejným zájmem<sup>144</sup> – zde je zařazeno mezi právy politickými. Je možné najít různé názory ohledně vztahu čl. 35 odst. 2 Listiny k čl. 17 odst. 5 Listiny, jeden z nich jej popisuje jako vztah *lex specialis*<sup>145</sup>, jiný zase tak, že právo na informace o životním prostředí je zvláštním projevem politického práva na informace.<sup>146</sup> Ústavní soud v souvislosti s čl. 17 odst. 1 Listiny, který zaručuje svobodu projevu a právo na informace, judikoval, že je podle tohoto článku zaručeno právo na informace obecně a právo na informace o životním prostředí a přírodních zdrojích zaručené v čl. 35 odst. 2 Listiny je pak vůči němu speciálním ustanovením (Pl. ÚS 26/95).<sup>147</sup> Nicméně ve své další judikatuře ÚS dále rozebírá vztah práva na informace v obecném rámci a práva na informace o životním prostředí (více o tomto vztahu viz kapitolu 4.2.1). Dále je nutné zmínit i čl. 41 Listiny, který stanoví, že práv uvedených v čl. 35 Listiny je možné se domáhat jen v mezích zákonů, jež toto ustanovení provádějí. Již výše zmíněná dvojakost se zrcadlí i v zákonné úpravě provádějící předmětná ustanovení Listiny – zákony ŽPInf a InfZ. Vztah těchto dvou zákonů je obdobný jako vztah mezi čl. 17 odst. 1 a čl. 35 odst. 2 Listiny – Ústavní soud rozhodl uveď, že zákon provádějící čl. 35 odst. 2 Listiny, ŽPInf, je speciální úpravou vůči úpravě obecné dle InfZ. Ústavní soud dále zdůraznil, že právní úprava ve zvláštním právním předpise je natolik úplná a komplexní (obsahuje úpravu podmínek poskytování, způsobu a forem zpřístupňování, postupu při vyřizování žádostí), že obecná právní úprava

---

<sup>143</sup> TOMOSZEK, M., V. TOMOSZKOVÁ a V. VOMÁČKA. Komentář - Listina základních práv a svobod: Čl. 35 [Životní prostředí].

<sup>144</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, str. 467, 468

<sup>145</sup> ZACHOVÁ, M. Právo na příznivé životní prostředí v ústavním systému České republiky. In: *Právní rozhledy*. str. 100

<sup>146</sup> PAZDERKA, S. Dva zákony o informacích. In: *Právní rozhledy*.

<sup>147</sup> Pl. ÚS 26/95 ze dne 19. 1. 1996

podmínek poskytování informací se nemůže uplatnit – tedy, že nelze užít obecné úpravy ze InfZ vedle zvláštní úpravy ŽPInf.<sup>148</sup>

Čl. 35 odst. 2 Listiny zaručuje právo každého na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů – ne všechny informace o stavu životního prostředí jsou Listinou garantovány, ale již ze samotné podstaty Listiny vyplývá, že ústavní základy je nutné vnímat extenzivně.<sup>149</sup> Takovými informacemi jsou tedy informace o životním prostředí jako celku, dále informace o jednotlivých složkách životního prostředí, protože právě tyto složky jej utvářejí jako celek, a informace o stavu přírodních zdrojů.<sup>150</sup> Zajištění výkonu ústavně zaručeného práva na informace lze právě díky úpravě v Listině (čl. 17 odst. 1, 5, čl. 35 odst. 2), ale také v jednotlivých vnitrostátních zákonech či v sekundárním evropském právu (např. o vlivech staveb, činností, technologií a výrobků na životní prostředí a veřejné zdraví, o různých akčních plánech, a další informace neobsažené konkrétně v demonstrativním výčtu zákona ŽPInf). O zajištění výkonu práva na informace v nejširším možném rozsahu se zasazuje dvojí právní úprava – tedy úprava v zákoně ŽPInf, kde jsou informace o životním prostředí definovány pomocí demonstrativního výčtu, a úprava obecná v InfZ (vycházející také z Listiny).<sup>151</sup>

## **4.2 Zákon č.123/1998 Sb.,o právu na informace o životním prostředí a související otázky**

Zákon č. 123/1998 provádí čl. 35 odst. 2 Ústavy a zároveň je pomocí něho transponována směrnice 2003/4/ES<sup>152</sup> a směrnice 2007/2/ES<sup>153</sup> do českého práva. Tento zákon je jedním z kratších, jelikož jej tvoří pouze 17 paragrafů. Od jeho účinnosti 1. července 1998 byl novelizován 5x, naposledy v r. 2015. Podstatou a účelem tohoto zákona je zajištění přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, kde povinné subjekty mají k dispozici v důsledku přímo jejich vlastního zpracování, anebo pokud je tyto subjekty získaly v souvislosti s plněním úkolů

---

<sup>148</sup> III.ÚS 156/02 ze dne 18. 12. 2002

<sup>149</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 42

<sup>150</sup> tamtéž, str. 41

<sup>151</sup> tamtéž, str. 42

<sup>152</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím 90/313/EHS 2007/2/ES o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady

<sup>153</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady dne 14. března 2007 o zřízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE).

veřejné správy. Stejně jako Aarhuská úmluva a směrnice 2003/4/ES, kterou tento zákon transponuje do českého práva, rozlišuje na zpřístupňování informací pasivně a aktivně – pasivně, na základě žádosti a aktivně tak, že ji sám povinný subjekt zveřejní bez předchozí podané žádosti.

Strukturou se tento zákon nijak nevymyká klasické struktury zákonů. Nejprve nastiňuje svůj předmět úpravy a definuje klíčové pojmy, s nimiž bude dále pracovat (např. co je informace o životním prostředí), poté se zabývá samotnou úpravou poskytování informací, pasivním a aktivním zpřístupňováním informací, omezením a odepřením přístupu k informacím. Zákon také stanoví pravidla pro zřízení infrastruktury pro prostorová data a zpřístupňování prostorových dat prostřednictvím síťových služeb geoportálu INSPIRE provozovaného Evropskou komisí na úrovni EU. Dále obsahuje ustanovení o zprávě o stavu životního prostředí a environmentálním vzdělávání, výchově a osvětě. Také se okrajově zabývá soudní ochranou. Na konci pak stanoví vztah k jiným právním předpisům, zmocněním k vydávání prováděcích právních předpisů a zrušovací ustanovení.

Je v něm komplexně upraveno pasivní zpřístupňování informací a jeho proces a také základ pro aktivní zpřístupňování informací, které je dále konkretizováno v různých zákonech z oblasti práva na informace o životním prostředí (k tomuto více viz kapitolu 4.2.4.).

Může se stát, že různé zákony upravující stejnou věc budou v nesouladu, a právě z tohoto důvodu ŽPInf výslovně upravuje svůj vztah vůči zvláštním zákonům. V § 15 ŽPInf je stanoveno, že v případech, kdy zvláštní právní předpisy (jejich demonstrativní výčet je pak uveden v poznámce pod čarou, jedná se např. o stavební zákon<sup>154</sup> či lesní zákon<sup>155</sup>) upravují poskytování informací, které jsou předmětem úpravy tohoto zákona, nelze rozsah informací stanovených zákonem ŽPInf omezit. Daná úprava tedy výslovně působí na všechny dotčené právní předpisy účinné ke dni 1. července 1998, ovšem zůstává otázkou, zda platí i na zákony účinné později. Vzhledem ke smyslu zákona ŽPInf, tedy zajištění vysoké míry ochrany životního prostředí, není vhodné užít klasická výkladová pravidla *lex posterior derogat legi priori* či *lex specialis derogat legi generali*. Pokud by se tedy posuzovalo užití zvláštního předpisu, který by zajišťoval menší ochranu práva na informace o životním prostředí než ŽPInf, přednostní užití takového zvláštního zákona by znamenalo snížení celkové ochrany životního

---

<sup>154</sup> zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

<sup>155</sup> zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon)

prostředí, a bylo by proto v rozporu se smyslem zákona. ŽPInf by tedy měl být v tomto smyslu užíván s účinky *pro futuro*.<sup>156</sup>

#### 4.2.1 Vztah mezi ŽPInf a InfZ a některé rozdíly mezi nimi

Vztah mezi ŽPInf a InfZ není snadné definovat a je nutné na něj pohlížet z více hledisek – nicméně pro účely této práce zde budou uvedeny pouze některé základní prvky tohoto vztahu jako prostředek pro zběžné představení dané problematiky. Práce se také pouze okrajově dotkne rozdílů mezi jednotlivými zákony, přičemž bude uvedeno několik příkladů rozdílů týkajících se základních institutů práva na informace.

Každý z předmětných zákonů, tedy ŽPInf i InfZ, obsahuje vlastní specifický režim. InfZ v § 2 odst. 3 obsahuje obecnou zásadu přednosti zvláštního zákona před zákonem obecným. Stanoví, že se nevztahuje na poskytování informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování – v poznámce pod čarou pak konkretizuje, že se jedná také o ŽPInf. Z toho vyplývá, že není možné užít InfZ jako podpůrného zákona při aplikaci ŽPInf. Z judikatury ÚS vyplývá možnost některá zásadní rozhodnutí a závěry v nich vyjádřené, týkající se jednoho zákona, aplikovat také na zákon druhý (o tomto více viz kapitolu 4.4.).<sup>157</sup>

Postup podle ŽPInf je svobodnější než podle InfZ. Například poplatky za vyhledání a zpracování požadovaných informací se platí podle InfZ, a podle ŽPInf nikoliv. Podstatu toho, proč tomu tak je, lze hledat například v rozhodnutí MS v Praze 5 A 128/2015-49 – Městský soud uvedl, že pouze na základě podrobných informací o životním prostředí je veřejnost schopna poznat jeho stav, přijmout odpovědnost za jeho kvalitu a činit kvalifikovaná rozhodnutí k jeho ochraně. Takové informace musí být ze své podstaty přístupné na vyžádání bezplatně i kvůli tomu, že jejich obsah nemůže být závislý na finanční či sociální situaci jednotlivce.<sup>158</sup>

Co se týče rozsahu informací chráněných jednotlivými zákony, je nutné představit zákonné pojetí předmětných informací dle obou zákonů. InfZ neobsahuje výčet informací a vymezuje je tedy pouze negativně, a to pomocí taxativního výčtu omezení práva na informace obsaženého v § 7 až 11 InfZ. Chráněné informace tedy nevyklučuje ze své působnosti, neuvádí ani demonstrativní výčet těchto informací,

---

<sup>156</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 43

<sup>157</sup> tamtéž, str. 43

<sup>158</sup> TOMOSZEK, M., V. TOMOSZKOVÁ a V. VOMÁČKA. Komentář - Listina základních práv a svobod: Čl. 35 [Životní prostředí], marg. č. 170

z tohoto důvodu na něj lze nahlížet jako na *lex generalis*.<sup>159</sup> ŽPInf oproti tomu obsahuje demonstrativní výčet informací v §2 písm. a), na něž se tento zákon vztahuje.

Zákony ŽPInf a InfZ mají odlišnou úpravu některých institutů. Taková odlišná úprava se projevuje zejména ve vymezení povinných subjektů, důvodů, pro něž lze odeprít informace a lhůt, v nichž se žádost vyřizuje či odmítá. Blíže rozebraným příkladem odlišnosti úpravy zde bude vymezení povinných subjektů. Některé subjekty jsou povinny zpřístupňovat informace jen podle InfZ, a některé jen podle ŽPInf. Oba zákony se shodují na tom, že mezi povinné subjekty patří státní orgány a orgány územní samosprávy. ŽPInf na rozdíl od InfZ ovšem nevyžaduje, aby subjekty disponovaly mocenským oprávněním pro to, aby byly povinnými subjekty ve smyslu zákona. Povinný subjekt bude při poskytování informací podle InfZ postupovat jen v rámci režimu tohoto zákona a princip obecného a zvláštního předpisu se zde neužije.<sup>160</sup>

Pazderka ve svém příspěvku „Dva zákony o informacích“ v časopisu Právní rozhledy k dvojakosti úpravy poskytování informací uvádí, že jako přijatelnější model vnímá takový, který by obsahoval jednotnou úpravu v podobě jediného zákona o svobodném přístupu k informacím. Uvádí, že by taková úprava přinesla větší přehlednost a ulevila by povinným subjektům při zkoumání charakteru žádané informace. I přes možné aplikační nedostatky této dvojité úpravy však vyzdvihuje jejich zásadní význam při odstraňování principu diskrétnosti veřejné správy v českém právu a nastolování zásady publicity správy.<sup>161</sup>

#### **4.2.2 Rozbor nejdůležitějších ustanovení zákona o právu na informace o životním prostředí**

V § 1 ŽPInf je blíže rozebrán předmět úpravy: „*Tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropské unie a upravuje zabezpečení práva na přístup k informacím o životním prostředí a na včasné a úplné informace o životním prostředí, a na vytvoření podmínek pro výkon tohoto práva a podporu aktivního zpřístupňování informací o životním prostředí ze strany povinných subjektů.*“.

V zákoně následuje část věnující se vymezení základních pojmů pro účely zákona (s tímto vymezením pak souvisí také judikatura doplňující danou úpravu, o níž je pojednáno níže v kapitole 4.4.; také jsou tyto pojmy rozebrány v kapitolách

---

<sup>159</sup> PAZDERKA, S. Dva zákony o informacích. In: Právní rozhledy.

<sup>160</sup> tamtéž

<sup>161</sup> tamtéž

zabývajících se právem na informace o životním prostředí v mezinárodním právu a pak v evropském právu – s těmito pak samozřejmě souvisí i česká úprava, jelikož z nich vychází). Podle tohoto zákona jsou informacemi o životním prostředí informace v jakékoliv technicky proveditelné podobě, přičemž zákon dále uvádí demonstrativní výčet oblastí, o nichž takové informace vypovídají. Půjde tedy o takové informace, které vypovídají například o stavu a vývoji životního prostředí, příčinách a důsledcích tohoto stavu, připravovaných nebo prováděných činnostech a opatřeních a o uzavíraných dohodách, které mohou mít vliv na stav životního prostředí a jeho složek, vlivech staveb, činností, technologií a výrobků na životní prostředí a veřejné zdraví a o posuzování vlivů na životní prostředí.<sup>162, 163</sup>

Dále zákon uvádí výčet povinných subjektů – veškeré organizační složky státu a orgánů územních samosprávních celků (v samostatné i v přenesené působnosti), právnické a fyzické osoby vykonávající v oblasti veřejné správy působnost vztahující se k životnímu prostředí na základě zvláštních právních předpisů (tedy např. veřejné strážce), a pověřené osoby – tedy fyzické či právnické osoby, které poskytují služby ovlivňující stav životního prostředí, a které jsou v určitém vztahu k již uvedeným subjektům, například jimi byly založeny (půjde např. o příspěvkové organizace). Česká právní úprava povinných subjektů umožňuje výjimku z povinnosti poskytovat informace o životním prostředí, a tu mají orgány plnící zákonodárnou funkci, a to na zákonodárny proces, který doposud nebyl ukončen.<sup>164</sup> Směrnice 2003/4/ES obsahuje možnost stanovení další výjimky (mimo té, která umožňuje vyjmout orgány plnící zákonodárnou funkci), a to subjektů působících v soudní funkci. Této možnosti však nebylo využito a mezi povinné orgány patří všechny organizační složky státu, včetně soudů.<sup>165</sup>

---

<sup>162</sup> § 2 písm. a) ŽPInf

<sup>163</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 45

<sup>164</sup> k tomuto více viz část práce 3.2.3.2. zabývajících se rozhodnutím SDEU ve věci C-204/09 (Flachglas Torgau proti Německu)

<sup>165</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 46

### 4.2.3 Pasivní zpřístupňování informací o životním prostředí

Pasivním zpřístupňováním informací o životním prostředí, tedy zpřístupňováním na žádost, se zákon zaobírá v §3 až 10 ŽPInf. Celý proces je provázen zásadou neformálnosti procesního postupu. Tato zásada se projevuje zejména tím, že žádost nemusí být nijak odůvodněna (§3 odst. 1), dále tím, že obligatorními náležitostmi žádosti jsou pouze identifikační údaje žadatele a určení, čeho se domáhá (tedy jakou informaci se snaží získat). Také forma, jakou lze žádost podat, je značně neformálního charakteru, jelikož je možné žádost podat ústně, písemně, telefonicky, elektronicky, faxem nebo jinou technicky proveditelnou formou (§ 3 odst. 1 ŽPInf). Neuvede-li žadatel v žádosti požadovaný způsob a formu zpřístupnění informace, má ji povinný orgán poskytnout způsobem a formou optimální, anebo takovou, jakou byla samotná žádost podána – případně je-li to účelné, tak jinou formou a způsobem (nutné je odůvodnění). Pokud bude žádost nesrozumitelná nebo příliš obecně formulovaná, tak povinný orgán zašle žadateli výzvu k upřesnění žádosti, ve které uvede, jakým způsobem má být upřesněna. Povinný orgán ve výzvě k upřesnění nesmí po žadateli požadovat odůvodnění žádosti o poskytnutí informací, protože ta nemusí být odůvodněna (§3 odst. 1 ŽPInf). Žadatel je povinen bez zbytečného odkladu, nebo do 15 dnů, v požadovaném rozsahu žádost upřesnit. Pokud tak neučiní, má se za to, že od své žádosti upustil (tzv. fikce upuštění od žádosti). Žadatele je možné odkázat na již zveřejněné informace, a to i v případě, kdy jsou uvedeny v jiné než v požadované formě či formátu (§ 5 ŽPInf) – pokud by ovšem žadatel trval na přímém poskytnutí, musí tak povinný subjekt učinit.

Žadatelem může být jakákoliv fyzická a právnická osoba mající právní osobnost, a to bez ohledu na to odkud pochází, nebo kde vznikla.<sup>166</sup>

Pokud není obsah a rozsah požadovaných informací dostatečně zřejmý, je žadatel do 15 dní vyzván k písemnému upřesnění povinným orgánem. Následky neupřesnění žádosti v této lhůtě jsou v zákoně uvedeny hned dvakrát, ale pokaždé jinak – v § 3 odst. 2 je obsažena fikce upuštění od žádosti, v § 9 odst. 2 je pak uvedeno, že následkem je rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace.<sup>167</sup>

Disponuje-li povinný subjekt informacemi, tak je musí poskytnout kdykoli a není rozhodné, zda je předtím sám vytvořil či získal zprostředkovaně. Pokud jimi

---

<sup>166</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 47

<sup>167</sup> tamtéž, str. 48, 49

nedisponuje a zároveň nemá povinnost disponovat, tak musí žádost postoupit povinnému subjektu, o němž ví, že danou informací disponuje (a to co nejdříve, nejpozději do 15 dní). Pokud neví, komu danou žádost postoupit, tak to do 15 dní sdělí žadateli (§ 4 ŽPInf) – proti tomuto oznámení lze podat odvolání, jelikož je jím odepíráno právo na informace o životním prostředí.

Informace by měly být zpřístupňovány co možná nejaktuálnější, nejpřesnější, způsobilé porovnání a co nejsrozumitelnější (toto vychází ze směrnice 2003/4/ES již provádí ŽPInf). Také by měly být poskytnuty co nejdříve – tedy bez zbytečného odkladu, nebo se uplatní obecná lhůta 30 dní, kterou je možno v některých prodloužit o dalších 30 dní (§ 7 ŽPInf) – o tomto však musí být žadatel informován (z právní úpravy ve směrnici 2003/4/ES vyplývá požadavek restriktivního výkladu této výjimky).<sup>168</sup>

Pro snadnější orientaci ve způsobech vyřízení žádosti povinnými subjekty byl vypracován tento přehled<sup>169</sup>:

<b>Způsoby vyřízení žádosti povinnými subjekty</b>		
<b>ŽPInf</b>	<b>Okolnosti</b>	<b>Následky a důležité body</b>
§ 4	Žádost podaná nepříslušnému povinnému subjektu	Pokud požadovanou informaci nemá (či nemá povinnost mít), tak žadateli sdělí, že ji nemůže poskytnout. Pokud ví, které povinný subjekt ji má, tak mu postoupí žádost.
§ 5	Žádost směřující k poskytnutí již zveřejněné informace	Místo poskytnutí informace povinný subjekt žadateli sdělí údaje potřebné k vyhledání a získané zveřejněné informace, pokud však žadatel trvá na přímém poskytnutí, tak mu ji povinný subjekt poskytne.
§ 3 odst. 2	V případě nesrozumitelné nebo příliš obecně	Výzvu je nutné zaslat do 15 dnů od obdržení žádosti a musí být určeno, v jakém směru má být upřesněna.

<sup>168</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 50

<sup>169</sup> STEJSKAL, V..Přednáška: Účast veřejnosti, práva fyzických a právnických osob v řízení týkajících se životního prostředí. In: *Přednášky z Práva životního prostředí na FPR ZČU - Právo a právní věda*. Plzeň, 2021.



	formulované žádosti následuje výzva k upřesnění žádosti	Žadatel je povinen ji upřesnit do 15 dnů, jinak nastává fikce upuštění od žádosti.
§ 7	Povinný subjekt požadovanou informaci poskytne bez dalšího	Když zpřístupní požadované informace zcela, tak to je možné jakoukoliv dohodnutou formou a nemusí být vydáváno správní rozhodnutí. Lhůta pro zpřístupnění informace – bez zbytečného odkladu nebo do 30 dnů od obdržení žádosti (lze navýšit na 60 dnů).
§ 8	Povinný subjekt zpřístupní pouze část požadované informace, nebo odmítne zpřístupnit informaci, kterou má k dispozici, zcela (důvody obligatorní a fakultativní)	Musí být vždy vydáno správní rozhodnutí. V § 8 odst. 1 obligatorní důvody odmítnutí, ale je potřeba dbát na odst. 4, podle něhož nelze odmítnout poskytnutí informace s ohledem na ochranu obchodního tajemství. V § 8 odst. 2 a 3 jsou obsaženy fakultativní důvody odmítnutí.
§ 9 odst. 3	Povinný orgán na žádost nereaguje	Zde se uplatňuje presumpce zamítavého rozhodnutí.

Poskytování informací o životním prostředí nepodléhá správnímu poplatku.<sup>170</sup> Nicméně v souvislosti se zpřístupňováním informací mohou povinné subjekty žádat úhradu ve výši nákladů spojených s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli (§ 10 odst. 3 ŽPInf). Z judikatury vyplývá, že je možné do poplatku zahrnout i režijní výdaje na zaměstnance (k tomuto více viz kapitolu 3.2.3.4.). Povinné subjekty musí zpracovat veřejně přístupný sazebník úhrad, který bude obsahovat podmínky,

<sup>170</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 50

za nichž se úhrady vybírají a za nichž je možné od vybírání úhrad upustit (§ 10 odst. 4 ŽPInf).

V případech, kdy je nutné z důvodu zachování nezbytné ochrany jiného zájmu, ať už veřejného či soukromého, může dojít k omezení přístupu k informacím o životním prostředí a to tak, že nebude v konkrétním případě žadateli plně či částečně vyhověno. Toto omezení v podobě odepření zpřístupnění informace je časově limitováno v § 8 odst. 7 ŽPInf, a to jen na takovou dobu, po kterou trvá důvod omezení. Obecně se mají důvody omezení vykládat restriktivně, a to tak, že by zpřístupnění environmentálních informací mělo být pravidlem. V případech, kdy je možné oddělit informace, které je nutné odepřít, od informací, které lze poskytnout, musí tak povinné subjekty učinit. Jinými slovy se zde tedy uplatňuje princip preference, kdy má alespoň částečné vyhovění žádosti přednost před nevyhověním (§ 8 odst. 6 ŽPInf). O odepření, ať už plném či částečném, se vždy vydává rozhodnutí, jehož nedílnou součástí je odůvodnění daného odepření. Z judikatury dotýkající se této problematiky vyplývá požadavek vykonání testu proporcionality, tedy, že je nutné vždy poměřovat veřejný zájem na zveřejnění se zájmem, kterému slouží odmítnutí zpřístupnění žádané informace (k tomuto viz kapitolu 4.4.).

V ŽPInf jsou důvody odepření rozděleny na obligatorní a fakultativní, ovšem z unijní a mezinárodní úpravy vyplývá požadavek provedení testu proporcionality u všech uvedených důvodů.<sup>171</sup> Obligatorní důvody odepření zpřístupnění informací jsou uvedeny v § 8 odst. 1 ŽPInf, nicméně je nutné mít na paměti také odst. 4 téhož ustanovení, který říká, že porušením obchodního tajemství není zpřístupnění informace označené za obchodní tajemství, pokud se požadovaná informace týká působení provozní činnosti podnikatele na životní prostředí, nebo pokud hrozí bezprostřední ohrožení lidského zdraví a životního prostředí, nebo jestliže byla požadovaná informace získána z prostředků z veřejných rozpočtů. Fakultativní důvody odepření pak stanoví § 8 odst. 2 a 3 ŽPInf. Celé znění obligatorních a fakultativních důvodů pro omezení přístupu k informacím:

- § 8 odst. 1 ŽPInf, obligatorní důvody odepření zpřístupnění informací – pokud je vylučují předpisy:
  - o ochraně utajovaných informací

---

<sup>171</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 51-55

- o ochraně osobních nebo individuálních údajů a o ochraně osobnosti
  - o ochraně duševního vlastnictví
  - o ochraně obchodního tajemství
- § 8 odst. 2, 3 ŽPInf, fakultativní důvody odepření zpřístupnění informací – pokud:
- byla povinnému subjektu předána osobou, která k tomu nebyla podle zákona povinna a nedala předchozí písemný souhlas k zpřístupnění této informace
  - by zpřístupnění této informace mohlo mít nepříznivý vliv na ochranu životního prostředí v místech, kterých se informace týká
  - žadatel se domáhá informací opatřovaných v rámci přípravného řízení (vyšetřování) v trestních věcech, nebo se informace týká neukončených řízení a nepravomocných rozhodnutí o přestupcích a jiných správních deliktech
  - žádost byla formulována nesrozumitelně nebo příliš obecně a žadatel, ač byl k tomu vyzván, ji podle § 3 odst. 2 tohoto zákona nedoplnil, nebo jde o anonymní žádost.
  - se týká dosud nezpracovaných nebo nevyhodnocených údajů,
  - žádost je formulována zjevně provokativně nebo obstrukčně,
  - žadatel již má požadovanou informaci prokazatelně k dispozici,
  - se týká vnitřních pokynů povinného subjektu, které se vztahují výhradně k jeho vnitřnímu chodu.

#### **4.2.4 Aktivní zpřístupňování informací o životním prostředí**

Aktivním zpřístupňováním informací se rozumí jejich poskytování neomezenému okruhu subjektů, a to bez nutnosti předchozího podání žádosti. ŽPInf obsahuje pouze základní úpravu aktivního zpřístupňování informací, konkretizováno je pak v různých zvláštních zákonech z oblasti práva na informace o životním prostředí.

V ŽPInf je aktivní zpřístupňování informací o životním prostředí upraveno v § 10a, 10b a 12. Zákon zde zavádí povinnost subjektů zpracovávat informace vztahující se k jejich působnosti a vytvářet nezbytné technické podmínky pro aktivní zpřístupňování takových informací. V rozsahu stanoveném tímto zákonem musí povinné subjekty vést a aktualizovat elektronické databáze s informacemi ohledně jejich působnosti (neplatí pro pověřenou osobu), které musí být přístupné způsobem umožňujícím dálkový přístup. Aktivní zpřístupňování

informací povinných subjektů má probíhat zejména způsobem umožňujícím dálkový přístup, ale také ediční a publikační činností subjektů.

Zákon v §10a odst. 5 obsahuje demonstrativní výčet informací, které povinné subjekty mají aktivně zpřístupňovat. Mezi tyto informace patří například koncepce, politiky, strategie, plány a programy týkající se životního prostředí, zprávy o stavu životního prostředí či souhrny údajů o sledování činností, jež by mohly mít, nebo mají vliv na životní prostředí nebo jeho složky. Dále zákon stanoví povinnost přímo Ministerstvu životního prostředí – povinnost zpřístupňovat seznam informací, které mají mít povinné subjekty k dispozici a mezinárodní smlouvy a dohody, právní předpisy EU, zákony a další právní předpisy z oblasti ochrany životního prostředí a zprávy o jejich provádění a plnění, jestliže jsou zpracovávány. Povinné subjekty mohou na takto zveřejněné informace odkázat, jestliže jsou již prokazatelně přístupné způsobem umožňujícím dálkový přístup ve smyslu § 10a ŽPInf.

§ 10b ŽPInf se týká zvláštního případu zpřístupňování informací při mimořádných událostech. K tomuto zákon uvádí, že v případě mimořádné události musí být veřejnost varována dle zvláštních právních předpisů – podle zákona o integrovaném záchranném systému<sup>172</sup> a krizového zákona<sup>173</sup>.

§ 12 ŽPInf stanoví povinnost vládě ČR projednávat a schvalovat Zprávu o stavu životního prostředí České republiky, a to jedenkrát za rok. Ve zprávě má být pojednáno zejména o kvalitě životního prostředí a o zátěžích působících na životní prostředí. Po projednání a schválení zprávy ji vláda předloží k projednání Parlamentu. Po jejím schválení musí být zpráva zveřejněna do tří měsíců. V souvislosti s touto zprávou zákon ukládá povinnost také Ministerstvu životního prostředí. Ministerstvo musí v návaznosti na zprávu vlády vypracovat zprávy o stavu životního prostředí jednotlivých krajů, musí tak činit jednou za rok a musí je zveřejnit v elektronické podobě do tří měsíců od schválení vládní zprávy.

Shrneme-li si aktivní zpřístupňování informací orgány státní správy, tak povětšinou probíhá prostřednictvím internetových portálů. Takových informačních systémů o životním prostředí je v České republice mnoho. Mezi nejvýznamnější z nich lze zařadit například Integrovaný registr znečišťování, nebo Českou informační agenturu životního prostředí CENIA<sup>174</sup>, která

---

<sup>172</sup> zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů

<sup>173</sup> zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon)

<sup>174</sup> KÁBELA, Ondřej. Dny veřejného práva: Přístup k informacím o životním prostředí, str. 9

shromažďuje, hodnotí a interpretuje informace o životním prostředí a poskytuje je odborné i laické veřejnosti, v souladu s ŽPInf. CENIA je také kontaktním místem Evropské agentury pro životní prostředí (EEA) v České republice. Informace o životním prostředí jsou dále zveřejňovány v různých periodických tiskovinách.<sup>175</sup>

#### **4.2.4.1 Aktivní zpřístupňování informací o životním prostředí v jiných zákonech**

Aktivní zpřístupňování informací se uskutečňuje také na základě jiných zvláštních zákonů. Jedná se například o tyto oblasti úpravy<sup>176</sup> (u jednotlivých zákonů je zaznamenán příklad aktivního zpřístupňování informací v nich obsažený):

- zákon o posuzování vlivů na životní prostředí<sup>177</sup> – zvláštní povinnosti zveřejňování informací v rámci povolovacích procesů EIA<sup>178</sup> a SEA<sup>179</sup>
- stavební zákon<sup>180</sup> – povinnost zveřejňování písemností u územně plánovací dokumentace (§20 StavZ)
- zákon o integrované prevenci a kontrole znečišťování<sup>181</sup> – informační systém integrované prevence, princip vysoké ochrany a integrace
- zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty<sup>182</sup> – informování veřejnosti v §10 a další povinnosti zveřejnění určitých informací
- zákon o ochraně přírody a krajiny<sup>183</sup> – vyhlásování zvláště chráněných území, zásada transparentnosti schvalování, povinné zveřejňování určitých informací

---

<sup>175</sup> Cenia - o cenia: Profil organizace. Dostupné z: <https://www.cenia.cz/o-cenia/profil-organizace/>.

<sup>176</sup> STEJSKAL, V..Přednáška: Účast veřejnosti, práva fyzických a právnických osob v řízení týkajících se životního prostředí. In: *Přednášky z Práva životního prostředí na FPR ZČU - Právo a právní věda*. Plzeň, 2021.

<sup>177</sup> zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů

<sup>178</sup> EIA = posuzování záměrů, tzv. projektové posuzování, jehož předmětem je posouzení vlivů určitých konkrétních soukromých i veřejných záměrů (např. staveb, zařízení či technologií)

<sup>179</sup> SEA = koncepční posuzování, nebo také strategické posuzování, jehož předmětem je posouzení vlivů realizace koncepčních dokumentů, plánů, strategií, programů apod., zpracovaných nebo zadaných orgánem veřejné správy (například územně plánovací dokumentace)

<sup>180</sup> zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

<sup>181</sup> zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)

<sup>182</sup> zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty

<sup>183</sup> zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

- zákon o prevenci závažných havárií<sup>184</sup> - informace o vzniku a dopadech závažné havárie (§ 38), informační systém prevence závažných havárií (§ 45)

### 4.3 Právo na přístup k soudní ochraně

Při úplném vyhovění žádosti žadatele (v rámci pasivního zpřístupňování informací o životním prostředí) není vydáváno správní rozhodnutí. Pokud je však rozhodováno o částečném či úplném odepření zpřístupnění informace, musí být vždy vydáno rozhodnutí splňující náležitosti dle § 68 správního řádu.<sup>185</sup> Když je žadatelům odepřeno, ať už částečně či úplně, zpřístupnění informace o životním prostředí, mají možnost využít právní ochrany – a to jak správní, tak i soudní. Tuto možnost mají i v případech, kdy není vydáno rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace, ale materiálně takovým rozhodnutím může být i jiné vyjádření, které ovšem nemá všechny potřebné náležitosti formálního rozhodnutí.<sup>186</sup>

Rozhodnutí vydává povinný subjekt, který by poskytl požadované informace o životním prostředí (pověřené osoby nikoliv). První možnou obranou proti zamítavému rozhodnutí je odvolání, které je tedy řádným opravným prostředkem. ŽPInf v této věci v § 14 odst. 1 odkazuje na předpisy o správním řízení, tedy SprŘ (§ 81 a násl.). Odvolání lze podat do 15 dní od zamítavého rozhodnutí, v případě nesprávného či neúplného poučení se prodlužuje na 90 dní. Odvolání má zpravidla odkladný účinek. Podává se u povinného subjektu, který vydal zamítavé rozhodnutí – ten má také možnost rozhodnutí napravit v rámci autoremedury, pokud tak neučiní, tak předá věc k rozhodnutí nadřízenému správnímu orgánu (ten je určen dle § 178 SprŘ). U rozhodnutí, která vydaly ústřední správní orgány, je řádným opravným prostředkem rozklad.

§ 14 odst. 2 ŽPInf stanoví, že rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace je po vyčerpání řádných opravných prostředků přezkoumatelné podle soudního řádu správního<sup>187</sup>. Pokud nedojde k uspokojení žadatele o informace v řízení před správními orgány, má možnost obrátit se žalobou proti rozhodnutí ve správním

---

<sup>184</sup> zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií)

<sup>185</sup> zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, dále také jako „SprŘ“

<sup>186</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 55

<sup>187</sup> zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní – dále také jako „SŘS“

soudnictví, a to do 2 měsíců (§ 72 odst. 1 SŘS). I přes to, že směrnice 2003/4/ES garantuje každému žadateli bezplatný či nepříliš nákladný přezkum, je v ČR soudní přezkum zamítavého rozhodnutí ohledně zpřístupnění informací o životním prostředí zpoplatněn sazbou poplatku stejnou, jako jakákoliv jiná žaloba.<sup>188</sup>

Podle § 9 odst. 3 a 4 ŽPInf se v případě nečinnosti či úplného pomnutí části žádosti ze strany povinného subjektu v řízení v 1. stupni uplatňuje fikce vydání zamítavého rozhodnutí. Díky této fikci se pak může žadatel bránit pomocí odolání. Nicméně po uplatnění opravných prostředků se řízení zastaví, a to pro nesplnění náležitosti formy ani obsahu rozhodnutí – tedy z důvodu nepřezkoumatelnosti. Reálně to tedy znamená průtahy v daném řízení a vymizení záruky ohledně včasného či vůbec poskytnutého písemného sdělení důvodů pro neposkytnutí informací. Potýká-li se žadatel s nečinností správního orgánu v odvolacím řízení, může využít institutu žaloby proti nečinnosti ve správním soudnictví, a to do jednoho roku od marného uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí. (§ 79 a násl. SŘS). Na nečinnost lze nahlížet jako na nesprávný úřední postup a může být důvodem vzniku nároku na náhradu újmy.<sup>189</sup>

Informační příkaz představuje jedinečný nástroj k urychlení procesu, nyní však platí pouze v režimu InfZ. Návrh novely<sup>190</sup> ŽPInf však počítá s jeho zavedením s drobnými změnami souvisejícími se specifiky upravované oblasti. Tento institut může využít správní orgán rozhodující o odvolání či správní soud. V případě, kdy je nadřízený správní orgán přesvědčen, že měl prvoinstanční subjekt poskytnout některou část informací (či všechny), může nadřízený zrušit rozhodnutí (i částečně) a přikázat povinnému subjektu poskytnout danou informaci. Rozhoduje-li v obdobné situaci správní soud, zruší (úplně či částečně) druhoinstanční i prvostupňové rozhodnutí a nařídí povinnému subjektu informace poskytnout.<sup>191</sup>

ŽPInf se nijak nezabývá právní úpravou postavení dotčených (třetích) osob. Pouze díky judikatuře bylo osobám, které by mohly být poskytnutím informace dotčeny, přiznáno právo být vyrozuměn a vyjádřit se (tedy uvést, proč by předmětná

---

<sup>188</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 56

<sup>189</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 56, 57

<sup>190</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna: Sněmovní tisk 633, Novela z. o svobodném přístupu k informacím [online]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=633>.

<sup>191</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 57

informace o životním prostředí neměla být poskytnuta). Žalobu proti zásahu povinného subjektu ve správním soudnictví pak může dotčená osoba podat až poté, co dojde k poskytnutí takové informace. Bude-li mu částečně vyhověno, a on bude chtít částečné odmítnutí zpřístupnění informací, může jako účastník řízení podat odvolání a následně také žalobu proti rozhodnutí – stejným postupem jako žadatel.<sup>192</sup>

#### 4.4 Judikatura zabývající se právem na informace

Je vhodné zde představit základní přehled judikatury Ústavního soudu ČR k právu na informace, který se dotýká zejména aplikace obecného práva na informace zakotveného v čl. 17 odst. 1 a odst. 5 Listiny, provedeného InfZ. Tato judikatura týkající se obecné úpravy práva na informace dle InfZ je pro tuto práci důležitá, jelikož se dá pomocí logické úvahy vztáhnout také na právní úpravu práva na informace o životním prostředí podle zákona ŽPInf. Závěry ohledně práva dle čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny lze vztáhnout i na uplatňování práv dle čl. 35 odst. 2 Listiny.<sup>193</sup>

Vícha ve svých příspěvcích ve vědeckém periodiku České právo životního prostředí<sup>194, 195</sup> vypracoval přehled aktuální judikatury Ústavního soudu ČR k právu na informace. Rozhodnutí Ústavního soudu při rozhodování o jednotlivých žalobách interpretují právní úpravu práva na informace, a tím ji také dotváří. Závaznost těchto rozhodnutí je zakotvena v čl. 89 odst. 2 Ústavy, kde je uvedeno, že vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby. Pro důkladné pochopení problematiky práva na informace je tedy nutné se seznámit zároveň se související judikaturou.

Ústavní soud ve svém plenárním nálezu Pl. ÚS 32/17<sup>196</sup> rozhodoval o potřebnosti a ústavní konformitě zákona o registru smluv. V této souvislosti konstatoval, že cílem tohoto zákona je zajistit uveřejnění vybraných smluv, u nichž je alespoň jednou ze smluvních stran některý z dotčených subjektů,

---

<sup>192</sup> HAK, J. a O. VÍCHA. Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu, str. 57, 58

<sup>193</sup> VÍCHA, O. Aktuální judikatura Ústavního soudu k právu na informace. In: České právo životního prostředí, str. 58

<sup>194</sup> VÍCHA, O. Aktuální judikatura Ústavního soudu k právu na informace. In: České právo životního prostředí.

<sup>195</sup> VÍCHA, O. Úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací nesmí být podle Ústavního soudu zneužita ke znemožnění přístupu k informacím. In: České právo životního prostředí.

<sup>196</sup> Nález ÚS ze dne 22. ledna 2019, Pl. ÚS 32/17



jejichž hospodaření je navázáno na veřejné finanční prostředky. Tento registr je bezplatný a umožňující dálkový přístup, a účelem tohoto zákona je tedy zpřístupnění dotčených smluv široké veřejnosti v souladu s ústavně zaručeným právem na informace dle čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny. Dále uvedl, že pouze informace, které je možné poskytnout i na základě předpisů upravujících svobodný přístup k informacím, je možné poskytnout na základě zákona o registru smluv.

V nálezu II. ÚS 618/18<sup>197</sup> se ÚS zabýval výkladem pojmu „veřejná instituce“ uvedeného v InfZ. Společnost, které byla podána žádost o poskytnutí informací v souladu se zákonem InfZ, tuto žádost odmítla s tím, že se necítí být povinným subjektem podle tohoto zákona. Ústavní soud rozhodl, že veřejnou institucí podle InfZ je jakákoliv obchodní společnost, jejímž stoprocentním vlastníkem je stát či veřejnoprávní korporace. Také zde zdůraznil smysl tohoto zákona, a to v maximální možné míře umožnit přístup veřejnosti k údajům, které se týkají činnosti povinných subjektů. Smyslem základního práva na informace je usnadnění a zefektivnění veřejné kontroly výkonu veřejné moci (zahrnující také kontrolu hospodaření s majetkovými hodnotami veřejnou mocí přímo či nepřímo ovládanými). Vyšší míra transparentnosti právnických osob hospodařících s veřejnými prostředky znamená záruku práva na informace (zaručeného Listinou) a tím také zefektivnění kontroly veřejné moci ze strany veřejnosti.

Nález I. ÚS 1083/16<sup>198</sup> se zabývá náhradou škody spočívající v nákladech na mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací v důsledku tvrzených šikanózních žádostí vedlejšího účastníka. Ústavní soud stanovil, že ústavní pořádek nezaručuje státním orgánům ani orgánům územní samosprávy právo na úhradu nákladů za poskytnutí informace o jejich činnosti a nezakládá soukromoprávní nárok na náhradu škody jim způsobené, když státní orgán či orgán územní samosprávy vyhledá informaci a až následně stanoví výši úhrady a poté žadatel o informaci tuto požadovanou úhradu odmítne zaplatit. Ústavní soud však také zdůraznil, že podle čl. 4 odst. 4 a čl. 17 odst. 5 Listiny je přípustné odepření poskytnutí či vyhledání informace o činnosti státního orgánu či orgánu územní samosprávy, jestliže státní orgán či orgán územní samosprávy má za to, že se jedná o šikanózní výkon práva na informace – tedy výkon práva jehož hlavním účelem je poškození jiného.

---

<sup>197</sup> Usnesení ÚS ze dne 17. dubna 2018, II. ÚS 618/18

<sup>198</sup> Nález ÚS ze dne 21. května 2019, I. ÚS 1083/16

Takový orgán má také možnost určit a oznámit žadateli výši požadované úhrady kvalifikovaným odhadem ještě před uplynutím lhůty pro poskytnutí informace.

V plenárním nálezu Pl. ÚS 38/18<sup>199</sup> Ústavní soud rozhodl o zamítnutí ústavní stížnosti stěžovatele. Tento stěžovatel se domáhal podle zákona č. 106/1999 poskytnutí informace v podobě zaslání kompletní kopie spisu ve správní věci, v níž nebyl účastníkem. Žádosti nebylo vyhověno a stěžovatel byl správním orgánem odkázán na postup dle SpŘ (kde se při prokázání právního zájmu mohl domoci například nahlédnutí do spisu). Následně byla zamítnuta stěžovatelovo odvolání, správní žaloba i kasační stížnost. Ústavní soud nakonec rozhodl, že stěžovatelovo právo na informace nebylo porušeno, jelikož požadovaná informace nebyla stěžovateli odepřena, jen mu bylo sděleno, že se její poskytování řídí správním řádem. Ústavní soud dovodil, že je nutné postupovat podle správního řádu, jelikož je v tomto případě zákonem upravujícím podmínky a provedení čl. 17 odst. 5 Listiny.

V nálezu III. ÚS 3628/18<sup>200</sup> vyjádřil ÚS svůj názor ohledně možnosti přezkumu odložení žádosti ve smyslu § 17 odst. 5 InfZ ve správním soudnictví. § 17 odst. 5 InfZ stanoví, že poskytnutí informace podle odstavce 3 (tedy informace za jejíž poskytnutí bude požadována úhrada) je podmíněno zaplacením požadované úhrady a pokud tak žadatel neučiní do 60 dní, povinný subjekt tuto žádost odloží – přičemž tato lhůta neběží po dobu vyřizování stížnosti proti výši požadované úhrady. ÚS dovodil, že tato lhůta a její stavění po dobu vyřízení stížnosti proti výši úhrady poskytuje žadateli dostatečný časový prostor pro zaplacení požadované úhrady. Zároveň ÚS rozhodl, že pokud správní orgán rozhodl o odložení žádosti ještě před uplynutím této lhůty pro uhrazení, tak z tohoto důvodu není možné odepřít žadateli přezkum rozhodnutí o odložení žádosti ve správním soudnictví. Řečeno jinými slovy tedy rozhodl, že je možné přezkoumat odložení žádosti ve smyslu § 17 odst. 5 InfZ ve správním soudnictví. V tomto případě tedy došlo k porušení čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny správními soudy.

ÚS se v nálezu I. ÚS 3169/19 zabýval z<sup>201</sup>ásahem do svobody projevu a veřejným zájmem na informování veřejnosti. V této věci podalo Greenpeace ČR ústavní stížnost, které ÚS vyhověl a zrušil rozhodnutí obecných soudů pro porušení práv na spravedlivý proces a práva na svobodu projevu podle čl. 36 odst. 1, čl. 17

---

<sup>199</sup> Nález ÚS ze dne 18. června 2019, Pl. ÚS 38/18

<sup>200</sup> Nález ÚS ze dne 3. prosince 2019, III. ÚS 3628/18

<sup>201</sup> Nález ÚS ze dne 31. března 2020, I. ÚS 3169/19

odst. 1 a 2 Listiny. ÚS dovedl, že je povinností obecných soudů důkladně odůvodnit potřebnost nařízení předběžného opatření, a to v případě, kdy může dojít k omezení základního práva na svobodu projevu ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny. Vyjádřil se také k významu sdělení pomocí karikatury a parodie na základě speciální licence podle autorského zákona<sup>202</sup> pro vyjádření názoru, jelikož právě to je primárním účelem karikatury a parodie. Z těchto důvodů zdůraznil ÚS povinnost obecných soudů pečlivě zvážit nezbytnost a důvodnost nařízení předběžného opatření. Uvedl, že je nutné porovnat na jedné straně tvrzený zásah do autorských práv a na straně druhé zásah do svobody projevu a veřejného zájmu na informování veřejnosti.

V nálezu II. ÚS 570/20<sup>203</sup> se ÚS zabývá náhradou nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku správního řízení a průtahy v řízení o žádosti o poskytnutí informace podané podle InfZ. V tomto případě obecné soudy svým postupem znemožnily stěžovatelům domáhat se práva na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem, čímž porušily čl. 36 odst. 3 Listiny, a částečným odmítnutím žalob pro reálně neexistující vady stěžovatelům upřely přístup k soudu v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny. Tento nálezný se odklání od předchozí rozhodovací praxe Nejvyššího soudu – ten dříve u správních řízení, která se netýkala rozhodování o občanském právu nebo závazku (ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>204</sup>) neposuzoval nesprávný úřední postup spočívající v průtazích podle celkové délky řízení, tedy délky správního a soudního řízení dohromady. Přístup Nejvyššího soudu v těchto případech byl takový, že žalobce měl povinnost vymezit zvlášť nemajetkovou újmu způsobenou délkou soudního řízení a délkou správního řízení, včetně konkrétních částek za každou újmu, jinak nešlo žalobu meritorně projednat pro nedostatečně vymezený předmět řízení. Obecné soudy v případě posuzovaným Ústavním soudem pak vyšly z toho, že stěžovatelé nemohou mít nárok na náhradu nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení chápaného jako souhrn správního řízení a navazujícího soudního řízení, a to proto, že jejich předmětem nebylo občanské právo nebo závazek ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o LPZ, ale právo na informace podle čl. 17 Listiny. Obecné soudy se tedy nezabývaly tím, jestli právo na náhradu nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení

---

<sup>202</sup> zákon č. 121/2000 Sb., autorský zákon - § 38g

<sup>203</sup> Nález ÚS ze dne 14. října 2020, II. ÚS 570/20

<sup>204</sup> Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod – dále také Úmluva o LPZ

nezaručuje Listina, a zkoumaly pouze závazky plynoucí z Úmluvy o LZP. Ústavní soud ve svém rozhodnutí uvedl, že v případech, v nichž je účelem správního řízení realizace základního práva je pak i při uplatnění nároku na náhradu nemajetkové újmy vzniklou kvůli délce řízení nutné vzít v potaz vzájemné souvislosti dotčených ústavně zaručených práv. Obecné soudy nemohou při posuzování nároků na náhradu škody vůči státu odhlížet od ústavního zakotvení základních práv zaručených v rámci vnitrostátního ústavního pořádku. Uvedl, že podle čl. 38 odst. 2 Listiny má každý právo na projednání věci bez zbytečných průtahů v řízení, kde je rozhodováno orgány veřejné správy o jeho základních právech a svobodách. Pokud dojde k porušení tohoto práva nepřiměřenou délkou řízení, svědčí jednotlivci právo na náhradu škody způsobené mu nesprávným úředním postupem dle čl. 36 odst. 3 Listiny. Pro zajištění procesní ochrany jednotlivce je v případech, v nichž je rozhodováno o základních právech či svobodách, nutné zohlednit délku řízení v jejím souhrnu, jelikož pouze v tomto souhrnu dojde k plné realizace základních práv. Není-li délka řízení přiměřená, uplatní se domněnka vzniku nemajetkové újmy, a to s přihlédnutím k zásadnímu významu základních práv a svobod v souladu s čl. 38 odst. 2 Listiny.

V nálezu Pl. ÚS 33/16<sup>205</sup> posuzoval ÚS otázku zrušení části právní úpravy Národního zdravotnického informačního systému v zákoně č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách. Dovodil, že touto úpravou se skrze sledování způsobu, rozsahu a kvality poskytované zdravotní péče naplňuje právo každého na ochranu zdraví dle čl. 31 Listiny. Uvedl, že zájem na ochraně práva na ochranu zdraví v tomto případě přesahuje zájem na ochraně před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním osobních údajů dle čl. 10 odst. 3 Listiny, (zahrnující i právo na informační sebeurčení).

#### **4.4.1 Úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací v aktuální judikatuře Ústavního soudu**

Novinkou v judikatuře Ústavního soudu je nález z r. 2021, ve kterém ÚS dovodil, že úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací nesmí být zneužita ke znemožnění přístupu k informacím. Ústavní soud svým nálezem ze dne 29. 6. 2021, sp. zn. III. ÚS 3339/20 zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze pro porušení základních práv stěžovatele na informace dle čl. 17 odst. 1, 4 a 5 ve spojení s čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 4 Listiny a s čl. 2 odst. 3

---

<sup>205</sup> Nález ÚS ze dne 10. listopadu 2020, Pl. ÚS 33/16

Ústavy ČR. ÚS svou pozornost zaměřil zejména na výklad otázek souvisejících se stanovením výše úhrady za poskytnutí informací a s aplikací § 17 zákona č. 106/1999, který se právě hrazením nákladů zabývá. K tomuto uvedl, že ačkoliv je poskytování informací zásadně bezplatné, mohou povinné subjekty požadovat úhradu skutečných nákladů vynaložených na poskytnutí informací a spojenou s mimořádně rozsáhlým vyhledáním informací. Také zdůraznil, že podle § 17 odst. 4 InfZ platí, že nesplní-li povinný subjekt vůči žadateli oznamovací povinnost podle odstavce 3, ztrácí nárok na úhradu nákladů. Ústavní soud tedy rozhodoval o zákonnosti stanovené výše úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání a následné odložení žádosti stěžovatele. Rozhodoval, zda bylo stanovením takové úhrady omezeno základní právo stěžovatele na informace, a nezabýval se tedy meritorním vyřízení žádosti (poskytnutím informací či odmítnutí žádosti).

Stěžovatel pracující jako datový novinář podal Policejnímu prezidiu žádost o informace podle zákona InfZ, v níž žádal o seznam údajů o všech trestných činech evidovaných za posledních pět let předcházejících podání žádosti, a to v rozsahu: unikátní identifikátor trestného činu, čas spáchání trestného činu, čas přijetí oznámení o trestném činu, typ oznamovatele, typ trestného činu, místo spáchání trestného činu, způsobená škoda či jiný následek a informace o užití zbraně (a jaké). Povinný subjekt nejprve žádost odmítl s odůvodněním, že by bylo požadované informace potřeba nově vytvořit. Ministerstvo vnitra pak rozhodnutí zrušilo v reakci na odvolání stěžovatele, a povinný subjekt následně uvedl, že bude vyřízení žádosti spojeno s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací a pomocí kvalifikovaného odhadu stanovil výši úhrady na 25 827 649 Kč – tuto pak stěžovateli oznámil v září 2016. Výši úhrady odůvodnil nutností vyhledání jednotlivých požadovaných údajů a jejich oddělení od údajů, které nelze poskytnout s ohledem na ohrožení práv třetích osob či probíhajících vyšetřování – celkovou dobu vyhledávání a shromažďování odhadl na 102 899 hodin a náklady 251 Kč na jednu takovou hodinu. Následovala stížnost stěžovatele k Ministerstvu vnitra, s níž neuspěl – stejně tak i se správní žalobou a kasační stížností. Stěžovatel pak přistoupil k podání ústavní stížnosti Ústavnímu soudu, v níž se domáhal zrušení předmětných rozhodnutí NSS a MS v Praze, a to pro porušení jeho ústavně zaručeného práva na informace podle čl. 17 odst. 4 Listiny a práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. Domáhal se také vyslovení toho, že oznámením Policejního prezidia bylo zasaženo do jeho práva na informace

a požadoval a také se domáhal vyslovení zákazu v pokračování porušování zmiňovaného práva.

Ústavní soud nejprve připomenul svou dřívější judikaturu k právu na informace o činnosti orgánů činných v trestním řízení. Její podstatou bylo připomenutí, že právo na informace jako sběr informací je zásadním přípravným krokem (mj.) v prvé řadě novinářské činnosti a je inherentní, chráněnou částí svobody tisku. V tomto smyslu zdůrazňuje ÚS důležitou roli občanské společnosti v diskusi o veřejných otázkách a uvádí, že cílem takového sběru informací může být tyto informace sdělit veřejnosti a tím také přispět k veřejné diskusi. Role novinářů v této oblasti je tedy určitou formou kontroly fungování trestního soudnictví.

Vyjádření Ústavního soudu dále směřovalo k výkladu oprávněnosti stanovené úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací a výši požadované částky. Správní soudy v minulosti vymezily pravidla, kterými se povinné subjekty musí řídit při rozhodování o zpoplatnění poskytnutí informací – tato pravidla slouží k ochraně před nadužíváním či zneužíváním této možnosti a zajišťují, že tohoto práva bude užíváno restriktivně. Podle ústavního soudu jsou na povinné subjekty kladeny vysoké nároky na odůvodnění určení výše úhrady, a to včetně důkladného popisu jednotlivých úkonů, přičemž by mělo být dbáno na přezkoumatelnost tohoto odůvodnění – co do výše, účelnosti i racionality. Povinný subjekt by měl posoudit množstevní náročnost požadovaných informací, ale také náročnost spojenou s úsilím k jejich získání. Měl by zvážit, zda se úsilí vynaložené k získání požadovaných informací vymyká jeho běžné činnosti či nikoliv. Za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací nelze považovat vyhledávání velkého množství informací bez jakékoliv časové zátěže zaměstnanců. Naopak písemné zpracování a čas strávený vyhledávání informací, které nesmí být poskytnuty, je možné podřadit pod mimořádně rozsáhlé vyhledávání. Jestliže bude nutné provést takové rozsáhlé vyhledávání, přikročí povinný subjekt k vyhledání a zpracování informace, nebo využije kvalifikovaného odhadu, kdy pomocí reprezentativního vzoru vyhledá jen části informací a zpracuje je do podoby, v níž je možné je poskytnout. ÚS v jiném svém nálezu<sup>206</sup> dovodil, že „*stanovení úhrady kvalifikovaným odhadem jako podmínky pro poskytnutí informace nijak nekoliduje se zárukou přístupu k informacím, ..., protože tím nejsou dotčeny podstata a smysl*

---

<sup>206</sup> Nález ÚS ze dne 21. května 2019, I. ÚS 1083/16

*tohoto práva (čl. 4 odst. 4 Listiny)*“. Ústavní soud dále zdůraznil, že základem pro kvalifikovaný odhad vždy musí být reálná skutečnost (skutečný čas vynaložený na popsané činnosti). Odhad musí být vždy řádně odůvodněn, musí obsahovat například postup při vyhledávání či proč byl zvolen ten který způsob vyhledávání informací, dále by měl obsahovat označení osoby, jež vyhledávání prováděla. Odůvodnění stanovení úhrady by tedy mělo obsahovat informace o jednotlivých úkonech potřebných pro vyhledání informace či informace o času na vyhledávání informací. Mělo by být vždy přezkoumatelné ze třech hledisek – důvodnost, účelnost a přiměřenost vyčíslení úhrady.

V dané kauze byla věc řešena právě skrze kvalifikovaný odhad, a to kvůli tomu, že mělo jít o více než 12 milionů údajů, přičemž povinný subjekt nejprve uvedl, že bude muset vyhledat jednotlivě každý požadovaný údaj a také jej individuálně posoudit, jestli nějaká jeho část neohrozí práva třetích osob či nezmaří účel vyšetřování. Ústavní soud k tomuto však uvedl, že kvalifikovaný odhad povinného subjektu v tomto případě nevycházel z žádného reálného základu a jednotlivé vyhledané informace nebyly řádně doloženy a odůvodněny – odhad byl tedy zcela nepřezkoumatelný a tento nedostatek nezhojil později ani nadřízený orgán rozhodující o stížnosti stanovení úhrady. V odůvodnění povinný orgán uvedl, že veškeré požadované informace je nutné individuálně zkoumat v kontextu s ostatními údaji a následně oddělit od údajů povinně odepřených – ústavní soud však uvedl, že tyto závěry nemají žádnou oporu ve spisech a nevyplývá z nich opodstatnění stanovení úhrady. Správní orgány dle jeho názoru zvolily bezdůvodně ten nejkomplikovanější způsob vypořádání žádosti a postup při stanovení úhrady ÚS považuje za nepřezkoumatelný a značně iracionální. Je to díky tomu, že povinný subjekt zřejmě disponoval informačním systémem, z něhož by bylo snadno možné získat 7 z 8 požadovaných informací. ÚS k tomuto uvedl, že postup povinného subjektu vytvořil umělou bariéru a stěžovateli reálně zabránil v přístupu ke všem požadovaným údajům bez ústavně akceptovatelného důvodu.

Další část rozhodnutí se týká vázanosti povinného subjektu rozsahem žádosti o poskytnutí informací. Povinný subjekt zde totiž trval na tom, že aktivní přístup měl projevovat žadatel, a měl tedy modifikovat svou žádost na základě informací, které mu poskytl povinný subjekt (tedy např. co by měl v žádosti změnit či vynechat).

Ústavní soud zde zpochybnil závěr NSS, že činnost povinného subjektu je vymezena rozsahem žádosti o poskytnutí informací a ten je obsahem žádosti

v zásadě vázán, jelikož uvádí, že je těmito skutečnostmi vázán jen v tom smyslu, že je musí vyřídit bezplatně. Nicméně je může vyřídit různými způsoby, přičemž ÚS uvádí vhodný postup v této situaci vyplývající z § 12 InfZ. V této věci tedy měla být část požadovaných informací bezodkladně a bez požadavku na úhradu vynaložených nákladů poskytnuta, část měla být zpoplatněna a část odmítnuta. ÚS dále zdůrazňuje potřebu spolupráce mezi žadatelem a povinným subjektem. Povinný subjekt trval na nemožnosti změny původních požadavků, a to i přes opakované úsilí žadatele získat alespoň část informací. Lze tedy pochybovat o skutečné ochotě žadateli jakkoliv vyhovět. Nekompromisní setrvání na argumentaci vázanosti předmětem a obsahem žádosti, a to i přes snahu žadatele o poskytnutí alespoň té části informací, která je snadno dostupná v informačním systému, vypovídá až o šikanózním jednání ze strany povinného subjektu.

Ve svých obecných závěrech ÚS uvedl, že nelze po žadatelích o informace spravedlivě požadovat, aby předpokládali, zda se s danou žádostí dokážou povinné subjekty vypořádat či nikoliv, aby průběh po celou dobu monitorovali a případně modifikovali své žádosti. Je to kvůli tomu, že povinný subjekt má být profesionálem znalým práva, který má žadatele celým procesem provést tak, aby mu bylo v maximální míře vyhověno – nelze přesouvat odpovědnost za zdárné vyřízení žádosti na žadatele. Jinými slovy řečeno má povinný subjekt hledat způsoby maximálního vyhovění podané žádosti a nikoliv důvody, jak jejímu vyhovění zabránit. I zde se uplatňují základní zásady činnosti správních orgánů a s odkazem na ně a s využitím principu neformálnosti charakteristického pro oblast poskytování informací, je možné dosáhnout efektivní spolupráce. Povinný orgán měl se stěžovatelem neformálně komunikovat a informovat o povaze nutných úkonů, upozornit jej na dostupnost či rozsah požadovaných informací a skrze tuto komunikaci mělo být dosaženo žádoucí modifikace žádosti tak, aby bylo možné jí alespoň částečně vyhovět. Nečinnost žadatelů, ani po poučení, jim nemůže být přičítáno k tíži. Jakýkoliv jiný postup podle ÚS odporuje pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti. Ústavní soud v závěru také připomněl, jak je důležité dodržovat základní zásady činnosti správních orgánů dle správního řádu, a to například projevení ochoty pomoci předmětným osobám.

V tomto nálezu navázal ÚS na svou předchozí judikaturu z této oblasti – zdůraznil v ní například smysl zákona InfZ, tedy v maximální možné míře umožnit



přístup veřejnosti k údajům týkajících se činnosti povinných subjektů (k tomuto více viz výklad nálezu II. ÚS 618/18 v kapitole 4.4.)

Význam rozebíraného nálezu ÚS (III. ÚS 3339/20) pro právo na informace o životním prostředí spočívá v možnosti vztažení těchto závěrů i na tuto speciální úpravu – tedy alespoň částečného. Podstatou je, že povinný subjekt je profesionálem znalým práva v řízení o poskytnutí informací a má žadatele celým procesem provést tak, aby mohl jeho žádosti v maximální míře vyhovět. Rozdílem oproti InfZ je v ŽPInf neexistence možnosti povinného subjektu vyžádat si úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací a neexistence možnosti podmínění faktického poskytnutí informace zaplacením úhrady. ŽPInf obsahuje možnost povinných subjektů žádat úhradu v souvislosti se zpřístupňováním informací, ale pouze takovou, která nepřesáhne náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli. Pro obě úpravy poskytování informací na základě žádosti, podle InfZ i ŽPInf, je však nepřipustné přesouvat odpovědnost za zdárné vyřízení žádosti povinnými subjekty na žadatele a vytýkání nedostatečné aktivity tam, kde by měly být podle základních zásad činnosti správních orgánů aktivní právě správní orgány. U obou pak také platí nutnost hledání způsobu maximálního vyhovění podané žádosti povinnými subjekty, a nikoliv hledání důvodů, jak jejímu vyhovění zabránit. Taktéž u obou režimů by mělo být s přihlédnutím k čl. 4 odst. 4 Listiny dbáno na přezkoumatelnost odůvodnění stanovení úhrady za poskytnutí informací, a to co do její výše, účelnosti a racionality.<sup>207</sup>

Také Soudní dvůr Evropské unie ve věci C-71/14 rozhodoval ohledně otázky přiměřenosti výše poplatku za poskytnutí informace o životním prostředí (více k tomuto viz kapitolu 3.2.3.4.).

---

<sup>207</sup> VÍCHA, O. Úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací nesmí být podle Ústavního soudu zneužita ke znemožnění přístupu k informacím. In: České právo životního prostředí.

## 5 Závěr

V práci bylo rozebráno právo na informace o životním prostředí ze tří hlavních hledisek, které jsou promítnuty také v jejím základním členění na jednotlivé kapitoly. Tyto kapitoly pojednávají o historických souvislostech a vývoji práva na informace o životním prostředí, rozebírají související hmotné i procesní normy jednotlivých předpisů a zdůrazňují roli judikatury jakožto prostředku dotvářejícího různé právní předpisy a jejich interpretaci (jde zejména o rozhodnutí SDEU a ÚS).

Celkově autorka kladla důraz na oblast, kde původně právo na informace o životním prostředí vzniklo – tedy na mezinárodní úpravu, jmenovitě pak samotnou Aarhuskou úmluvu. Jedním z cílů práce byla snaha o zdůraznění globální povahy problematiky ochrany životního prostředí, konkrétněji uvědomění si mezinárodní povahy práva na informace o životním prostředí. Důležitost tkví v tom, že pouze v případě, kdy má veřejnost dostatečné informace o stavu životního prostředí či činnostech jej ovlivňujících, a kdy je veřejnost zapojena do procesu rozhodování o dotyčných věcech, lze naplnit skutečný potenciál ochrany životního prostředí a realizace ústavně zakotvených práv – což je hlavní podstatou takové právní úpravy.

Podstatnou součástí této práce je také rozbor judikatury, a to ve dvou oblastech: judikatura rozvíjející úpravu práva na informace o životním prostředí v sekundárním právu EU a judikatura českých soudů zabývající se právem na informace (zejména Ústavního soudu). Význam těchto kapitol spočívá v poukázání na důležitost dotváření práva pomocí jednotlivých rozhodnutí, jelikož při aplikaci právních norem v praxi mohou nastat situace, kdy jejich obsah (nebo část obsahu) bude nějakým způsobem nejasný nebo přímo zneužitelný. Taková výkladová pravidla plynoucí z rozhodnutí pak lze využít při interpretaci různých oblastí úpravy, zejména jsou-li pojata obecněji – v této práci půjde o judikaturu ohledně obecného práva na informace podle čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny, nicméně použitelného i na právo na informace o životním prostředí dle čl. 35 odst. 2 Listiny.

Autorka během zpracování práce došla k závěru, že v oblasti práva na informace o životní prostředí, a to jak v právní úpravě, tak v praxi existují určité nesrovnalosti či nedostatky. Ačkoliv je na ně i v průběhu práce poukazováno, některé z nich uvede i zde. Prvním z nich je nedostatečné zohlednění principů plynoucích z evropské úpravy během uplatňování práva na soudní ochranu – konkrétně jde o nedodržení garance bezplatného či nepříliš nákladného přezkumu

rozhodnutí pro žadatele, jelikož je soudní přezkum rozhodnutí o zneprístupnění informací zpoplatněn běžným poplatkem při podání žaloby. Vyřešit tento nedostatek by bylo možné bezchybným transponováním směrnice do českého práva. Druhý nedostatek je pak ze stejné oblasti, tedy z oblasti práva na soudní ochranu, a to problematika fikce vydání zamítavého rozhodnutí. Tato fikce sice zajišťuje možnost bránit se pomocí odvolání, nicméně po podání odvolání bude následovat zastavení řízení pro nepřezkoumatelnost, jelikož rozhodnutí nebude splňovat formální ani obsahové náležitosti. V důsledku toho pak může dojít k situacím, kdy žadateli nejsou sděleny včas, anebo alespoň do dvou měsíců důvody pro neposkytnutí dané informace a poučení o dalším postupu. Vyřešení tohoto nedostatku není jednoduché, protože pokud by se zrušila tato fikce bezesbytku, neměl by žadatel o informaci možnost podání odvolání, jelikož by neměl rozhodnutí, proti kterému by jej podal. Třetí nedostatek spatřuje autorka v praxi orgánů veřejné správy ČR, konkrétně v nedodržování principů dobré správy – například projevení ochoty pomoci dotčeným osobám. O takovému nedodržení obecných principů pojednává náleží ÚS III. ÚS 3339/20 zabývající se úhradou za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací. V tomto náleží Ústavní soud zdůrazňuje, že při vyřizování žádostí o poskytnutí informací je nutností hledat způsoby maximálního vyhovění podané žádosti povinnými subjekty, a nikoliv hledání důvodů, jak jejímu vyhovění mohou zabránit. Tento nedostatek je nejhůře řešitelný, jelikož dodržování obecného principu dobré správy je jen těžko vymahatelné.

## Seznam zkratk

AÚ, Úmluva	Aarhuská úmluva
CENIA	Česká informační agentura životního prostředí
COP26	Konference OSN o změně klimatu 2021 v Glasgow
ČR	Česká republika
ČSR	Československá republika
ECOSOC	Ekonomická a sociální rada Organizace spojených národů
EEA	Evropská agentura pro životní prostředí
EfE	2. ministerská konference „Životní prostředí pro Evropu“
EHK	Evropská hospodářská komise
EIA	Posuzování vlivů na životní prostředí (projektové posuzování)
EP	Evropský parlament
ES	Evropské společenství
ESD	Evropský soudní dvůr
EU	Evropská unie
InfZ	zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
INSPIRE	Infrastruktura pro prostorové informace v Evropském společenství
LZPEU	Listina základních práv Evropské unie
LZPS	Listina základních práv a svobod
NGO	Non-Governmental Organization, Nevládní nezisková organizace
NSS	Nejvyšší správní soud
OBSE	Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě
OSN	Organizace spojených národů
PRTR	Protokol o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SEA	Posuzování vlivů na životní prostředí (koncepční posuzování)
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SpŘ	Správní řád
SŘS	Soudní řád správní

UNDP	United Nations Development Programme, Rozvojový program OSN
UNEP	United Nations Environment Programme, Program OSN pro životní prostředí
ÚS	Ústavní soud
WHO	World health organization, Světová zdravotnická organizace
ŽPInf	zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

# Seznam literatury a jiných zdrojů

## 1. Knihy a monografie

BREJCHA, A. *Právo na informace a povinnost mlčenlivosti v českém právním řádu*. Praha: Codex Bohemia, 1998. ISBN 80-85963-47-7.

DAMOHOŘSKÝ, M. a KOLEKTIV. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-338-7.

*Fakta a čísla OSN: Základní údaje o Organizaci spojených národů*. Praha: Informační centrum OSN v Praze, 2005. ISBN 80-86348-02-4.

HAK, J. a O. VÍCHA. *Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020. ISBN 978-80-7598-778-5.

HANÁK, Jakub a Ivana PRŮCHOVÁ. *Kontrolní mechanismy při prosazování ochrany životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2017. ISBN 978-80-210-8597-8.

KOLMAN, P. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5135-5.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

ONDŘEJ, J. a M. POTOČNÝ. *Obecné mezinárodní právo v dokumentech*. Vydání čtvrté. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-612-8.

ONDŘEJ, J., J. MRÁZEK a O. KUNZ. *Základy mezinárodního práva veřejného*. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-487-2.

PATĚK, Daniel. *Právo proti nekalé soutěži*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-880-3.

TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ, David PETRLÍK, Jiří MALENOVSKÝ, Irena PELIKÁNOVÁ, Naděžda ROZEHNALOVÁ, Filip KŘEPELKA, Lenka PÍTROVÁ, SEHNÁLEK, D., et al. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-491-6.

## 2. Právní předpisy

### 2.1. České právní předpisy

Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (Listina základních práv a svobod)

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů

zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

zákon č. 121/2000 Sb., autorský zákon

zákon č. 123/1998 Sb, o právu na informace o životním prostředí

zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií)

zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů

zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon)

zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon)

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)

zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty

zákon č. 92/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

## **2.2. Evropské právní předpisy**

Amsterodamská smlouva, Úř. věst. C 340, 10.11.1997

Konsolidovaná znění Smlouvy o evropské unii a Smlouvy o fungování evropské unie (2016/C 202/01)

Listina základních práv Evropské unie

Nařízení (ES) č. 1367/2006 z 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství (Aarhuské nařízení).

Nařízení (EU) 2021/1767, kterým se mění nařízení (ES) č. 1367/2006 o uplatňování ustanovení Aarhuské úmluvy na orgány a instituce Společenství

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, a také v právních předpisech z oblasti životního prostředí či judikatury Soudního dvora Evropské unie

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Zelená dohoda pro Evropu, COM/2019/640 final

Směrnice 2001/42/ES z 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí

Směrnice 2003/35/ES z 26. května 2003 o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 91/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně (směrnice o účasti veřejnosti)

Směrnice 2003/4/ES z 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS (směrnice o informacích o životním prostředí)

Směrnice Rady 90/313/EHS ze dne 7. června 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí

### **2.3. Mezinárodní smlouvy**

Deklarace Konference Organizace spojených národů o životním prostředí

Deklarace s Rio de Janeiro o životním prostředí a rozvoji ze dne 16. června 1992

Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z r. 1966 (v ČSR zveřejněn jako vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.)

Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva)

### **2.4. Další dokumenty**

Prohlášení práv člověka a občana z r. 1789

Všeobecné deklaraci lidských práv z r. 1948



### **3. Další zdroje**

#### **3.1. Judikatura**

##### **3.1.1. ESD/SDEU**

Rozsudek SDEU ze dne 14. února 2012, Flachglas Torgau GmbH proti spolkové republice Německo (C-204/09, ECLI:EU:C:2012:71)

Rozsudek ESD ze dne 17. června 1998, Mecklenburg (C-321/96, EU:C:1998:300)

Rozsudek SDEU ze dne 16. 7. 1998, *Gut Springenheide* (C-210/96; ECLI:EU:C:1998:369)

Rozsudek ESD ze dne 9. září 1999, Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany (C-217/97, ECLI:EU:C:1999:395)

Rozsudek SDEU ze dne 13. ledna 2000, Estée Lauder (C-220/98; ECLI:EU:C:2000:8)

Rozsudek ESD ze dne 26. června 2003, Komise Evropských společenství proti Francouzské republice, C-233/00, Sb. rozh. s. 2003

Rozsudek SDEU ze dne 28. července 2011, Office of Communications (C-71/10, EU:C:2011:525)

Rozsudek ze dne 19. prosince 2013 (velký senát), Fish Legal a Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853)

Rozsudek SDEU ze dne 6. října 2015, East Sussex County Council proti Information Commissioner (C-71/14, ECLI:EU:C:2015:656)

Rozsudek SDEU ze dne 29. 7. 2019, Inter-Environnement Wallonie a Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, (C-411/17, ECLI:EU:C:2019:622)

##### **3.1.2. ÚS**

Usnesení ÚS ze dne 17. dubna 2018, II. ÚS 618/18

Nález ÚS ze dne 22. ledna 2019, Pl. ÚS 32/17

Nález ÚS ze dne 21. května 2019, I. ÚS 1083/16

Nález ÚS ze dne 18. června 2019, Pl. ÚS 38/18

Nález ÚS ze dne 3. prosince 2019, III. ÚS 3628/18

Nález ÚS ze dne 31. března 2020, I. ÚS 3169/19

Nález ÚS ze dne 14. října 2020, II. ÚS 570/20

Nález ÚS ze dne 10. listopadu 2020, Pl. ÚS 33/16

Nález ÚS ze dne 29. června 2021, III. ÚS 3339/20

##### **3.2. Komentáře**

TOMOSZEK, M., V. TOMOSZKOVÁ a V. VOMÁČKA. *Komentář - Listina základních práv a svobod: Čl. 35 [Životní prostředí]*. Praha: C. H. Beck, 2021.

### 3.3. Časopisecké zdroje

HAK, J. *Transpozice a implementace unijní úpravy zákonem o právu na informace o životním prostředí*. In: *Iurium scriptum. Nugis Finem*, 17. 9. 2019. ISSN 2570-5709.

PAZDERKA, S. Dva zákony o informacích [online]. In: *Právní rozhledy*. C. H. Beck. Brno, 10/1999. Dostupné také z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptcojzhfpxa4s7geyf6427guzdm&groupIndex=8&rowIndex=0>

STEJSKAL, V. *Václav Havel a ochrana životního prostředí* [online]. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí. In: *České právo životního prostředí*. 3/2016 (41). ISSN 1213-5542.

Dostupné také z: [https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo\\_41.pdf](https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_41.pdf)

VÍCHA, O. *Aktuální judikatura Ústavního soudu k právu na informace*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí. In: *České právo životního prostředí*. 4/2020 (58). ISSN 1213-5542.

VÍCHA, O. *Úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací nesmí být podle Ústavního soudu zneužita ke znemožnění přístupu k informacím*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí. In: *České právo životního prostředí*. 2/2021 (60). ISSN 1213-5542.

ZACHOVÁ, M. *Právo na příznivé životní prostředí v ústavním systému České republiky* [online]. PR 2/1999 s. 95. In: *Právní rozhledy*. C. H. Beck. Dostupné také z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptcojzhfpxa4s7gipxgzzgu&groupIndex=13&rowIndex=0>

### 3.4. Internetové zdroje

#### 3.4.1. České

Cenia - o cenia: Profil organizace. *Cenia* [online]. [cit. 2022-03-16]. Dostupné z: <https://www.cenia.cz/o-cenia/profil-organizace/>

Evropská komise - Nový program pro spotřebitele 2020-2025: Opatření na ochranu Evropských spotřebitelů v období 2020-2025. *Europa* [online]. [cit. 2022-03-09]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/novy\\_program\\_pro\\_spotrebitele\\_-\\_informativni\\_prehled.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/novy_program_pro_spotrebitele_-_informativni_prehled.pdf)

Evropská rada, Rada Evropské unie - Osmý akční program pro životní prostředí: členské státy potvrdily předběžnou politickou dohodu s Parlamentem. *Consilium.europa.eu* [online]. [cit. 2022-03-07]. Dostupné

z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2021/12/10/8th-e-p-member-states-endorse-provisional-political-agreement-reached-with-parliament/>  
Konference OSN o změně klimatu (COP26), summit světových lídrů, Glasgow, Spojené království, 1. listopadu 2021. *Consilium.europa.eu* [online]. [cit. 2022-01-18]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/international-summit/2021/11/01/>

Konsolidovaný text: Rozhodnutí Rady ze dne 27. ledna 1997, kterým se zavádí vzájemná výměna informací a údajů monitorovacích sítí a jednotlivých stanic měřících znečištění vnějšího ovzduší v členských státech (97/101/ES). *EUR-lex* [online]. [cit. 2022-03-07]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A01997D0101-20080611>

Ministerstvo Životního prostředí - 30 let od konference Životní prostředí pro Evropu je českým přínosem Evropě. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. [cit. 2022-03-07]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/news\\_20210621-30-let-od-konference-Zivotni-prostredi-pro--vropu-je-ceskym-prinosem-Evrop](https://www.mzp.cz/cz/news_20210621-30-let-od-konference-Zivotni-prostredi-pro--vropu-je-ceskym-prinosem-Evrop)

*Ministerstvo Životního prostředí - Orgány Aarhuské úmluvy* [online]. Praha [cit. 2022-01-18]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/organy\\_aarhurske\\_umluvy](https://www.mzp.cz/cz/organy_aarhurske_umluvy)

Ministerstvo Životního prostředí - Proces Životní prostředí pro Evropu. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. [cit. 2022-03-07]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/proces\\_zp\\_evropa](https://www.mzp.cz/cz/proces_zp_evropa)

MZP - orgány Aarhuské úmluvy. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/organy\\_aarhurske\\_umluvy](https://www.mzp.cz/cz/organy_aarhurske_umluvy)  
*Návrh Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí* [online]. Aarhus, 1998 [cit. 2022-01-21].

Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9D15718E27233551C1256FC0004232DC/\\$file/z3navrhumluvy.html](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9D15718E27233551C1256FC0004232DC/$file/z3navrhumluvy.html)

*OSN - organizační struktura* [online]. [cit. 2022-01-17]. Dostupné z: <https://www.osn.cz/osn/organizacni-struktura/>

*Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna: Sněmovní tisk 633, Novela z. o svobodném přístupu k informacím* [online]. [cit. 2022-03-12]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=633>

Protokol o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. [cit. 2022-02-07]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/protokol\\_registry\\_uniku](https://www.mzp.cz/cz/protokol_registry_uniku)

*Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“ Text s významem pro EHP [online]. [cit. 2022-03-12]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32013D1386>*

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Zelená dohoda pro Evropu. *Evropská komise* [online]. Brusel, 2019 [cit. 2022-03-13]. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-81f-01aa75ed71a1.0010.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-81f-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF)

Šestý akční program pro životní prostředí. *EUR-lex* [online]. [cit. 2022-03-21]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128027>

Transpozice a implementace unijního práva v zákoně č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, se zaměřením na směrnici č. 2003/4/ES: publikoval: Jan Hak. *Iurium.cz* [online]. [cit. 2022-03-12]. Dostupné z: <https://www.iurium.cz/2019/09/17/informace-zivotni-prostredi/>

Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. Praha [cit. 2022-01-21]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/umluva\\_pristup\\_informace](https://www.mzp.cz/cz/umluva_pristup_informace)

### **3.4.2. Cizojazyčné**

Aarhus Centres. *Aarhus Centres* [online]. [cit. 2022-02-06]. Dostupné z: <https://aarhus.osce.org/>

Aarhus Convention - national implementation reports. *UNECE* [online]. [cit. 2022-02-08]. Dostupné z: <https://aarhusclearinghouse.unece.org/national-reports/reports>

Aarhus Convention Creates Mechanism to Better Protect Environmental Defenders. *International Institute for Sustainable Development - Sustainable Development Goals knowledge hub* [online]. [cit. 2022-02-08]. Dostupné z: <https://sdg.iisd.org/news/aarhus-convention-creates-mechanism-to-better-protect-environmental-defenders/>

COP26, The Glasgow Climate pact: Presidency Outcomes. *UK COP26* [online]. [cit. 2022-01-18]. Dostupné z: <https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Presidency-Outcomes-The-Climate-Pact.pdf>

GENEVA, SWITZERLAND. *Guide to the Aarhus Convention Compliance Committee*. In: . United Nations Economic Commission for Europe, Environment Division, 5/2019, second edition. Dostupné také z: [https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Guide\\_to\\_the\\_Compliance\\_Committee\\_\\_second\\_edition\\_\\_2019\\_/English/Guide\\_to\\_the\\_Aarhus\\_Convention\\_Compliance\\_Committee\\_\\_2019.pdf](https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Guide_to_the_Compliance_Committee__second_edition__2019_/English/Guide_to_the_Aarhus_Convention_Compliance_Committee__2019.pdf)  
<https://unece.org/env/pp/tfaj-mandate>

Resolution of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 19 October 1987 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment (1987-1992). *EUR-lex* [online]. [cit. 2022-03-21]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A41987X1207&qid=1647876526835>

The official portal for European data. *Data.europa.eu* [online]. [cit. 2022-02-14]. Dostupné z: <https://data.europa.eu/en>

UNECE - Aarhus Convention, Meeting of the Parties. *UNECE* [online]. [cit. 2022-02-06]. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/aarhus-convention/mop-introductory-page>

UNECE - Bureau. *UNECE* [online]. [cit. 2022-02-06]. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/aarhus-convention-bureau>

UNECE - Communications from the public. *UNECE* [online]. [cit. 2022-02-08]. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/cc/communications-from-the-public>

UNECE - Compliance Committee. *UNECE* [online]. [cit. 2022-02-07]. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/cc/background>

UNECE - Introduction to the Kyiv Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers. *UNECE* [online]. [cit. 2022-02-07]. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/protocol-on-prtrs-introduction>

UNECE - Rapid response mechanism to protect environmental defenders under the Aarhus Convention. *UNECE* [online]. [cit. 2022-02-06]. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/aarhus-convention/environmental-defenders>

UNECE - Submissions by Parties. *UNECE* [online]. [cit. 2022-02-08]. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/cc/submissions-parties>

UNECE - Task force on Access to Information: Background and meetings. *UNECE* [online]. [cit. 2022-02-06]. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/tfai-background-and-meetings>

UNECE - Task force on Public Participation in Decision-making. *UNECE* [online]. [cit. 2022-02-07]. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/aarhus-convention/tfppdm>

UNECE - The Task Force on Access to Justice. *UNECE* [online]. [cit. 2022-02-06]. Dostupné z:

*UNECE - Working Group of the Parties to the Aarhus Convention* [online]. [cit. 2022-01-27]. Dostupné z: <https://unece.org/env/pp/wgp>

### **3.5. ostatní**

*EHK OSN, Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci*. 2. vydání. Evropská hospodářská komise OSN, 2013.

KÁBELA, Ondřej. Přístup k informacím o životním prostředí. In: Dny veřejného práva 2007 - příspěvek na mezinárodní konferenci. ISBN 978-80-210-4430-2.

*SDEU - Přehled tematického okruhu - přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí*. SDEU - Ředitelství pro výzkum a dokumentaci, 2017.

STEJSKAL, V..Přednáška: Mezinárodní právo životního prostředí. In: *Přednášky z Práva životního prostředí na FPR ZČU - Právo a právní věda*. Plzeň, 2021.

STEJSKAL, V..Přednáška: Role práva a environmentální politiky v ochraně životního prostředí. In: *Přednášky z Práva životního prostředí na FPR ZČU - Právo a právní věda*. Plzeň, 2021.

STEJSKAL, V..Přednáška: Účast veřejnosti, práva fyzických a právnických osob v řízení týkajících se životního prostředí. In: *Přednášky z Práva životního prostředí na FPR ZČU - Právo a právní věda*. Plzeň, 2021.

*Zlepšení přístupu k právní ochraně v oblasti životního prostředí v EU a jejích členských státech, COM(2020) 643 final: Sdělení Komise EP, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů*. In: Brusel: Evropská komise, 2020.

## **Klíčová slova**

informace, životní prostředí, základní lidská práva, právo na informace o životním prostředí, právo na informace, zpřístupňování informací o životním prostředí, Aarhuská úmluva

## **Key words**

information, the environment, fundamental human rights, right to environmental information, right to information, accessing environmental information, Aarhus Convention

## **Resumé**

The thesis focuses on the topic of the right to environmental information. It seeks to present the right to environmental information, its origin and legal regulation from several perspectives. The thesis is based on three main chapters dealing with the right to environmental information in international, European and in Czech law. One of the aims of the thesis is to provide an overview, clarify the connections and interconnectedness of these three areas of law by analysing the legal framework (substantive and procedural) and to highlight the transnational overlap of the right to environmental information. In relation to environmental protection, issues are always transnational in nature, as they affect all of humanity as a result. The text of the thesis therefore aims at developing a comprehensive view of the right to environmental information in a transboundary context and in the context of its historical development.

Fundamental human rights and freedoms, their respect and the possibilities for their protection are one of the fundamental elements of a democratic state governed by the rule of law. The right to freedom of speech, the right to information and, even more narrowly, the right to environmental information, are part of this core of the democratic rule of law, since only the free gathering, seeking and expression of information allows for informed and free public debate, and thus the formation of one's own opinions and, more generally, the creation of issues of public interest.