

**Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta
Katedra práva životního prostředí**

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Právo na informace o životním prostředí

Veronika Vytečková

Konzultant diplomové práce: JUDr. Michal Sobotka, Ph.D.

Právo na informace o životním prostředí

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem ve své práci čerpala, a to způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze, dne 30. 1. 2008


Veronika Vytejčková

OBSAH

Předmluva.....	4
Seznam použitých zkratk.....	6
1. Obecný úvod.....	7
2. Mezinárodní právní úprava	
práva na informace o životním prostředí.....	8
2.1 Aarhuská úmluva a její odraz v české právní úpravě.....	11
3. Právo na informace o životním prostředí	
v komunitárním právu.....	16
4. Právní úprava v ČR.....	20
4.1 Právo na informace o životním prostředí definované	
Listinou základních práv a svobod.....	20
4.2 Zákonná úprava práva na informace o životním prostředí	
ve světě a v České republice.....	21
4.3 Vymezení vzájemného vztahu zákona č. 123/1998 Sb.	
k zákonu č. 106/1999 Sb., zákonu č. 500/2004 Sb. a k složkovým zákonům.....	23
4.4 Integrovaný registr znečišťování životního prostředí (IRZ)	24
5. Úprava obsažená v zákoně č. 123/1998 Sb.....	27
5.1 Předmět úpravy a vymezení základních pojmů.....	27
5.2 Aktivní a pasivní zveřejňování informací, náležitosti a instituty s nimi související.....	33
5.3 Omezení přístupu k informacím, rozhodnutí o odepření informace.....	38
Shrnutí.....	41
Závěr.....	47
Seznam použité	
literatury.....	49

Předmluva

Právo na informace v obecné rovině upravuje čl. 17 Listiny základních práv a svobod,¹ který zaručuje právo svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace. Toto právo lze omezit pouze zákonem, pokud je to nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu zdraví a mravnosti.

Právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů, které je předmětem této práce, je zakotveno v čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod jako úprava speciální. Ze samotné formulace čl. 35 je patrná úzka provázanost tohoto práva s právem na příznivé životní prostředí.² Zda je životní prostředí ohrožováno či poškozováno lze totiž zjistit jen díky dostatku pravdivých informací o něm. Právo na informace o životním je tedy primárně právem, které umožňuje realizovat právo na příznivé životní prostředí. Nadto u informací o životním prostředí existuje výrazný obecný zájem na jejich široké přístupnosti, ať již jde o zpětnou vazbu státním aktivitám a jejich důsledkům, zaangażovanost subjektů ze sféry občanské společnosti v ochraně prostředí či informovanost jako podstatný rys otevřené demokratické společnosti.³

Mohlo by se zdát, že v zemi, ve které je právo na informace ústavněprávně zakotveno a ve světě propojeném internetem a telekomunikačními sítěmi nestojí nic v cestě získání důležitých informací, environmentálních či jiných a ochraně životního prostředí na jejich základě uskutečněné. Ale možná jde o mylné přesvědčení...

Masové rozšíření záznamové techniky a možností sdílení informací totiž zdaleka neznamená, že budeme o událostech informováni pravdivě a úplně. Prostor pro dezinterpretace (ať už úmyslné či neúmyslné) zůstává. Posuzování pravdivosti nebo nepravdivosti zprávy často není založeno na analýze informací,

¹ usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ustavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

² čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod

³ F. Korbel a kolektiv: Právo na informace o životním prostředí, komentář k zákonu o svobodném přístupu k informacím a zákonu o právu na informace o životním prostředí, Linde Praha, a.s., Praha 2004

ale na autoritě informátora, od něhož očekáváme, že analýzu provedl za nás. I ten se však často musel spolehnout na závěry analýz jiných odborníků. Tato několikerá interpretace pak může snadno vést k zavlečení chyb a omylů, jenž bude těžké odhalit, natož dohledat jejich původ. Důvěra v autority je však přesto pro život společnosti nezbytná. Jen zteží si budeme sami ověřovat, zda je voda z vodovodu skutečně pitná, či zda je silniční most dostatečně pevný, abychom po něm mohli přejet autem. Přísun informací na nás klade vysoké nároky, nutí nás pochybovat, zvažovat možnosti a rozhodovat se. Člověk se stává svobodnějším a je na něj kladena větší míra zodpovědnosti.

Z tohoto pohledu je pochopitelné, že se velké množství lidí odmítá problematickými otázkami, kterými bezpochyby otázky ochrany životního prostředí jsou, zabývat. Předkládaná práce se věnuje významu a možnostem uplatnění ústavněprávně zakotveného práva na informace o životním prostředí v České republice. Je v ní nastíněn historický vývoj tohoto práva, je porovnána česká právní úprava se závazky vyplývajícími z dokumentů mezinárodního práva, jakož i z práva komunitárního, včetně zhodnocení případných nedostatků právní úpravy a jsou v ní obsaženy též úvahy a návrhy de lege ferenda.

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

ČR	Česká republika
ES	Evropská společenství
EU	Evropská unie
Listina základních práv a svobod; Listina	usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Ústava České republiky	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o právu na informace o životním prostředí	zákon č. 123/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů
Zákon o svobodném přístupu k informacím	zákon č. 106/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů
OSN	Organizace spojených národů
Zákon o integrované prevenci a omezování znečištění	zákon č. 76/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů
Aarhuská úmluva; Úmluva; Konvence	Úmluva Evropské komise OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí
NSS	Nejvyšší správní soud
ESD	Evropský soudní dvůr

1. Obecný úvod

Právo na informace o životním prostředí lze stejně jako právo na příznivé životní prostředí s ohledem na formulaci čl. 35 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod a judikaturu vztahující se k tomuto článku považovat za individuální subjektivní práva.⁴ Tato práva nacházela svůj odraz v české právní úpravě jen velmi pozvolna.

Doba před rokem 1989 byla charakterizována ekonomickým rozvojem doprovázeným minimální snahou řešit ekologické problémy, kterých v důsledku jejich úmyslného přehlížení přibývalo a v 60. letech bylo narušení ekologické rovnováhy již zcela zřetelné. Přestože se naše republika nesprávným zacházením s přírodními zdroji dostala do velmi svízelné situace, veřejnosti nebyly poskytovány ani základní informace o tomto stavu. Veškeré zpravodajství bylo podrobeno přísné cenzuře a o ekologických problémech se hovořilo pouze v souvislosti se Západem. Informační embargo nebylo zrušeno ani v případech tak závažných, jako byla havárie jaderné elektrárny v Černobylu v dubnu 1986, kdy v okolních státech byly občanům poskytovány průběžné informace o stavu ovzduší, míře radiace a příslušná doporučení, zatímco občanům naší republiky zůstaly podobné informace utajeny, popř. jim byly poskytnuty informace klamavé. Vedle jaderných elektráren do pojmu „zakázaná témata“ spadaly zejména v 80. letech i následky imisí v severočeském kraji, které se staly příčinou poškození Krušných hor. Severočeský kraj byl narušován průmyslovou výrobou představovanou zejména těžbou hnědého uhlí, uranové rudy, výrobou elektrické energie, svítiplynu, dusíkatých a fosforečných hnojiv a plaveného skla. Část vytěženého uhlí ještě spotřebovaly zdejší tepelné elektrárny na výrobu tepla a elektřiny.

⁴ III. ÚS 70/97 [Sb.n.u.ÚS Svazek č.8 Nález č.96 str.375] Právo na příznivé životní prostředí: ...Skutečnost, že životní prostředí je veřejným statkem (hodnotou) ve smyslu preambule Ústavy a Listiny a čl. 7 Ústavy, nevylučuje existenci subjektivního práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny), jakož i práva v zákonem stanoveném rozsahu se jej domáhat (čl. 41 Listiny).

I když chyběly dostupné informace o celkové devastaci životního prostředí na severu Čech, ale i vlivu škodlivin na celé Československo a sousední státy, mohli lidé sami pozorovat smogové clony objevující se hlavně v průmyslových oblastech a ve velkých městech.

Pro totalitní systém je charakteristické, že nedbá mínění občanů, zvláště těch, kteří něco kritizují. K mínění veřejnosti, ekologických odborníků a ekologických hnutí nebyl tedy brán zřetel, ba mnozí, kteří se s daným vývojem odmítali smířit a kritizovali ho, byli za své postoje tvrdě postihováni.⁵

Situace se změnila k lepšímu až s příchodem demokratického režimu po roce 1989. Informací začalo být poskytováno podstatně více a stav životního prostředí se stal důležitým tématem. Není překvapením, že se informace o životním prostředí staly předmětem zájmu zejména obyvatelstva z nejvíce poškozených oblastí.

Zakotvení práva na informace o životním prostředí v Listině základních práv a svobod lze považovat za vyvrcholení předchozího vývoje, kterým započala nová etapa z historie tohoto práva.

2. Mezinárodní právní úprava práva na informace o životním prostředí

Při definování práva na informace o životním prostředí sehrává důležitou úlohu úprava obsažená v mezinárodním právu životního prostředí. K živému rozvoji tohoto práva dochází ve 20. století v reakci na existující a vznikající globální, regionální a lokální problémy životního prostředí. Jeho cílem je zejména zajištění spolupráce mezinárodního společenství při ochraně, zachování a obnově základních složek životního prostředí a udržitelné využívání přírodních zdrojů. Koncem druhé světové války přichází nové impulzy, které se stávají předmětem regulace mezinárodních smluv. Jde zejména

⁵ <http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/1991/2106.html>

o rozvoj jaderné technologie a námořní přepravy, resp. regulace s ní souvisejícího znečišťování moří. V 50. a 60. letech se prosazuje smluvní ochrana mezinárodních regionálních prostorů. Do popředí se dostává výzkum dopadů lidské činnosti na životní prostředí a veřejnost začíná projevovat zvýšený zájem o otázky životního prostředí. Výrazněji se v této oblasti projevuje aktivita OSN, Rady Evropy a nevládních organizací. Od 70. let 20. století můžeme již hovořit o integrované ochraně životního prostředí a řešení ekologických problémů na celosvětové úrovni. V tomto období sehrává vůdčí roli při tvorbě norem mezinárodního práva životního prostředí OSN. Dochází také k vymezení konceptu udržitelného rozvoje.

Česká republika přistoupila k celé řadě bilaterálních a multilaterálních smluv týkajících se ochrany životního prostředí. Z hlediska účasti veřejnosti na ochraně životního prostředí a práva na informace o něm má rozhodující význam několik mezinárodních dokumentů. Jedním z nich je stockholmská **Deklarace o životním prostředí**, a to především její princip 1., ve kterém došlo k propojení problematiky životního prostředí s lidskými právy. Stockholmská konference byla svolána v roce 1972 jako mezinárodní konference OSN o životním prostředí. Jejím výsledkem byl mimo jiné Akční plán obsahující 109 doporučení pro politiky národních vlád a založení Světového programu OSN pro životní prostředí **UNEP (United National Enviromental Programme)** s centrem v Nairobi.⁶ Na půdě UNEP postupně vznikaly systémy zaměřené na zpracování a výměnu environmentálních informací. V roce 1975 vzniká informační systém IRS (The International Referral System), později přejmenovaný na **INFOTERRA (The Global Environmental Information Exchange Network)**. Cílem programu bylo umožnění poskytování a výměny environmentálních informací mezi národy. Systém disponuje přístupem do více než 7000 zdrojů informací více než 1000 environmentálních organizací, jakými

⁶ www.unep.org

jsou vlády, dokumentační centra, vědecké instituce, univerzity, nevládní organizace a další. V České republice byl styčný bod pro tento program ustaven na Ministerstvu životního prostředí.⁷ Mezi jiné systémy patří **GRID** (Global Ressource Information Database) systém zaměřený zejména na vytváření a šíření geografických informačních systémů o životním prostředí. V Evropě má systém GRID pobočky v Polsku, ve Švýcarsku (Ženeva) a v Norsku (Arendal). Hlavními centry GRID jsou nairobská a ženevská kancelář, další kanceláře působí ve Finsku, Polsku, Brazílii, Kanadě, Japonsku, Nepálu, Thajsku a USA. Každé centrum zpracovává jiné informační systémy, zpravidla ve vztahu ke svému regionu, jednotlivé kanceláře v různé míře prezentují své výstupy na internetu. **GEMS** (Global Monitoring System) systém pro sběr a distribuci údajů o stavu životního prostředí a **IRTC** (Mezinárodní registr potenciálně toxických chemikálií) vybudovaný v roce 1976 za účelem výměny informací národních korespondentů o chemických látkách jsou dalšími systémy budovanými UNEP.⁸ Informačními aktivitami v oblasti životního prostředí se zabývají i další mezinárodní organizace.⁹

V této souvislosti nelze nezmínit vývoj probíhající v této oblasti na území EU. Již od stockholmské konference (1972) se začaly rýsovat první úvahy o vzniku evropského úřadu, který by zajišťoval sběr, zpracování a šíření environmentálních informací. Toto úsilí se ukázalo jako obzvláště nutné po černobylské katastrofě, a tak byla v roce 1990 založena **Evropská agentura pro životní prostředí** (European Enviromental Agency). Úřad sbírá informace o stavu životního prostředí v členských zemích Evropské unie, od kterých získává konkrétní data prostřednictvím národních center spojených Evropskou environmentální monitorovací

⁷ Viz Edice Planeta 1998, Odborný časopis pro životní prostředí, č. 3/1998, vydává Ministerstvo životního prostředí ČR

⁸ Srov. tamtéž

⁹ Environmentální informační systémy provozuje např. Světová banka či Ekologický ústav Spojeného výzkumného centra Rady Evropy (Environment Institute of Joint Research Centre of the European Commission). Pro region střední a východní Evropy jsou důležité např. aktivity sdružení CEDAR, působícího při rakouském ministerstvu životního prostředí a mezinárodní nevládní organizace REC s centrem v Budapešti.

a pozorovací síti EIONET (European Environmental Information and Observation Network). Řadu informací vystavuje EEA volně na svém serveru www.eea.dk.

2.1 Aarhuská úmluva a její odraz v české právní úpravě

Myšlenka upravit účast veřejnosti při environmentálním rozhodování mezinárodní úmluvou se poprvé objevila na třetí konferenci ministrů životního prostředí v roce 1995 v Sofii. Konference schválila dokument "*Program životního prostředí pro Evropu*", v němž je na předním místě výzva k zajištění přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí. **Úmluva Evropské komise OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí (Aarhuská úmluva)** byla sjednána 25. června 1998 na 4. konferenci ministrů životního prostředí Evropské hospodářské komise OSN (UNECE) konané v dánském městě Aarhus v rámci procesu "*Životní prostředí pro Evropu*". Inspirací a základem při formulaci jejích ustanovení se staly mezinárodní právní předpisy,¹⁰ kterých se ve své preambuli výslovně dovolává. Úmluva se od svého přijetí přeměnila ve významný dokument mezinárodního práva životního prostředí vyvolávající pozornost ze strany evropských i mimoevropských zákonodárců. V České republice došlo k její ratifikaci v roce 2004.¹¹

Aarhuská úmluva je obsahově postavena na třech relativně samostatných, nicméně vzájemně provázaných pilířích:

1. zpřístupňování informací o životním prostředí veřejnosti,
2. aktivní účast veřejnosti v rozhodovacích procesech týkajících se životního prostředí,
3. zajištění právní ochrany v záležitostech životního prostředí.

Ve svém článku 1 vytyčuje cíl, kterým je uplatnění "tří pilířů" Úmluvy ve smluvních zemích:

¹⁰ princip 1 stockholmské Deklarace o životním prostředí; princip 10 Deklarace o životním prostředí a rozvoji z Rio de Janeiro; rezoluce Valného shromáždění 37/7 z 28. října 1982 o Světové chartě přírody; rezoluce Valného shromáždění 45/49 ze 14. prosince 1990 o nutnosti zajistit zdravé prostředí pro životní pohodu jednotlivců; Evropská charta o životním prostředí a zdraví

¹¹ publikována pod č. 124/2004 Sb. m. s.

„V zájmu ochrany práva každého člena současné generace i generací budoucích na život v prostředí přiměřeném jeho zdraví a na pohodu každá smluvní strana zaručí právo na přístup k environmentálním informacím, podíl veřejnosti na rozhodování o otázkách životního prostředí a dostupnost právní ochrany v souladu s ustanoveními této úmluvy.“

Česká právní úprava, až na výjimky, naplňuje v oblasti přístupu k environmentálním informacím požadavky Úmluvy, což je podstatné s ohledem na skutečnost, že vzhledem k ustanovení čl. 10 Ústavy České republiky mohou mít ustanovení Aarhuské úmluvy přímý dopad do aplikační praxe. Pokud by totiž zákon č.123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí stanovil něco jiného než Aarhuská úmluva, použila by se přednostně právě úprava obsažená v této mezinárodní smlouvě. Nutno ovšem zdůraznit, že Úmluva se použije “přednostně“ jen v případě, kdy by z vnitrostátních právních předpisů vyplývalo pro žadatele o informace horší postavení.¹² Zákon o právu na informace o životním prostředí, inspirovaný původně směrnicí ES z roku 1998, byl v roce 2005 rozsáhle novelizován s cílem transponovat směrnicí 2003/4/ES. Protože tato směrnice byla inspirována především Aarhuskou úmluvou, došlo tak zároveň k transpozici většiny jejích ustanovení týkajících se přístupu k informacím do českého práva.¹³ I přes nastíněný vývoj lze však mezi některými ustanoveními zákona č. 123/1998 Sb. a Úmluvy nalézt odlišnosti, kterým bude na tomto místě věnována pozornost, i přes to, že ne vždy budou znamenat rozpor, ale spíše zpřísnění zákonné úpravy oproti úpravě obsažené v Úmluvě. Detailnější rozbor konformních institutů bude učiněn v části týkající se zákona č. 123/1998 Sb. s vědomím, že zákonná úprava více méně kopíruje strukturu a ustanovení Aarhuské úmluvy a rozbor jednotlivých paragrafů zákona se tak do značné míry stává též rozbohem Úmluvy.

Pokud jde o vymezení základních pojmů,¹⁴ je česká právní úprava v souladu s úpravou obsaženou v čl. 2 Úmluvy. Za

¹² viz čl.3 bod 6 Aarhuské úmluvy

¹³ Evropská unie přistoupila k Aarhuské úmluvě v květnu 2005, viz rozhodnutí 2005/370/EC

¹⁴ Srov. čl. 2 Aarhuské úmluvy

nedostatečně konkrétní lze naproti tomu považovat zakotvení povinnosti orgánů a jejich úředníků napomáhat veřejnosti v její snaze o přístup k informacím o životním prostředí, poskytovat jí rady a usnadňovat účast na rozhodování a vyhledávání právní ochrany.¹⁵ Zákon č. 123/1998 Sb. sice ve svém §13 hovoří o environmentálním vzdělávání, výchově a osvětě a specifikuje povinnosti orgánů veřejné správy v této oblasti, ustanovení je však formulováno velmi obecně a s ohledem na požadavky čl.3 Úmluvy nedostatečně. V případě žádosti podané nepříslušnému orgánu,¹⁶ by měl mít tento orgán s ohledem na citovaný článek povinnost poučit žadatele, kde je třeba žádost správně podat, bez podmínky *“pokud je dotazovanému povinnému subjektu známo...”*, kterou Úmluva nezakotvuje.¹⁷ Tato povinnost je zdůrazněna též v čl. 4 bodě 5 Úmluvy, který stanoví, že: *“ Nemá-li orgán veřejné správy požadovanou informaci k dispozici, uvědomí žadatele co nejdříve o tom orgánu veřejné správy, jemuž lze podle jeho názoru podat žádost o požadovanou informaci, anebo tomuto orgánu žádost o informaci postoupí a uvědomí o tom žadatele.”*

Otázkou dále zůstává, jakým způsobem postupovat v případě, kdy orgán nemá k dispozici informaci, kterou podle relevantních právních předpisů je povinen mít?¹⁸ Způsob řešení těchto situací by se měl stát též předmětem zákonné úpravy.

Článek 4 Úmluvy dále rozvádí podmínky tzv. pasivního zpřístupňování informací, tj. poskytování informací na žádost. Ani tato úprava není plně konformní s ustanoveními zákona č. 123/1998 Sb. Nejde však převážně o nedostatky zásadní. Zákon formulačně odpovídá čl. 4 co do stanovených náležitostí žádosti, formy, ve které je informace poskytována, lhůt, ve kterých má být poskytnuta i důvodů pro zamítnutí žádosti, přestože ve srovnání se zákonnou úpravu obsahuje Úmluva více důvodů pro zamítnutí žádosti o informace o životním prostředí, a sice ochranu před potenciálními vlivy informace na mezinárodní

¹⁵ Viz čl. 3 bod 2 Aarhuské úmluvy

¹⁶ Srov. §4 zákona č. 123/1998 Sb.

¹⁷ Směrnice 2003/4/ES podobnou podmínku zakotvuje, srov. čl. 4 odst. 1 písm. a) směrnice.

¹⁸ Srov. též čl. 5 bod 2 Aarhuské úmluvy

vztahy, obranyschopnost státu a veřejnou bezpečnost. Ve vztahu k důvodům zamítnutí zakotvuje Konvence výslovně povinnost interpretovat je restriktivně, s ohledem na zájem veřejnosti, jemuž by zveřejnění sloužilo, a ke skutečnosti, zda se požadované informace vztahují k emisím vypouštěným do životního prostředí.¹⁹ Podobné výslovné interpretační pravidlo zákon č. 123/1998 Sb. nestanoví. Náznak jeho promítnutí do zákonné úpravy lze přesto nalézt, a to v §8 odst. 9 zákona, který stanoví, že: "*Jde-li o žádost o poskytnutí informace o emisích vypouštěných nebo vyzařovaných do životního prostředí, nelze použít důvody odepření zpřístupnění informace uvedené v odstavci 1 písm. b) a d) a v odstavci 2 písm. a) a b).*" Přestože nejde o obecné interpretační pravidlo ve smyslu citovaného článku, lze toto ustanovení považovat ve vztahu k vypočteným důvodům za restriktivní, a tedy do určité míry naplňující požadavky čl. 4.

O dalším nesouladu zákonné úpravy s úpravou Úmluvy lze hovořit v souvislosti s formulací §10 odst. 2 zákona č. 123/1998 Sb., který mimo jiné zakotvuje právo každého na pořízení kopií listin s podmínkou: "*je li to provozně možné*". Touto větou se odstavec dostává nejen do rozporu s článkem 4 Úmluvy, který o podobné podmínce v neprospěch žadatele nemluví, ale znamená též nesplnění jednoho ze závazků komunitárního práva, který požaduje po členských státech vytvoření takového technického zázemí, které povinným subjektům umožní plnění jejich informační povinnosti. V tomto směru jde nejen o plnění povinností spjatých s vyřizováním žádostí o informace, ale též povinností spojených s tzv. aktivním zpřístupňováním informací, tj. poskytováním informací bez žádosti, z iniciativy povinného subjektu.

Článek 5 bod 1 Aarhuské úmluvy v této souvislosti říká, že: "*Smluvní strany zajistí, aby:*

a) orgány veřejné správy měly k dispozici informace o životním prostředí vztahující se k výkonu jejich funkcí a aktualizovaly je

¹⁹ Viz čl. 4 bod 4 Aarhuské úmluvy

b) byly zřízeny povinné systémy, které zajistí přiměřený tok informací k orgánům veřejné správy o navrhovaných a stávajících činnostech, které mohou významně ovlivnit životní prostředí
c) v případě bezprostředního ohrožení lidského zdraví nebo životního prostředí, ať už je důsledkem lidských činností anebo má přirozené příčiny, všechny informace, jež mohou veřejnosti umožnit učinit opatření k preventivnímu zabránění nebo zmírnění škod v důsledku tohoto ohrožení a které má k dispozici orgán veřejné správy, jsou okamžitě a neodkladně předány veřejnosti, jíž se může ohrožení týkat.“

Jedná se o zajištění technického, ale i právního, tj. právními předpisy upraveného plynulého toku informací směrem k povinným subjektům a od nich k veřejnosti. Aktualizaci informací, jakož i zřízení informačních systémů a schopnost tyto informace v případě bezprostředního ohrožení okamžitě zprostředkovat. Veřejnost by měla mít možnost nejen informace získat, ale též se snadným způsobem dozvědět jaké informace od toho kterého povinného subjektu má možnost získat, tj. jaké informace má správní orgán sám k dispozici. Tuto povinnost formuluje Aarhuská úmluva v článku 5 odst. 2 písm. a) takto:

„Smluvní strany zajistí v rámci své legislativy, aby způsob, jakým orgány veřejné správy zpřístupňují veřejnosti environmentální informace, byl transparentní a aby environmentální informace byly skutečně dostupné, mimo jiné, prostřednictvím:

a) *poskytování veřejnosti dostatečných údajů o typu a rozsahu environmentálních informací, které mají příslušné orgány veřejné správy k dispozici, a o základních lhůtách a podmínkách, za nichž se tyto informace poskytují, a o postupu, jímž je lze získat“.*

Tento závazek byl splněn zakotvením povinnosti správních úřadů aktivně zpřístupňovat informace vztahující se k jejich působnosti, vést a aktualizovat elektronické databáze obsahující informace vztahující se k jejich působnosti a umožnit dálkový přístup

k nim.²⁰ Plnění této povinnosti nejen žadatelům usnadní orientaci, ale též sníží počty žádostí podávaných nepříslušným úřadům.

Krom zpřístupňování v čl.2 vypočtených environmentálních informací se strany Úmluvy zavázaly zveřejňovat v pravidelných intervalech nepřesahujících tři nebo čtyři roky též národní zprávy o stavu životního prostředí včetně informací o kvalitě životního prostředí a informacích o jeho zátěžích a legislativy, politické dokumenty jako jsou např. dokumenty formulující strategie, politiku, programy a akční plány týkající se životního prostředí a zpráv o jejich plnění, zpracovaných na úrovni veřejné správy, mezinárodní smlouvy, úmluvy a dohody týkajících se problematiky životního prostředí a jiné významné mezinárodní dokumenty vztahující se k environmentálním problémům, pokud to bude vhodné. Povinnost zveřejňovat národní zprávu o stavu životního prostředí je zakotvena ustanovením § 12 zákon č. 123/1998 Sb., podle kterého se tato zpráva zveřejňuje jedenkrát za rok. V tomto směru je úprava obsažená v zákoně č. 123/1998 Sb. co do časového intervalu poměrně přísná. Za určitý nedostatek lze považovat skutečnost, že v zákoně není specifikován obsah této zprávy.

3. Právo na informace o životním prostředí v komunitárním právu

Zapojení veřejnosti do rozhodování a přístup k informacím se poprvé staly součástí evropského práva v roce 1990, kdy byla přijata Směrnice o svobodném přístupu k informacím o životním prostředí.²¹ Požadavek zapojení veřejnosti byl nicméně zakotven v 90. letech také v řadě dalších směrnic např. ve Směrnici o EIA,²² Směrnici o IPPC,²³ v pozdějších letech pak např. ve Směrnici o SEA²⁴ či Rámcové směrnici o vodách.²⁵

Důležitou úlohu v tomto směru sehrálo přijetí Aarhuské

²⁰ Srov. §10a zákona č. 123/1998 Sb.

²¹ Směrnice Rady č. 90/313/EHS

²² Směrnice Rady č. 85/337/EHS o posuzování účinků určitých veřejných a soukromých projektů na životní prostředí

²³ Směrnice Rady 96/61/ES o integrované prevenci a omezování znečištění

²⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí

²⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2000/60/ES, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky

úmluvy, kterou 25. června 1998 podepsala jménem EU Evropská komise, když konstatovala, že požadavky Aarhuské úmluvy jsou zcela v souladu s cíly politiky Evropské unie. Společenství Aarhuskou úmluvu schválilo dne 17. února 2005.

Dne 24. 2. 2003 byly schváleny návrhy směrnic (někdy označovaných jako tzv. "Aarhuské"), které měly požadavky Úmluvy implementovat do práva EU. Směrnice č. 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí byla přijímána na základě zkušeností z implementace směrnice z roku 1990, které byly získány vyhodnocením zpráv členských států, jež státy podávaly na základě jejího čl. 8.²⁶ Důvody pro přijetí nové směrnice o právu na informace o životním prostředí, uvedené v její preambuli, jsou zejména:

- oproti stávající směrnici 90/313/EHS rozšířit přístup veřejnosti k environmentálním informacím,
- vyhovět závazkům vyplývajícím z Aarhuské konvence,
- zdůraznit roli aktivního přístupu povinných subjektů při zveřejňování environmentálních informací, zejména na základě využití informačních technologií,
- vzhledem závazkům vyplývajícím z článku 6 Smlouvy rozšířit okruh subjektů povinných zpřístupňovat environmentální informace.²⁷

Směrnice promítá do komunitárního práva požadavky tzv. „1. pilíře“ Aarhuské úmluvy, který upravuje přístup veřejnosti k environmentálním informacím. Jak již bylo řečeno, mezi základními cíli směrnice je výslovně uvedeno právo na přístup k informacím o životním prostředí, které se touto směrnicí zaručuje a současně se stanoví základní podmínky pro výkon tohoto práva. Důraz je položen na aktivní šíření informací ze strany těch subjektů, které je mají k dispozici. V této souvislosti se zvláště členským státům ukládá povinnost podporovat

²⁶ Viz doc. JUDr. Eva Kružčková, JUDr. Eva Adamová, JUDr. Jan Komárek: Právo životního prostředí Evropských společenství, Praktický průvodce, Linde Praha a.s., Praha 2003

²⁷ Viz F. Korbel a kolektiv: Právo na informace o životním prostředí, Zákon o svobodném přístupu k informacím a zákon o právu na informace o životním prostředí, komentát, Linde Praha a.s., Praha 2004

používání moderních informačních a komunikačních technologií. Směrnice v čl. 2 definuje mj. pojem „environmental information“ (informace o životním prostředí) a pojem „public authority“ (orgán veřejné správy), v obou případech jde o širší vymezení oproti definicím uvedeným ve směrnici 90/313/EHS. V čl. 3 je uveden postup v případě zpřístupňování informací na žádost a v čl. 4 pak výjimky, resp. důvody, na základě nichž mohou členské státy upravit odmítnutí zpřístupnění informace. Současně je zde v souladu s Aarhuskou úmluvou zakotveno důležité interpretační pravidlo, podle něhož je třeba důvody pro neposkytnutí informace vykládat restriktivně a vždy přitom brát v úvahu veřejný zájem na zpřístupnění informace. Toto pravidlo bylo zdůrazněno např. rozsudkem Evropského soudního dvora, který v případě Komise proti Francii ze dne 26. června 2003 judikoval, že tím, že jako jeden z důvodů pro odepření zpřístupnění informací zařazuje Francie obecně také to, že by poskytnutí informací ohrozilo tajemství chráněné zákonem, nesplnila svou povinnost vyplývající z čl. 3 odst. 2 směrnice 90/313/EHS.²⁸

Směrnice č. 2003/4/ES povoluje vybírání poplatků za poskytnutí informace, když podmínky upravuje v čl. 5 tak, že orgány veřejné správy mohou účtovat poplatek za poskytnutí jakýchkoli informací o životním prostředí, který ale nesmí přesáhnout přiměřenou částku a přístup k veřejným registrům nebo seznamům zavedeným a vedeným podle čl. 3 odst. 5 a prohlížení požadovaných informací na místě jsou bezplatné. Institut poplatků za poskytování informací se stal předmětem rozhodování Evropského soudního dvora např. v kauze Komise proti Německu z 9. září 1999, kdy ESD judikoval, že Německo neplní povinnost vyplývající z čl. 5. Směrnice č. 90/313/EHS, když neumožňuje zpoplatnění pouze v situaci, kdy je informace fakticky poskytnuta.²⁹ Formulace čl. 5 zrušené směrnice č. 90/313/EHS byla v tomto ohledu totožná s příslušným ustanovením směrnice č. 2003/4/ES.

²⁸ rozsudek ESD ve věci C-233/00

²⁹ rozsudek ESD ve věci C-217/97

Článek 6 upravuje v souladu s čl. 9 Aarhuské úmluvy přístup k právní ochraně v případě, že žádost byla odmítnuta, nezodpovězena, popřípadě jinak nevyřízena v souladu se směrnicí. Členské státy jsou povinny v těchto případech zajistit možnost opravných prostředků a následného soudního přezkumu. S přihlédnutím k rozdílným systémům v jednotlivých členských státech je však také možný přezkum u jiného nezávislého a nestranného orgánu zřízeného zákonem. Čl. 7 vyzývá členské státy k co největší podpoře používání moderních telekomunikačních prostředků v oblasti působnosti směrnice. Současně je zde zakotven minimální standard informací, které musí orgány veřejné správy zpřístupňovat a aktualizovat aktivně, tzn. z vlastní iniciativy a bez podávání žádosti.

Členské státy byly povinny harmonizovat své právní řády s touto směrnicí do 14. února 2005. Počínaje tímto dnem se mohou fyzické a právnické osoby dovolat před vnitrostátními orgány přímo ustanovení směrnice. Ta obsahuje v drtivé většině jasné, přesné a bezpodmínečné normy směřující k přímému založení práv jednotlivců, z čehož se dá dovozovat jejich bezprostřední účinek. Český zákon o právu na informace o životním prostředí zakotvuje právní úpravu v zásadě slučitelnou s touto směrnicí. Některé konkrétní instituty Směrnice nicméně budou porovnány s úpravou obsaženou v zákoně č. 123/1998 Sb. v pasáži věnující se tomuto zákonu.

Ve vztahu k orgánům EU je na tomto místě vhodné zmínit **nařízení Evropského parlamentu a Rady EU č. 1367/2006 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**. Nařízení obsahuje ustanovení pro použití požadavků Aarhuské úmluvy na orgány a subjekty Společenství. Jde o zásadní krok, kdy občané členských států mají možnost využívat práv zajištěných Aarhuskou úmluvou i vůči orgánům Unie.

4. Právní úprava v ČR

4.1 Právo na informace o životním prostředí definované Listinou základních práv a svobod

Právo na informace je ve většině zemí ústavně zaručeným právem každého občana. V některých státech je součástí platné právní úpravy již od 18. století, tak je tomu například v Ústavě Spojených států amerických z roku 1791 nebo v ústavní deklaraci Švédského království z roku 1766.

Česká republika zakotvila právo na informace v **Listině základních práv a svobod, zákon č. 2/1993 Sb.** ve dvojí podobě, jednak jako základní politické právo v **čl. 17 odst. 1 a 5** Listiny základních práv a svobod, jednak jako jedno z práv hospodářských, sociálních a kulturních v **čl. 35 odst. 2**, který stanoví, že: *"Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů"*.

O vztahu čl. 17 odst. 5 a čl. 35 odst. 2 Listiny panuje shoda v tom smyslu, že právo na včasné a úplné informace o životním prostředí je zvláštním projevem práva na informace jako práva politického.³⁰ Jinak řečeno, toto ústavní právo úzce souvisí s právem na informace, byť se týká jen stavu životního prostředí a stavu přírodních zdrojů.³¹

Právo na informace o životním prostředí tak, jak je zakotveno v čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod není s ohledem na čl. 41 Listiny základních práv a svobod přímo aplikovatelné a domáhat se jej proto lze pouze v mezích zákonů, jež toto ustanovení provádějí. Mezi tyto zákony, které právo na informace detailněji vymezují a upravují postup při jeho výkonu, patří zejména:

- **zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí**
- **zákon č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci a omezování znečištění**
- **řada složkových zákonů**

³⁰ Viz Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 1997

³¹ Viz Gerloch, A., Hřebek, J., Zoubek, V.: Ústavní systém České republiky, Prospektrum, Praha 1999

Obecně lze říci, že výkon práva na informace o životním prostředí je jednou z mnoha ústavně právně zakotvených forem účasti veřejnosti na ochraně životního prostředí. Mezi další formy účasti, které mají ústavně právní základ, patří výkon práva shromažďovacího (čl. 19 LZPS), práva sdružovacího (čl. 20 LZPS) či výkon práva petičního, podávání podnětů a stížností (čl. 18 LZPS).

4.2 Zákonná úprava práva na informace o životním prostředí ve světě a v České republice

V zahraničních právních řádech lze zpravidla nalézt předpisy obecné upravující právo na informace držené státními orgány a problematiku jejich zpřístupňování a dále předpisy upravující speciálně otázky týkající se zpřístupňování informací o životním prostředí veřejnosti.³²

Příkladem obecné úpravy svobodného přístupu k informacím může být americký Zákon o svobodě informací z roku 1966 (Freedom of Information Act - FOIA), později několikrát novelizovaný. Zákonná úprava se vztahuje na informace, které mají k dispozici státní orgány s výjimkou Kongresu, soudů a části Kanceláře prezidenta Spojených států. Jde o federální zákon regulující povinnosti a postup federálních úřadů.³³

Dobrým příkladem speciální úpravy mohou být výše jmenované směrnice komunitárního práva a právní úpravy přijaté na základě nich členskými státy Evropské unie.

Jak je patrné, důležitost informací, které se týkají životního prostředí se odrazil v přijetí speciálních mezinárodních, komunitárních i národních právních norem upravujících svobodný přístup k nim. Ne jinak je tomu v českém právním řádu. V České republice bylo právo na informace a právo na informace o životním prostředí do roku 1998 pouze deklarováno v Listině

³² Viz Vladimír Klokočka: Ústavy států Evropské unie. Ústavní texty Belgie, Dánska, Finska, Francie, Irsko, Itálie, Lucemburska, Německa, Nizozemí, Portugalska, Rakouska, Řecka, Španělska, Velké Británie. Přel. V. Klokočka, E. Wagnerová, 2. vydání, Praha, Linde, a.s., v roce 2004

³³ Srov. tamtéž

základních práv a svobod. V praxi se poskytováním informací o životním prostředí zabývalo několik zákonů (atomový zákon, zákon o ovzduší, o odpadech, atd.) rozporným a nejednotným způsobem. Docházelo k desítkám případů odmítnutí informace o životním prostředí, zejména pokud šlo o střet s obchodním tajemstvím (informace o emisích konkrétních firem do prostředí). Od roku 1996 začala paralelně práce směřující k přijetí zákona o svobodě informací a zákona o právu na informace o životním prostředí a na podzim 1997 již existovaly dvě verze (vládní a poslanecká) zákona o právu na informace o životním prostředí a poslanecký návrh zákona o svobodě informací. Politická situace v první polovině roku 1998 umožnila pouze přijetí **zákona o právu na informace o životním prostředí č. 123/1998 Sb.** (účinný od 1.7.1998). **Zákon č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím** byl přijat následující rok a nabyl účinnosti 1. ledna 2000.

Na tomto místě je vhodné připomenout, že Česká republika se vstupem do EU, ratifikací Aarhuské úmluvy a podpisem Protokolu o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek (Protokol PRTR) zavázala v oblasti životního prostředí plnit celou řadu povinností. Jedná se zejména o shromažďování a šíření informací o životním prostředí a umožnění přístupu veřejnosti k nim. Tvorbu registrů (databází, seznamů) úniků a přenosů znečišťujících látek. Ke splnění těchto závazků bylo třeba doplnit legislativu České republiky o nové právní nástroje, které uvedené procesy umožní. Přijetí zákona č. 123/1998 Sb. bylo do značné míry vyvoláno právě chystanými mezinárodními závazky a existující legislativou EU, k níž se ČR chtěla přiblížit. Konkrétně šlo o směrnici Evropských společenství (č.90/313/ES) a o Úmluvu o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, kterou podepsala Česká republika v červnu 1998 v dánském Aarhusu.³⁴

³⁴ Viz PhDr. RnDr. Danuše Kvasničková, CSc. a kol.: *Enviromentální informace a osvěta*, vydalo Ministerstvo životního prostředí, Praha 1998

**4.3 Vymezení vzájemného vztahu zákona č. 123/1998 Sb.
k zákonu č. 106/1999 Sb., zákonu č. 500/2004 Sb.
a k složkovým zákonům**

Vztah mezi „informačními“ zákony lze vyjádřit zásadnou *lex specialis derogat generali*. Pokud speciální zákon č. 123/1998 Sb. neobsahuje zvláštní úpravu pro informaci, která je požadována, uplatní se předpis obecný, tj. zákon č. 106/1999 Sb.. Tento princip je vyjádřen konkrétně v ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., které stanoví, že se zákon nevztahuje na poskytování osobních údajů a informací podle zvláštního právního předpisu. V poznámce pod čarou je pak v této spojitosti výslovně uveden odkaz na zákon o ochraně osobních údajů a zákon o právu na informace o životním prostředí.

Také vztah obou výše zmíněných zákonů ke správnímu řádu je určen jednoznačně. Zákon č. 123/1998 Sb. o právu na informace o životním prostředí jej upravuje v §14 odst. 1, když stanoví, že předpisy správního řízení³⁵ se použijí pouze v případě odepření zpřístupnění požadované informace³⁶ a k počítání lhůt. Tato úprava má zajistit přezkoumatelnost a nápravu případů neoprávněného odepření informace, ať již prostřednictvím podání odvolání proti rozhodnutí o odepření³⁷ či mimořádných opravných prostředků upravených správním řádem.³⁸ V případě pravomocných správních rozhodnutí o odepření připadá v úvahu rovněž žaloba o přezkoumání jejich zákonnosti správním soudem podle soudního řádu správního.³⁹

Zákon č. 123/1998 Sb. se musel vypořádat též se vztahem k celé řadě složkových zákonů upravujících poskytování informací, které jsou předmětem jeho úpravy.⁴⁰ V §15 zakotvuje vůči těmto právním předpisům svou aplikační přednost v tom smyslu, že pokud je požadovaná informace předmětem úpravy složkového zákona, nesmí být tímto zákonem omezena nad

³⁵ zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

³⁶ Srov. § 9 odst. 1,3 a 4 zákona č. 123/1998 Sb.

³⁷ Srov. §81 an. zákona č. 500/2004 Sb.

³⁸ obnova řízení podle §100 an. zákona č. 500/2004 Sb.; přezkum rozhodnutí mimo odvolací řízení podle

§64 an. zákona č. 500/2004 Sb.

³⁹ zákon č. 150/2002 Sb.

⁴⁰ Srov. §2 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb.

rozsah omezení stanoveného v zákoně č. 123/1998 Sb..⁴¹ Tak například informace spadající pod úpravu zákona č. 254/2001 Sb. o vodách a zároveň pod definici obsaženou v §2 písm.a) zákona č. 123/1998 Sb. se bude při jejich zpřístupňování a odpírání postupovat podle zákona o právu na informace o životním prostředí. Při poskytování „ostatních“ informací, nespádající pod zmíněný paragraf se uplatní úprava obsažená ve složkovém zákoně. Takto vymezený vztah však neplatí pro zpřístupňování informací ve zvláštních případech zmíněných v §11 zákona č. 123/1998 Sb.. Paragraf 11 říká, že: *„Zvláštní zákon může stanovit případy, kdy je jiná osoba povinna zpřístupňovat informace. Zvláštní zákon může rovněž určit odchylné způsoby a podmínky zpřístupňování informací. Právo na informace o životním prostředí podle tohoto zákona však nelze omezit nebo vyloučit.“*

Citované ustanovení výslovně a příkladmo odkazuje na úpravu obsaženou v zákoně o ochraně ovzduší⁴² a v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí.⁴³ Oba zákony upravují účelové zpřístupňování informací o životním prostředí při provozu velkých a středních zdrojů znečišťování ovzduší a v rámci procedury posuzování vlivů na životní prostředí.⁴⁴ Tyto právní úpravy budou platit paralelně a nezávisle vedle zákona č. 123/1998 Sb., který jejich aplikaci nevylučuje, přestože se jedná rovněž o informace o životním prostředí ve smyslu definice v §2 písmeno a).

4.4 Integrovaný registr znečišťování životního prostředí (IRZ)

Jedním z obecných principů, které vyplývají ze směrnice 2003/4/ES i z dalších právních předpisů EU, je soustřeďování podstatných informací o životním prostředí v komplexnějších, veřejnosti přístupných registrech. Tyto registry by měly postupně

⁴¹ Srov. §8 zákona č. 123/1998 Sb.

⁴² zákon č. 86/2002 Sb.

⁴³ zákon č. 100/2001 Sb.

⁴⁴ Tzv. procedura EIA

umožňovat i dálkový přístup. Základním registrem tohoto druhu je integrovaný registr znečišťování vytvářený v ČR na základě zákona č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci). Integrovaný registr znečišťování životního prostředí (IRZ) obsahuje databázi údajů o vybraných látkách, jejich přenosech a emisích. Jedná se o veřejně přístupný informační systém a za předmět obchodního tajemství je možné označit jen vybrané údaje. Tím je zaručeno právo veřejnosti získat co nejvíce informací o emisích a přenosech z jednotlivých provozoven, které budou registrovány v IRZ. Jinak řečeno, vybrané podniky jsou povinny každoročně ohlašovat odhadnutá množství konkrétních chemických látek, které byly uloženy na skládky, unikly do ovzduší, byly vypuštěny do vod, nebo předány jiným zpracovatelům k recyklaci či zneškodnění. Ohlášená množství jsou jasně vztažena k danému podniku, místu úniku a konkrétní chemické látce, což umožňuje mnohostranné využití informací (např. zobrazení zdrojů rizik, bilance a trendy úniků vybraných látek v daném průmyslovém sektoru, regionu, apod.).⁴⁵ Povinnost ohlašovat do IRZ vzniká v případě, že množství ohlašované látky v emisích nebo přenosech je rovné nebo vyšší než stanovený hmotnostní práh (tzv. ohlašovací práh). Údaje ohlašované do IRZ zveřejňuje Ministerstvo životního prostředí do 30. září běžného roku za předchozí kalendářní rok na portálu veřejné správy, jakož i každoročně publikuje v listinné podobě nebo elektronické podobě informace vybrané a zpracované na základě údajů ohlašovaných do integrovaného registru znečišťování.

Vytvoření integrovaného registru znečišťování v České republice umožňuje státu získat v každý okamžik relevantní a pravdivé informace o znečišťování životního prostředí, které jsou důležité jak pro samotné rozhodování orgánů veřejné správy, tak pro vzdělávání veřejnosti. Informace obsažené v registru jsou všem bezplatně dostupné a jejich častými uživateli jsou například

⁴⁵ Srov. <http://www.ecn.cz/rtk/PRTR.htm>

novináři, zdravotníci, občanské iniciativy, odbory atd. Ze zahraničních zkušeností vyplývá, že možnosti využití informací registru jsou velmi široké, ať již jde o porovnávání výrobních zařízení, předinvestiční analýzy, zavádění čistějších technologií, prevenci znečištění, snížení produkce odpadů aj..⁴⁶ Dá se předpokládat, že státem zajištěné zveřejňování těchto údajů povede znečišťovatele z prestižních i ekonomických důvodů k dobrovolnému snižování úniků a k podpoře podnikání v oblasti zavádění čistějších technologií.

Na tomto místě je vhodné zmínit poslední legislativní vývoj v této oblasti. V brzké době lze očekávat oddělení problematiky IRZ ze zákona č. 76/2002 Sb. do samostatného zákona o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí⁴⁷ a současnou novelizaci zákona o integrované prevenci. Návrh zákona vychází z požadavku evropské legislativy, konkrétně z požadavku na národní úpravu ve vztahu k **Evropskému registru úniků a přenosů znečišťujících látek (E-PRTR)**, který byl zřízen **nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 166/2006 (nařízení o E-PRTR)** ze dne 18. ledna 2006. Evropské společenství přijetím tohoto nařízení reagovalo na podepsání Protokolu EHK O SN o registrech úniku a přenosu znečišťujících látek, k němuž došlo dne 21. května 2003. Preambule nařízení odkazuje na **Evropský registr emisí znečišťujících látek (EPER)**, který byl zřízen rozhodnutím Komise 2000/479/ES s tím, že protokol je založen na stejných zásadách jako EPER, ale má širší dosah, protože zahrnuje ohlašování většího počtu znečišťujících látek, většího počtu činností, úniků do půdy, úniků z rozptýlených zdrojů a přenosů mimo lokalitu. Systém Evropského registru úniků a přenosů znečišťujících látek (E-PRTR) nahradil v roce 2007 Evropský registr emisí znečišťujících látek (EPER). S ohledem na přímou účinnost a závaznost nařízení o E-PRTR, je nezbytné přijmout adaptační právní úpravu co nejrychleji. Stávající stav totiž není

⁴⁶ Srov. <http://www.ecn.cz/pen/TISK/tz190399.htm>

⁴⁷ V době zpracovávání práce byl materiál k zákonu projednáván na půdě Senátu.

jen v rozporu s požadavky práva ES, ale výrazně dopadá též na právní jistotu povinných subjektů.⁴⁸

Výše vyjmenované právní předpisy, s výjimkou zákona č. 106/1999 Sb., který se na poskytování informací o životním prostředí nevztahuje, vytváří základní procesní rámec poskytování environmentálních informací a veřejnosti vkládají do rukou nástroje k aktivní účasti na jeho ochraně. Je zřejmé, že zákonem garantovaná možnost požadovat a získat od povinných subjektů informace týkající se životního prostředí je nejen předpokladem kontroly činnosti veřejné správy a jiných zákonem vypočtených subjektů, ale i angažovanosti veřejnosti v oblasti leckdy přesahující její osobní zájem, kdy získání informací je často prvním krokem vedoucím k nápravě nezákonných postupů poškozujících životní prostředí.

5. Úprava obsažená v zákoně č. 123/1998 Sb.

5.1 Předmět úpravy a vymezení základních pojmů

Účel zákona o právu na informace o životním prostředí vychází ze zvláštního ustanovení Listiny základních práv a svobod o právu na informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů⁴⁹ a v §1 je vymezen slovy: "*Tento zákon upravuje v souladu s právem Evropských společenství⁵⁰ zabezpečení práva na přístup k informacím o životním prostředí a na včasné a úplné informace o životním prostředí, na vytvoření podmínek pro výkon tohoto práva a podporu aktivního zpřístupňování informací o životním prostředí ze strany povinných subjektů.*"

Ustanovení §1 slouží jako významné interpretační vodítko v případech, v nichž vznikají pochybnosti, zda požadovanou informaci zpřístupnit či nikoliv. Vzhledem k tomu, že zákon vychází z principu veřejnosti veřejné správy, upravuje podmínky

⁴⁸ Viz [http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPEHFLMXB9R/\\$FILE/OL-duvodzpr%C3%A1va_IRZ_vl%C3%A1da-070813.pdf](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPEHFLMXB9R/$FILE/OL-duvodzpr%C3%A1va_IRZ_vl%C3%A1da-070813.pdf)

⁴⁹ Srov. čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod

⁵⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice 90/313/EHS

práva na včasné a úplné informace o životním prostředí a základní podmínky zpřístupňování informací, měla by být v pochybnostech informace vždy zpřístupněna.

Klíčovým pojmem pro stanovení procedurálního postupu povinného subjektu a pro aplikaci zvláštního či obecného zákona je bezpochyby pojem *informace o životním prostředí*. Definici tohoto pojmu nalezneme v zákoně č. 123/1998 Sb., konkrétně v §2 písm. a), který nahradil původní vymezení obsažené v §14 zákona o životním prostředí.⁵¹ Za tyto informace se podle zmíněného paragrafu považuje: „*.. informace v písemné, obrazové nebo zvukové formě, na nosičích výpočetní techniky, nebo v jiné technicky proveditelné formě, jež vypovídají zejména o:*

- 1. stavu a vývoji životního prostředí, o příčinách a důsledcích tohoto stavu,*
- 2. připravovaných nebo prováděných činnostech a opatřeních a o uzavíraných dohodách, které mají nebo by mohly mít vliv na stav životního prostředí a jeho složek,*
- 3. stavu složek životního prostředí, včetně geneticky modifikovaných organismů, a o interakci mezi nimi, o látkách, energii, hluku, záření, odpadech včetně radioaktivních odpadů a dalších emisích do životního prostředí, které ovlivňují nebo mohou ovlivňovat jeho složky, a o důsledcích těchto emisí,*
- 4. využívání přírodních zdrojů a jeho důsledcích na životní prostředí a rovněž údaje nezbytné pro vyhodnocování příčin a důsledků tohoto využívání a jeho vlivů na živé organismy a společnost,*
- 5. vlivech staveb, činností, technologií a výrobků na životní prostředí a veřejné zdraví a o posuzování vlivů na životní prostředí,*
- 6. správních řízeních ve věcech životního prostředí, posuzování vlivů na životní prostředí, peticích a stížnostech v těchto věcech a jejich vyřízení a rovněž informace obsažené v písemnostech týkajících se zvláště chráněných součástí přírody a dalších součástí životního prostředí chráněných podle zvláštních*

⁵¹ zákon č. 17/1992 Sb.

předpisů,

7. ekonomických a finančních analýzách použitých v rozhodování a dalších opatřeních a postupech ve věcech životního prostředí, pokud byly pořízeny zcela nebo zčásti z veřejných prostředků,

8. stavu veřejného zdraví, bezpečnosti a podmínkách života lidí, pokud jsou nebo mohou být ovlivněny stavem složek životního prostředí, emisemi nebo činnostmi, opatřeními a dohodami podle bodu 2,

9. stavu kulturních a architektonických památek, pokud jsou nebo mohou být ovlivněny stavem složek životního prostředí, emisemi nebo činnostmi, opatřeními a dohodami podle bodu 2,

10. zprávách o provádění a plnění právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí,"

11. mezinárodních, státních, regionálních a místních strategiích a programech, akčních plánech apod., jichž se Česká republika účastní, a zprávách o jejich plnění,

12. mezinárodních závazcích týkajících se životního prostředí a o plnění závazků vyplývajících z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána,

13. zdrojích informací o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů...".

Ustanovení zákona uvádí 13 okruhů informací, které spadají pod pojem informace o životním prostředí. Jde tedy o částečně neurčitý právní pojem a je vždy na povinném subjektu, aby se na základě demonstrativního výčtu vlastním uvážením dobral toho, zda konkrétní požadovaná informace spadá pod informace definované tímto zákonem či nikoliv.⁵²Jinou cestu zvolil zákonodárce v zákoně č. 106/1999 Sb., kde se záměrně vyhnul definici pojmu informace, nečlení je ani co do druhu a neobsahuje ani demonstrativní výčet toho, co se má za informace podle obecného zákona považovat. Je na povinném subjektu, aby se ihned po obdržení žádosti o informace zabýval jako předběžnou otázkou, pod který z informačních zákonů spadá. Pokud lze informaci zařadit do některé (či několika) z výše vypočtených kategorií, je splněna první podmínka pro její zpřístupnění podle

⁵² Viz F. Korbela a kolektiv, *Právo na informace, komentář*, Linde Praha, a.s., v roce 2005

zvláštního zákona. K tomu však nedochází automaticky, neboť je zároveň nutné respektovat omezení vyplývající z §8 zákona. Tak například pod definici §2 písm. a) spadají též informace o správních řízeních ve věcech životního prostředí.⁵³ Toto ustanovení otevřelo přístup neomezené veřejnosti ke všem environmentálním informacím ve správních spisech, pokud neexistuje zvláštní důvod k jejich odepření. Toto omezení vyplývá z dikce §8 odst.2 písm.c) zákona, podle nějž informace nebude zpřístupněna, pokud se týká neukončených správních řízení a nepravomocných rozhodnutí o přestupcích a jiných správních deliktech.

Další klíčový pojem, *povinné subjekty*, tj. orgány, na které se lze s žádostí o informace obrátit, definuje zákon o právu na informace o životním prostředí v §2 písm. b). Podle tohoto ustanovení se lze dotazovat jakéhokoliv orgánu státní správy či jiné organizační složky státu⁵⁴ a orgánů územních samosprávných celků, které plní úkoly v ochraně životního prostředí. Půjde zejména o orgány státní správy ochrany ovzduší, vodohospodářské orgány, orgány ochrany přírody, orgány státní správy v odpadovém hospodářství, orgány státní správy lesů a orgány ochrany zemědělského půdního fondu, jakož i organizací, které byly těmito orgány zřízeny, jsou jimi řízeny nebo jsou jimi pověřeny výkonem určité činnosti. Povinnými subjekty jsou dále právnické nebo fyzické osoby, které na základě zvláštních právních předpisů vykonávají v oblasti veřené správy působnost vztahující se přímo nebo nepřímo k životnímu prostředí. Jde o případy, kdy byla působnost veřejné správy zákonem založena pro subjekty odlišné od státu a jeho organizačních složek. Příkladem může být institut myslivecké stráže podle §12 zákona č. 449/2001 Sb. o myslivosti. Za povinné subjekty zákon označuje též právnické osoby založené⁵⁵,

⁵³ Viz §2 písm. a) bod 6 zákona č. 123/1998 Sb.

⁵⁴ Podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích se organizačními složkami státu rozumí: ministerstva a jiné správní úřady státu, Ústavní soud, soudy, státní zastupitelství, Nejvyšší kontrolní úřad, Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády České republiky, Kancelář Veřejného ochránce práv, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky a jiná zařízení, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis anebo tento zákon; z výčtu je patrné, že se zákon vztahuje i na orgány moci soudní.

⁵⁵ např. akciové společnosti, obecně prospěšné společnosti, státní podniky, pokud poskytují služby v oblasti ŽP

zřízené⁵⁶, řízené⁵⁷ nebo pověřené⁵⁸ subjekty uvedenými výše, jakož i fyzické osoby pověřené těmito subjekty, které na základě právních předpisů nebo dohody s těmito subjekty poskytují služby, které ovlivňují stav životního prostředí a jeho jednotlivých složek.

Je zřejmé, že informacemi spadajícími pod definici § 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí budou zpravidla disponovat orgány, jejichž činnost se životního prostředí přímo dotýká. Nicméně vzhledem k tomu, že do sféry informací o životním prostředí patří podle definice v §2 písm. a) bodu 1 rovněž informace o důsledcích stavu životního prostředí (včetně vlivů tohoto stavu na společnost) a podle bodu 2 téhož ustanovení informace o připravovaných činnostech, podnikaných opatřeních o uzavíraných dohodách, které mají nebo by mohly mít vliv na stav životního prostředí a jeho složek, je zřejmé, že informacemi o životním prostředí disponují i např. rezort zdravotnictví nebo zemědělství a rovněž orgány státní báňské správy a rezort průmyslu a obchodu.⁵⁹ Nejvyšší správní soud tak ve své judikatuře označil za subjekt povinný k poskytování informací o životním prostředí např. též Fond národního majetku České republiky, jakožto právnickou osobu řízenou orgánem státní správy⁶⁰ a spadající pod definici §2 písm. b) bodu 3 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.⁶¹ Na tomto místě je vhodné zdůraznit, že zákon o právu na informace o životním prostředí neupravuje přístup k informacím, s kterými nakládají podnikatelské subjekty, což se může stát problematickým ve chvíli, kdy dotazovaný orgán odkáže žadatele s žádostí o informace právě na tento subjekt, který podle zákona č. 123/1998 Sb. informační povinnost nemá. Tato situace není v praxi zdaleka ojedinělou. Pokud tedy bude informace požadována od jiných než povinných subjektů

⁵⁶ zejm. zřízené organizační složky nebo příspěvkové organizace, vůči nimž plní funkci zřizovatele výše vyjmenované povinné subjekty

⁵⁷ např. státní fondy

⁵⁸ např. Český institut pro akreditaci, CITES agentura ochrany přírody a krajiny... aj.

⁵⁹ Srov. <http://obcan.ecn.cz/text.shtml?x=133494>

⁶⁰ Srov. § 1 zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky

⁶¹ Viz rozsudek NSS čj. 5 As 46/2003-41

například od podnikatelů nebo souseda, je jenom na nich, zda informaci poskytnou. Povinné subjekty spadající pod úpravu §2 písm. b) zákona č. 123/1998 Sb. na výběr nemají. Je však zřejmé, že určité množství informací budou povinným subjektům, ale i veřejnosti poskytovat přímo samotní znečišťovatelé. Právnícké a fyzické osoby oprávněné k podnikání jsou tak povinny v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštními předpisy poskytovat informace o svém působení na životní prostředí. Například v §11 odst. 1 písm.k) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší je stanovena povinnost provozovatelů zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů znečišťování při vážném a bezprostředním ohrožení zdraví z důvodu nadměrné koncentrace znečišťujících látek bezodkladně zastavit nebo omezit provoz stacionárního zdroje, jeho části nebo jinou činnost, která je příčinou ohrožení nebo snížení kvality ovzduší, neprodleně informovat inspekci a správní úřady podle zvláštního právního předpisu⁶² a plnit jejich pokyny ke zjednání nápravy; současně informovat veřejnost o následcích poruchy nebo jiné příčiny, která vedla ke vzniku této situace. V §8 odst.3 je stanovena povinnost orgánů ochrany ovzduší informovat veřejnost v případě smogové situace. Na jiné mimořádné situace (např. havarijní) se tato povinnost nevztahuje. Informační povinnost a způsob jejího plnění je, jak již bylo výše řečeno, upraven v různých složkových zákonech různě. Některé zákony vztahující se na činnosti, které negativně zasahují do složek životního prostředí podobnou povinností nezakotvují vůbec. V tomto směru je třeba jednotlivé úpravy sjednotit a doplnit. Příkladem informačního propojení mezi povinnými subjekty, znečišťovateli a veřejností může být též relativně nový institut veřejně přístupného Integrovaného registru znečišťovatelů (IRZ)⁶³ a jiné povinně zřizované registry⁶⁴ nebo dobrovolný systém označování výrobků ochrannou známkou "ekologicky šetrný

⁶² Např. 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. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů, zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů

⁶³ Srov. čl. 5 bod 9 Aarhuské úmluvy

⁶⁴ Např.: Hydroekologický informační systém (HEIS); Informační systém kvality ovzduší (ISKO); Informační systém odpadového hospodářství (ISOH) aj.

výrobek".⁶⁵

5.2 Aktivní a pasivní zveřejňování informací, náležitosti a instituty s nimi související

Zákon o právu na informace o životním prostředí upravuje demonstrativně dva rozdílné způsoby poskytování informací. Jedná se jednak o povinnost orgánů *zpřístupnit* požadované informace na základě žádosti⁶⁶ a dále pak povinnost některé údaje stanoveným způsobem *zveřejnit*,⁶⁷ tj. zpřístupňovat tyto údaje bez individuální žádosti. Z pohledu veřejnosti jde o rozlišení mezi tzv. *pasivním a aktivním zpřístupňováním informací*.

Pojem *zpřístupnění informace* je zákonem definován v §2 písmeno c) slovy: „*zpřístupňováním informací se rozumí jejich poskytování jakoukoliv technicky proveditelnou formou jednotlivým právnickým nebo fyzickým osobám, jež o ně požádaly, (dále jen "žadatel"), přímé nahlížení do písemností nebo jiných souborů informací, pořizování výpisů, opisů nebo kopií žadatelem v sídle nebo v jiných prostorách povinných subjektů a informování o způsobech a metodách získání jednotlivých informací.*“ Bližší podmínky zpřístupnění upravuje §10 zákona. Vedle formulace, že informace jsou zpřístupňovány v pracovní době, popř. ve zvlášt stanovených úředních hodinách povinných subjektů, práva každého nahlížet do listin a pořizovat si z nich výpisy nebo opisy, je zakotveno též právo každého na pořízení jejich kopií s podmínkou, je-li to provozně možné, která byla výše označena za odporující ustanovení Aarhuské úmluvy. Povinné subjekty jsou zároveň oprávněny v souvislosti se zpřístupňováním informací žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technického nosiče dat a s odesláním informace. Za tímto účelem zpracují vešmě přístupný sazebník úhrad.

Obecně lze říci, že tzv. pasivní zveřejňování informací je hlavním předmětem zájmu úpravy obsažené v zákoně č. 123/1998 Sb.. Povinnost *aktivního zveřejňování* zákonem stanovených

⁶⁵ Srov. čl. 5 bod 8 Aarhuské úmluvy

⁶⁶ Srov. §2 písm. c) zákona č. 123/1998 Sb.

⁶⁷ Srov. §2 písm. d) zákona č. 123/1998 Sb.

údajů vymezuje zákon v §2 písm. d) a dále konkretizuje v §10a. Tato forma poskytování informací naplňovaná zejména vlastní ediční a publikační činností povinného subjektu, umožněním dálkového přístupu k datům apod., má mimo jiné za úkol ulehčit povinným subjektům od odpovědí na opakované žádosti týkající se stanovených údajů a zrychlit celou informační proceduru. Jako konkrétní příklad aktivního zpřístupňování informací o životním prostředí může posloužit povinnost zakotvená v §12 zákona č. 123/1998 Sb., podle kterého je vláda ČR povinna projednat a schválit jedenkrát za rok zprávu o stavu životního prostředí České republiky. Jde o úkol, na kterém se podílí více rezortů a vláda je povinna jejich činnost zkoordinovat. Ustanovení je odrazem povinnosti vyplývající pro Českou republiku z komunitárního práva.⁶⁸ Je samozřejmé, že pokud zpráva podává dostatečně podrobnou analýzu stavu a vývoje životního prostředí, ubude v důsledku její publikace individuálních žádostí o sdělení informací a přibude případů, kdy bude možno žadatele jednoduše odkázat na tento publikovaný oficiální materiál.⁶⁹ V tomto smyslu jsou aktivní a pasivní zpřístupňování informací propojeny.

Z hlediska mimořádných událostí lze za klíčové označit ustanovení §10b zákona č. 123/1998 Sb., které pro případy havárií a jiných krizových situací odkazuje na úpravu poskytování informací obsaženou ve zvláštních právních předpisech.⁷⁰ Právo na informace podle zákona č.123/1998 Sb. nicméně zůstává i v těchto situacích zachováno, podle zvláštních právních předpisů dochází jen k varování veřejnosti.

Zákon podrobně upravuje zahájení řízení o poskytnutí informace, specifikuje náležitosti podávané žádosti, postup povinného orgánu, kdy je žádost doplňována, upřesňována a zvláštní způsoby vyřízení žádosti.⁷¹ Základními náležitostmi

⁶⁸ Směrnice Evropského parlamentu a rady č. 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím a o zrušení směrnice č. 90/313/EHS

⁶⁹ Srov. §5 zákona č. 123/1998 Sb.

⁷⁰ 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

⁷¹ Srov. §3 zákona č. 123/1998 Sb.

každé žádosti jsou identifikace žadatele⁷² a předmětu žádosti. Absence základních náležitostí žádosti představuje zpravidla takovou vadu podání, kterou nebude možné odstranit. Pokud tedy nelze zjistit, kdo je žadatelem nebo čeho se domáhá, nejedná se vůbec o žádost podle zákona č. 123/1998 Sb. Žadatel nemusí odůvodňovat svou žádost, nemusí tudíž ani uvádět, proč a k čemu ji využije. U žádostí se akceptuje jejich neformální podávání (ústní, telefonické), pokud je možné stejně neformální vyřízení.⁷³ Nesrozumitelnost nebo přílišnou obecnost podané žádosti konstatuje povinný subjekt na základě svého uvážení. Za příliš obecně formulovanou žádost lze označit takovou žádost, která splňuje všechny formální náležitosti, předmět žádosti je ale uveden v přílišném rozsahu. Pojem nesrozumitelnosti není zákonem vymezen. Lze si pod ním představit situaci, kdy z obsahu žádosti nelze vůbec zjistit, čeho se žadatel domáhá.⁷⁴ V případě, že povinný orgán dojde k závěru o nepřesnosti či obecnosti žádosti zašle žadateli do 15 dnů výzvu k jejímu upřesnění. Žadatel musí být poučen o tom, v jakém směru má žádost upřesnit. Součástí výzvy bude i určení, v jaké době má být upřesnění zasláno a poučení o důsledcích neuposlechnutí výzvy. Za předpokladu, že byl žadatel poučen o důsledcích neuposlechnutí výzvy, nemusí ho povinný subjekt informovat, že se na jeho podání hledí, jako by od něj upustil.

Na tomto místě je vhodné upozornit na rozpory rozebírané úpravy §3 odst. 2 zákona s úpravou obsaženou ve směrnici 2003/4/EC. Za prvé, směrnice jde v součinnosti povinných subjektů s žadatelem poněkud dál. Stanoví, že povinný subjekt má poskytnout žadateli informace, které mu pomohou jeho žádost správně naformulovat, např. poskytnutím informací z databází, jež jsou v držení správních úřadů apod.. Tomuto požadavku směrnice neodpovídá žádné ustanovení zákona. Směrnice dále požaduje v případech, kdy je žádost formulována příliš obecně a výzvy k odstranění tohoto nedostatku nevedou k cíli, aby

⁷² Žadatelem může být ve smyslu §2 písm. c) zákona č. 123/1998 Sb. jakákoliv fyzická nebo právnická osoba. Srov. čl. 35 odst. 2 LPS, který hovoří o právu "každého" na informace o ŽP. Aarhuská úmluva definuje pojem "veřejnost" v čl.2 odst. 4 jako jednu či více fyzických nebo právnických osob.

⁷³ Srov. §3 odst.3 zákona č. 123/1998 Sb.

⁷⁴ F. Korbel a kolektiv, Právo na informace, komentář, Linde Praha, a.s., v roce 2005

povinné subjekty vydaly rozhodnutí o odepření informace. Fikce upuštění od žádosti, tak jak ji konstruuje §3 odst.2, je tak jednoznačně v rozporu se směrnicí. Ze zásady přímého účinku směrnic a jejich přednosti před vnitrostátním právem vyplývá, že povinné subjekty jsou povinny postupovat v tomto ohledu podle směrnice, nikoliv podle zákona č.123/1998 Sb..⁷⁵

Žádosti o zpřístupnění informace vyřizují ty správní orgány a organizace, jež mají požadovanou informaci k dispozici. V případě žádosti podané nepřislušnému orgánu, tj. povinnému subjektu, který dotyčnou informaci nemá k dispozici a zároveň podle zvláštních právních předpisů nemá povinnost ji mít, je nutno postupovat s ohledem na §4 zákona a bez zbytečného odkladu, nejpozději do 15 dnů od obdržení žádosti, sdělit žadateli, že požadovanou informaci nelze poskytnout. Pokud je dotazovanému povinnému subjektu známo, který povinný subjekt má požadovanou informaci k dispozici, postoupí mu žádost v oně 15 denní lhůtě.

Paragraf 5 zákona zakotvuje ustanovení, které ulehčuje povinnému subjektu v tom smyslu, že mu umožňuje odkázat žadatele na informaci již zveřejněnou, namísto aby o žádosti meritorně rozhodoval. Ačkoliv zákon č. 123/1998 Sb. s pojmem *zveřejněná informace* běžně operuje, sám ho nedefinuje. Při vymezení tohoto pojmu je však možné vyjít z definice §3 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., podle níž jde o informaci, která může být vždy znovu vyhledána a získána, zejména vydána tiskem nebo na jiném nosiči dat umožňujícím zápis a uchování informace, vystavená na úřední desce, s možností dálkového přístupu nebo umístěná ve veřejné knihovně. Za zveřejněnou informaci je třeba považovat též informaci, která je jako součást informačního systému veřejně přístupná, a to zejména dálkově. Základním informačním systémem tohoto druhu je integrovaný registr znečišťování, o kterém byla řeč v příslušné části práce. Pokud žadatel trvá na tom, aby mu povinný subjekt informaci zpřístupnil nebo tvrdí, že nemá možnost informaci sám jinak získat, je nutno

⁷⁵ . Viz Korbel a kolektiv, *Právo na informace, komentář*, Linde Praha, a.s., v roce 2005

i zveřejněnou informaci zpřístupnit. Postup podle tohoto ustanovení není obligatorní, povinný subjekt může informaci poskytnout přímo, i přesto, že se jedná o informaci již dříve zveřejněnou.

Zákon vychází ze zásady, že je to žadatel, kdo určuje formu a způsob poskytnutí informace.⁷⁶ V případě, že žadatel neurčí formu zpřístupnění informace nebo jím navrženou formu a způsob zpřístupnění nelze ze závažných důvodů využít, zvolí povinný subjekt takový způsob a formu zpřístupnění, který bude nejlépe odpovídat účelu žádosti. Rozdíl mezi *formou* a *způsobem* není z textu zákona zřejmý. Jako logický výklad se v daném případě jeví, že způsob zpřístupnění informace se týká toho, jak byla informace žadateli předána (poštou, osobně...). Forma zpřístupnění informace se naproti tomu týká nosiče, na kterém je informace předána (kopie listiny, elektronický nosič dat...)⁷⁷

Žádosti se vyřizují především bez zbytečného odkladu. 30 denní lhůta (resp. 60 denní pro *zvláštní okolnosti* prodloužená lhůta) uvedená v §7 je lhůtou maximální. Lhůty pro zpřístupnění informace jsou v zákoně č. 123/1998 Sb. stanoveny odlišně od zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, který obsahuje v tomto ohledu úpravu podstatně přísnější, když stanoví, že povinný subjekt poskytne informaci nejpozději ve lhůtě 15 dnů od přijetí podání nebo od upřesnění žádosti a tuto lhůtu lze prodloužit ze závažných důvodů nejvýše o 10 dnů. Tyto závažné okolnosti vedoucí k prodloužení lhůty obecný zákon, na rozdíl od zákona č.123/1998 Sb., výslovně uvádí.⁷⁸ Z pohledu zvláštního zákona však jde o neurčitý právní pojem, jehož vymezení náleží v konkrétním případě povinnému subjektu. Může se jednat o případy zvláště složité, časově mimořádně náročné apod. Směrnice 2003/4/EC v čl. 3 odst. 2 písm. b) výslovně důvody pro prodloužení lhůty uvádí. Patří mezi ně *objemnost* požadovaných informací a *složitost* jejich zpřístupnění. Ani v tomto směru není tedy zákon č.123/1998 Sb. v souladu s jejími

⁷⁶ Srov. §6 zákona č. 123/1998 Sb.

⁷⁷ Viz Korbel a kolektiv, Právo na informace, komentář, Linde Praha, a.s., v roce 2005

⁷⁸ Srov. §14 zákona č. 106/1999 Sb.

požadavky.

5.3 Omezení přístupu k informacím, rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace

Právní řád neposkytuje ochranu pouze právu na informace, ale též celé řadě dalších oprávněných zájmů, ať již náležejících státu či právnickým nebo fyzickým osobám. Ustanovení §8 zákona č. 123/1998 Sb. reaguje na tuto skutečnost a řeší střet mezi právem žadatele na přístup k informacím na jedné straně a ochranou poskytovanou jinému právu na straně druhé. Zákon se snaží zabránit šíření vymezených kategorií informací prostřednictvím zakotvení důvodů pro odepření přístupu k těmto informacím. Tyto důvody lze rozdělit do dvou kategorií:

1. důvody *obligatorního* utajování na základě zvláštního předpisu, na který zákon č. 123/1998 Sb. odkazuje (§8 odst.1),
2. důvody *fakultativní*, kdy má povinný subjekt *možnost* přístup k informacím odepřít (§8 odst.2 a 3).

Směrnice 2003/4/ES kategorii obligatorních důvodů odepření výslovně neuvádí. Přetože důvody pro odmítnutí žádosti jsou formulovány poměrně široce, směrnice zároveň zdůrazňuje povinnost jejich restriktivního výkladu a nutnost zvážit v konkrétním případě veřejný zájem, kterému zveřejnění slouží, proti zájmu, kterému slouží odmítnutí. Použití některých důvodů výslovně vylučuje v souvislosti s informacemi o emisích do životního prostředí.⁷⁹

Zákon č. 123/1998 Sb. *zakazuje* povinnému subjektu, aby žadateli zpřístupnil informace, které:

1. mají charakter utajovaných skutečností,⁸⁰
2. vylučují předpisy o ochraně osobních a individuálních údajů a ochraně osobnosti,⁸¹

⁷⁹ Srov. čl. 4 odst.1 a 2 směrnice 2003/4/ES

⁸⁰ pojem "utajovaných skutečností" definuje zákon č. 148/1998 o ochraně utajovaných skutečností

⁸¹ zákon č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů; §11 an. 40/1964 Sb. občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů; §1 odst.2 zákona č. 89/1995 Sb. o státní statistické službě

3.vylučují předpisy o ochraně duševního vlastnictví,⁸²

4.vylučují předpisy o ochraně obchodního tajemství.⁸³

Na tomto místě bych chtěla poukázat na důležité prolomení široké ochrany vyplývající z obchodního tajemství zakotvené z §8 odst. 4 a z §8 odst. 9 zákona. Jde o případy, kdy nedojde poskytnutím informací k porušení obchodního tajemství, přestože byla daná skutečnost za obchodní tajemství včas označena a jsou splněny všechny podmínky obchodního tajemství podle §17 obchodního zákoníku. A v případě §8 odst. 9 o vyloučení důvodů ochrany osobních údajů nebo individuálních údajů, ochrany osobnosti, ochrany informací předaných povinnému subjektu bez právní povinnosti a obavy z ohrožení ochrany životního prostředí v případě zveřejnění požadované informace jako důvodů pro odmítnutí žádosti o informace o emisích do životního prostředí.

Zpřístupnění informace může být ve smyslu §8 odst. 2 odepřeno pokud:

1. byla povinnému subjektu předána osobou, která k tomu nebyla podle zákona povinna a nedala předchozí písemný souhlas k zpřístupnění této informace,
2. by zpřístupnění této informace mohlo mít nepříznivý vliv na ochranu životního prostředí v místech, kterých se informace týká,
3. 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,
4. 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.

Ad1: Zákon požaduje, aby dala osoba souhlas v písemné formě. Tuto formu však nevyžaduje směrnice 2003/4/ES, která ve svém §4 odst.2 písm.g) hovoří o „prostém“ souhlasu. Z řečeného vyplývá, že přes požadavek zákona č. 123/1998 Sb. postačí

⁸² zákon č. 527/1990 Sb. o vynálezech, průmyslových vzorech a zlepšovacích návrzích
⁸³ Srov. §17 an. zákona č. 513/1991 Sb. obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

v souladu se směrnicí souhlas daný ústně, telefonicky apod.

Ad2: Jde o fakultativní důvod odmítnutí, při jehož použití musí povinné subjekty řádně zdůvodňovat, z jakých konkrétních okolností vyvozují, že poskytnutí informace může mít nepříznivý dopad na životní prostředí.

Ad3: Jedná se o přípravné řízení týkající se jakýchkoli, nejen "environmentálních" skutkových podstat trestných činů.

Ad4: Toto ustanovení se dostává do rozporu s §3 odst.2 zákona, když stanoví odlišné důsledky pro případ, kdy žadatel neodstraní ve stanovené lhůdě vady žádosti. Zároveň je nutno zmínit, že řádnou transpozicí směrnice 2003/4/ES by zaručilo řešení obsažené v právě rozebíraném paragrafu. (Viz výše)

Další *možnosti* odepření informace zakotvuje zákon v §8 odst.3. Jde o případy, kdy se informace týká dosud nezpracovaných nebo nevyhodnocených údajů. Ustanovení je zřejmě třeba vykládat v souladu s formulací obsaženou ve směrnici 2003/4/ES, která v čl. 4 odst. 1 písm. d) umožňuje odepření nehotových materiálů nebo nedokončených materiálů či dat. Poněkud problematickým se může stát fakultativní odepření v případě provokativnosti nebo obstrukčního charakteru žádosti.⁸⁴ Posouzení žádosti z těchto hledisek bude záviset v konkrétním případě na povinném subjektu a musí být náležitě odůvodněno. Zákon umožňuje odepřít informaci též v případě, že ji již má žadatel prokazatelně k dispozici. Prokázat tuto skutečnost musí povinný subjekt, stejně jako důkazy, které jej k závěru o odepření z tohoto důvodu vedly. Poslední z fakultativních důvodů uvedený v §8 odst.3 písm. d) umožňuje odepření zpřístupnění informace, která se týká vnitřních pokynů povinného subjektu, které se vztahují výhradně k jeho vnitřnímu chodu. Obě podmínky musí být splněny současně, tedy, musí jít o "vnitřní pokyny", které se zároveň týkají "vnitřního chodu". Nepůjde tedy o vnitřní pokyny, které působí navenek, např. instrukce k výkladu právních předpisů.⁸⁵

Ustanovení §8 odst. 6 reaguje na situace, kdy bude

⁸⁴ Srov. §8 odst.3 písm. b) zákona č. 123/1998 Sb.

⁸⁵ Viz Korbela a kolektiv: Právo na informace, komentář, Linde Praha, a.s., v roce 2005

požadováno větší množství informací, jejichž bude spadat pod některý z důvodů pro odepření. Zákon pro tento případ formuluje možnost zpřístupnit požadovanou informaci po vyloučení skutečností, které zakládají důvod pro odepření. Jde tedy o jakési částečné omezení zpřístupnění informace, o jehož provedení a důvodech musí být žadatel uvědomen. S ohledem na §9 odst. 1 lze v této souvislosti hovořit o rozhodnutí o částečném odepření informací. Paragraf 9 vymezující institut rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace vychází ze zásady, že při poskytování informace má povinný subjekt postupovat neformálním způsobem. zatímco při vydávání rozhodnutí o odepření zpřístupnění by měl být postup formalizován. V praxi se však může vyskytnout i varianta, kdy povinný subjekt neposkytne informaci, ani nevydá rozhodnutí. Na tuto situaci reaguje zákon v §9 odst. 3, ve kterém pro tyto případy zakotvuje fikci negativního rozhodnutí. V okamžiku, kdy marně uplyne zákonem stanovená lhůta pro poskytnutí či odepření informace nastupuje fikce, která má stejné účinky jako správní akt. Proti fiktivnímu rozhodnutí se tak žadatel může odvolat či podat rozklad. Otázkou odvolání proti fiktivnímu rozhodnutí se zabýval Městský soud v Praze, který judikoval, že vzhledem k tomu, že v §9 odst. 3 zákona č. 123/1998 Sb. je konstruováno negativní rozhodnutí správního orgánu 1. stupně pro případy, kdy orgán ve stanovené lhůtě neposkytl informace či nevydal rozhodnutí, nelze než dovést právo žalobce se proti odepření informací odvolat, a to jak v případě rozhodnutí v materiálním smyslu, tak i v případě, kdyby žádné rozhodnutí vydáno nebylo.⁸⁶

Shrnutí

Myšlenka provázanosti životního prostředí s lidskými právy se začala poprvé objevovat v mezinárodních dokumentech v 80. letech 20. století⁸⁷ a odrazila se též ve formulaci cíle Aarhuské úmluvy, základního východiska komunitárních i národních úprav týkajících se práva na informace o životním prostředí.

⁸⁶ Rozsudek Městského soudu v Praze 28 Ca 370/99

⁸⁷ Viz Deklarace o životním prostředí, 1972

Směrnice č. 2003/4/ES reagující na požadavky „1.pilíře“ Aarhuské úmluvy týkajícího se poskytování environmentálních informací našla svůj odraz v zákoně č. 123/1998 Sb. o právu na informace o životním prostředí. Některá její ustanovení, která nebyla v zákoně vyjádřena zcela v souladu s požadavky směrnice, mají v současné době přímý účinek, na který je třeba brát při aplikaci zákona zřetel. Na zásadnější odchylky od zákonné úpravy bude ve shrnutí opakovaně upozorněno.

Z hlediska národní úpravy lze právo na informace o životním prostředí považovat za ústavněprávně zakotvené individuální subjektivní právo, které umožňuje realizaci práva na příznivé životní prostředí. Konkrétní podmínky uplatnění tohoto práva upravuje zákon č. 123/1998 Sb. o právu na informace o životním prostředí a celá řada složkových zákonů. Informační povinnost a způsob jejího plnění je upraven v různých složkových zákonech různě v závislosti na účelu konkrétních zákonných úprav. Svůj vztah k zvláštním právním předpisům upravuje zákon č. 123/1998 Sb. v §15, ve kterém, jak bylo výše naznačeno, zakotvuje vůči těmto právním předpisům svou aplikační přednost v tom smyslu, že pokud je požadovaná informace předmětem úpravy složkového zákona, nesmí být tímto zákonem omezena nad rozsah omezení stanoveného v zákoně č. 123/1998 Sb. Tento požadavek vnímám jako restriktivní interpretační pravidlo ve vztahu k důvodům odepření informací podle složkových zákonů, domnívám se však, že bez současného zakotvení obecného pravidla restriktivního výkladu důvodů odepření upravených v §8 zákona č. 123/1998 Sb., není právní úprava dostatečně ucelená. Navíc jsou některé důvody pro odepření informace, jako např. fakultativní odepření v případě provokativnosti nebo obstrukčního charakteru žádosti, formulovány natolik obecně, že je výslovné zakotvení povinnosti zužujícího výkladu i z tohoto důvodu na místě. Úpravou interpretačního pravidla by dále došlo k plné transpozici ustanovení směrnice č. 2003/4/ES, která podobné výkladové pravidlo ve vztahu k důvodům odepření informace sama upravuje. Je zřejmé, že pokud zákonná úprava plně neodpovídá ustanovením transponovaných směrnic, vede to ve svém důsledku a s ohledem

na přímý účinek směrnic k rozdílnosti právních úprav, kdy je část problematiky obsažena v zákoně a zčásti je třeba aplikovat přímo ustanovení nesprávně transponované směrnice. Prostřednictvím výslovného stanovení interpretačního pravidla by byla též poněkud zdůrazněna neformálnost poskytování environmentálních informací a naopak formálnost postupu při vydávání rozhodnutí o odepření jejich zpřístupnění ve smyslu §9 zákona, což by odpovídalo též požadavku otevřenosti veřejné správy. Na tomto místě je možné navázat interpretací klíčového pojmu zákona, a to pojmu informace o životním prostředí. Jak bylo výše řečeno, ustanovení zákona uvádí 13 okruhů informací, které spadají pod pojem informace o životním prostředí. Jde o částečně neurčitý právní pojem a je vždy na povinném subjektu, aby se na základě demonstrativního výčtu vlastním uvážením dobral toho, zda konkrétní požadovaná informace spadá pod informace definované tímto zákonem či nikoliv. Domnívám se, že při uvážení, zda informace spadá či nespadá pod uvedené kategorie, by měl povinný subjekt s ohledem na výše zmíněný požadavek otevřenosti a transparentnosti veřejné správy postupovat při interpretaci pojmu informace o životním prostředí opačně než v případě důvodů pro odepření informace a použít výklad extenzivní.

Celý proces poskytování informací, ať již prostřednictvím pasivního či aktivního zveřejňování informací, lze považovat za jistý druh komunikace mezi povinnými subjekty a veřejností, resp. mezi povinnými subjekty, znečišťovateli a veřejností. Z tohoto pohledu je primární, jak již bylo v práci naznačeno, technické a právní zajištění toku informací mezi těmito subjekty, ať již zřízením informačních registrů a systémů, publikační a ediční činností povinných subjektů či poskytováním informací na žádost. Je patrné, že v případě tzv. pasivního zveřejňování informací, kterému se věnuje většina ustanovení zákona č.123/1998 Sb., může vznikat při interakci mezi povinnými subjekty a žadatelem více konfliktních situací a nepochopení než v případě tzv. aktivního zveřejňování informací bez žádosti. I na tyto konflikty musí být schopna zákonná úprava reagovat.

Domnívám se, že i z tohoto důvodu klade Aarhuská úmluva a směrnice 2003/4/ES důraz na povinnost orgánů a jejich úředníků napomáhat veřejnosti v její snaze o přístup k informacím o životním prostředí a poskytovat jí rady. Směrnice 2003/4/EC například požaduje po povinném subjektu aktivní přístup v situaci, kdy je třeba odstranit nedostatky nepřesné či příliš obecně formulované žádosti. Povinný subjekt musí žadateli poskytnout informace, které mu pomohou odstranit nedostatky této žádosti, a to např. poskytnutím informací z databází, jež jsou v držení správních úřadů apod.. Zákon č. 123/1998 Sb. nezakotvuje žádné konkrétní povinnosti povinných subjektů napomáhat veřejnosti v její snaze o získání environmentálních informací, postup poskytování informací upravuje toliko po formální stránce. Směrnice dále požaduje v případech, kdy je žádost formulována příliš obecně a výzvy k odstranění tohoto nedostatku nevedou k cíli, aby povinné subjekty vydaly rozhodnutí o odepření informace. Fikce upuštění od žádosti, tak jak ji konstruuje §3 odst.2, je tak jednoznačně v rozporu se směrnicí a mimo to vyvolává pocit nezúčastněnosti povinných subjektů, který neodpovídá směrnicí proklamovanému důrazu na součinnost povinných subjektů s žadateli. Veřejnost by měla mít možnost nejen informace získat, ale též se snadným způsobem dozvědět jaké informace od toho kterého povinného subjektu má možnost získat, tj. jaké informace má správní orgán sám k dispozici. Jedná se o jasné a konkrétní vymezení působnosti povinných subjektů zřetelné nejen ve vztahu k veřejnosti, ale též mezi povinnými subjekty navzájem. Tímto krokem by došlo ke snížení žádostí podávaných nepříslušnému orgánu a zároveň by se zabránilo situaci, kdy by povinnému subjektu nebylo známo, který orgán má požadovanou informaci k dispozici. (Srov. §4 zákona č. 123/1998 Sb.) Typickým příkladem informačního propojení mezi povinnými subjekty, znečišťovateli a veřejností jsou povinně zřizované registry. Jde o jednu z variant aktivního neformálního poskytování informací veřejnosti, na jehož rozvoj klade důraz jak právo mezinárodní, tak právo komunitární. Zákon propojuje aktivní zveřejňování informací s pasivním v tom

smyslu, že umožňuje povinnému subjektu odkázat žadatele na informaci dříve zveřejněnou, namísto aby o žádosti rozhodl. Jde o usnadnění a urychlení celého procesu poskytování informací. Za důležitý nedostatek lze v této oblasti považovat skutečnost, že pojem "zveřejněná informace" není v zákoně č. 123/1998 Sb. jednoznačně definován, a to na rozdíl od zákona obecného. Zákon č. 106/1999 Sb. považuje za tuto informaci, jak bylo výše řečeno, informaci, která může být vždy znovu vyhledána a získána, zejména vydána tiskem nebo na jiném nosiči dat umožňujícím zápis a uchování informace, vystavená na úřední desce, s možností dálkového přístupu nebo umístěná ve veřejné knihovně. Za zveřejněnou informaci je třeba považovat též informaci, která je jako součást informačního systému veřejně přístupná, a to zejména dálkově. Zakotvením podobného ustanovení ve zvláštním zákoně by se tento stal pojmově jednoznačnějším.

Vztah mezi zákonem č. 106/1999 Sb. a zákona č. 123/1998 Sb. byl výše vymezen zásadou *lex specialis derogat generali*.

Domnívám se, že přestože se oba zákony vztahují na poskytování odlišného druhu informací, nestejnorodost úprav některých institutů není žádoucí. Typickým příkladem tohoto druhu je zakotvení odlišných délek lhůt pro poskytování informací, ohledně kterých je obecný zákon nejen podstatně přísnější, ale též oproti zákonu zvláštnímu výslovně vymezuje ony „závažné okolnosti“ vedoucí k prodloužení lhůty. Z pohledu zákona č. 123/1998 Sb. jde o neurčitý právní pojem. Směrnice 2003/4/EC za tyto závažné okolnosti jednoznačně označuje *objemnost* požadovaných informací a *složitost* jejich zpřístupnění. Další nejednotnost úprav obou zákonů se projevuje například v oblasti úhrad nákladů za poskytování informací. Zákon č. 123/1998 Sb. nezná povinnost uhradit náklady za vyhledávání informací, hradí se jen náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odelsáním informací žadateli. Naproti tomu zákon č. 106/1999 Sb. účtovat náklady za vyhledávání informací v §17

výslovně dovoluje.⁸⁸ Pokud hovořím o vztahu obou informačních zákonů, je třeba na tomto místě zmínit též ne ojedinělý názor o potřebě sjednocení obou zákonů v jeden. Osobně se nedomnívám, že je tato potřeba opodstatněná, za vhodnější považuji sjednocení procedurálních postupů upravených v obou zákonech a pojmové upřesnění výše zmíněných institutů v zákoně č. 123/1998 Sb..

Jednou z nevyřešených otázek vztahujících se k poskytování environmentálních informací je otázka sankcí za opakované nezákonné odpírání práva na informace o životním prostředí či informace vůbec. Zákon č. 123/1998 Sb. neobsahuje sankční ustanovení a nabízí nápravu pouze cestou správního řízení, potažmo řízení soudního. Soud by měl mít nejen možnost rozhodnout o zákonnosti či nezákonnosti odepření informace, ale též v případě nezákonného odepření nařídit v rozsudku povinnost informaci poskytnout.

⁸⁸ Např. Magistrát hl. m. Prahy za každých započatých 15 minut vyhledávání informace stanovil částku 50 Kč; http://www.magistrat.praha-mesto.cz/63240_Sazebnik-uhrad-za-informace-poskytovane-podle-zakona-c-106-1999-Sb-o-svobodnem-pristupu-k-informacim-ve-zneni-pozdejsich-predpisu

Závěr

Podle zprávy České informační agentury životního prostředí (CENIA) o stavu životního prostředí v České republice v letech 1989 - 2004 není přístup k informacím o životním prostředí, zaručený zákonem č. 123/1998 Sb., včetně povinnosti státu aktivně zveřejňovat tyto informace, dostatečným důvodem pro vytváření občanského objektivního racionálního postoje k otázkám životního prostředí. V průběhu posledních patnácti let postupně klesalo vnímání životního prostředí jako naléhavé problematiky, zvyšovala se spokojenost obyvatel se stavem nejbližšího okolí a relativně příznivě se vyvíjelo vnímání institucí vykonávajících státní správu v ochraně životního prostředí.⁸⁹

Vycházejí z předmluvy práce, úvodního odstavce závěru a základní premisy práce, tedy úzké provázanosti práv zakotvených v čl. 35 Listiny základních práv a svobod - práva na příznivé životní prostředí a práva na environmentální informace, docházím k závěru, že samotné ústavněprávní zakotvení individuálních subjektivních práv nepostačuje k vyvolání skutečného zájmu o životní prostředí a s ním spojeného využívání nástrojů k jeho ochraně, ať již jde o realizaci práva na informace o životním prostředí či jiný aktivní přístup.

Při pročítání primárních i sekundárních zdrojů, vládních, nevládních i čistě právnických, jsem si nemohla nepovšimnou rozličných interpretací ustanovení mezinárodní komunitární i národní úpravy. Není úplně snadné oprostít se od onoho množství hodnotících hledisek a názorů, kterým je člověk při zpracování práce vystaven. Přesto jsem při zpracování tématu a s vědomím důležitosti odrazu příslušné komunitární úpravy v národním právním řádu nabyla dojmu, že české právní úpravě nečiní větší problémy naplnit požadavky směrnice pokud jde o náležitosti žádosti o environmentální informace, formy a způsoby poskytování informací a další formální instituty, problematičtější se zdá být naplnění požadavků co do míry

⁸⁹ Viz Životní prostředí v České republice 1989-2004, CENIA, Česká informační agentura životního prostředí, Praha, v roce 2005

otevřenosti veřejné správy, její kontroly a sankcionování v případech neplnění povinností, což je možné vnímat též jako jakýsi historický relikv...

Přesto se domnívám, že zákon č. 123/1998 Sb., jakožto základní norma upravující poskytování informací o životním prostředí v zásadě naplňuje požadavky mezinárodních i komunitárních norem a z hlediska formálního vytváří vhodné podmínky pro realizaci práva na informace o životním prostředí.

Vzbuzení zájmu o otázky životního prostředí, ať již prostřednictvím vzdělávání, osvěty, výchovy či jinými prostředky, je však primárním úkolem a nezbytným předpokladem oživení práva na informace o životním prostředí a institutů v normě zakotvených a jako takový ho považuji do budoucna za zcela klíčový.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

1. Vladimír Klokočka: Ústavy států Evropské unie. Ústavní texty Belgie, Dánska, Finska, Francie, Irsko, Itálie, Lucemburska, Německo, Nizozemí, Portugalsko, Rakousko, Španělsko, Švédsko, Velká Británie. Přel. V. Klokočka, E. Wagnerová, Praha, Linde a.s., v roce 2004
2. PhDr. RNDr. Danuše Kvasničková, CSc. a kol.: Environmentální informace a osvěta, vydalo Ministerstvo životního prostředí, Praha, v roce 1998
3. Ateliér pro životní prostředí, Děti Země: Občanské právo spolurozhodovat, Praha, listopad roku 2000
4. Petr Kužvart, Stanislav Pazderka: Právo na informace, zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí s komentářem a vzory podání, Ekologický právní servis, v roce 2000
5. Milan Damohorský a kol.: Právo životního prostředí, C.H.Beck, v roce 2007
6. Kolektiv autorů: Environmentální informace a osvěta, Praha, v roce 1998
7. doc. JUDr. Eva Kružiková, JUDr. Eva Adamová, JUDr. Jan Komárek: Právo životního prostředí Evropských společenství, Praktický průvodce, Linde Praha, a.s., v roce 2003
8. Král, R.: Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR., C.H.Beck, v roce 2002
9. Týč, V., Základy práva Evropské unie pro ekonomy, Linde Praha a.s., v roce 2001
10. Korbel, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář. Linde Praha, a.s., v roce 2005
11. V. Dohnal, P. Černý: Stát, kraj, obec a občan při ochraně životního prostředí, 2. vydání, Ekologický právní servis, Brno, v roce 2003
12. Životní prostředí v České republice 1989-2004, CENIA, Česká informační agentura životního prostředí, Praha, v roce 2005
13. Edice Planeta 1998, odborný časopis pro životní prostředí, č. 3/1998, vydává Ministerstvo životního prostředí ČR
14. Ekologie a právo, odborný časopis pro ekologii, 03/2006, LexisNexis CZ s.r.o., Praha, v roce 2006
15. Životní prostředí v České republice 1989-2004, CENIA, Česká informační agentura životního prostředí, Praha, v roce 2005