

UNIVERZITA KARLOVA
Právnická fakulta

Simona Domesová

**Role ústavního soudu v ochraně životního
prostředí**

Diplomová práce

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

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 4. 1. 2017

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracovala samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 4. 1. 2017

Simona Domesová

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucímu mé diplomové práce panu doc. JUDr. Vojtěchu Stejskalovi, Ph.D. za vstřícný přístup a za jeho cenné rady. Dále bych ráda poděkovala mému partnerovi Mgr. Miroslavu Šimíčkovi za pomoc s formálními úpravami práce. Největší dík však patří mým rodičům, Věře a Rostislavu Domesovým za podporu v průběhu celého mého studia.

Obsah

Obsah	1
Seznam použitých zkratk	3
Úvod	5
1. Ústavní soud	7
1.1. Historie a charakteristika	7
1.2. Kontrola ústavnosti	8
1.3. Ústavní stížnost podle ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy.....	9
1.4. Druhy rozhodnutí a závaznost judikatury Ústavního soudu	10
Shrnutí.....	12
2. Prameny práva životního prostředí.....	14
2.1. Ústava ČR	14
2.2. Listina základních práv a svobod ČR	15
2.3. Aarhuská úmluva	17
Shrnutí.....	23
3. Vývoj judikatury.....	24
3.1. Právo na příznivé životní prostředí	24
3.1.1. Povaha práva na příznivé životní prostředí	24
3.1.2. Životní prostředí jako veřejný statek.....	24
3.1.3. Subjekty práva na příznivé životní prostředí, aktivní legitimace právnických osob	25
3.1.4. Povinnosti státu ve vztahu k právu na příznivé životní prostředí	30
Shrnutí	32
3.2. Právo na informace o životním prostředí.....	33
Shrnutí	36
3.3. EIA.....	36
Shrnutí	40
3.4. Aarhuská úmluva	41
Shrnutí	51
3.5. Kolize práva na příznivé životní prostředí a jiných práv a svobod.....	53
3.5.1. Vlastnické právo.....	53
3.5.2. Svoboda podnikání.....	61
3.5.3. Loajalita zaměstnance	61

Shrnutí	62
4. Závěr	63
Summary / Résumé	74
Klíčová slova	75
Keywords	75
Název	75
Title	75
Abstrakt	76
Abstract	76

Seznam použitých zkratk

Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., <i>Ústava České republiky</i> , ve znění pozdějších předpisů
Listina	Usnesení č. 2/1993 Sb., <i>Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky</i> , ve znění pozdějších předpisů
ZÚS	Zákon č. 182/1993 Sb., <i>o Ústavním soudu</i> , ve znění pozdějších předpisů
Úmluva	Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s., <i>o Úmluvě o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí</i>
Směrnice	Směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 <i>o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí</i>
EIA směrnice	Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 <i>o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí</i>
Zákon o ochraně přírody a krajiny	Zákon České národní rady č. 114/1992 Sb., <i>o ochraně přírody a krajiny</i> , ve znění pozdějších předpisů
Správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., <i>správní řád</i> , ve znění pozdějších předpisů
Soudní řád správní	Zákon č. 150/2002 Sb., <i>soudní řád správní</i> , ve znění pozdějších předpisů
Stanovisko EIA	Stanovisko vydávané podle zákona č. 100/2001 Sb., <i>o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů</i> , ve znění pozdějších předpisů
Procedura EIA	Proces přijímání stanoviska vydávaného podle zákona č. 100/2001 Sb., <i>o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů</i> , ve znění pozdějších předpisů

CHKO *Chráněná krajinná oblast*
NPR *Národní přírodní rezervace*

Úvod

„Pokud lidé nevezmou ekologii za svou ve svém běžném životě, není možné vést žádnou rozumnou ekologickou politiku, ať už se to týká problémů globálních, nebo lokálních.“

– Bedřich Moldan

Zpráva Living Planet Report 2016 přinesla spoustu alarmujících zpráv včetně té, že mezi lety 1970 a 2012 poklesla globální populace ryb, ptáků, savců, obojživelníků a plazů o 58 procent a varuje, že bychom v roce 2020 mohli být svědky dvoutřetinového poklesu těchto všech živočichů během posledního půlstoletí. Těmto dopadům našeho neekologického chování se zástupci států snaží čelit například takovými kroky, jako bylo loňské sjednání nové klimatické dohody v Paříži. I přes všechny její nedostatky je jednoznačně pozitivní, že se zástupci tolika států byli ochotni na určitých krocích ke zlepšení situace dohodnout. Nicméně žádná globální dohoda nemůže fungovat bez vůle a snahy jednotlivců.

V dnešní přecivilizované době se snahy o zabránění katastrofickým scénářům mohou jevit jako zbytečné či absurdní. Přesto je značná část populace přesvědčena o významu kroků, které k jejich zabránění mají vést. Do této části patřím i já, mimo jiné i to bylo důvodem výběru tématu mé diplomové práce. K tomuto výběru mě vedlo i zjištění, že problematika role Ústavního soudu v ochraně životního prostředí není nikde uceleně zpracována, naopak jsem se v odborných publikacích dočetla o potřebě ji blíže rozebrat. Téma je podle mne aktuální právě z toho důvodu, že mu dosud byla věnována jen dílčí, lze říci roztržitá pozornost. A také proto, že Ústavní soud neustále judikuje, jeho názory se v průběhu doby proměňují.

Ústavní soud jsem si vybrala, jelikož ho považuji za samostatný orgán, který stojí ne mimo soustavu obecných soudů, ale nad ní. Existuje velké množství jeho judikátů, ve kterých potvrdil svou roli ochránce ústavnosti, když rozhodoval na základě ústavních hodnot a do jednotlivých případů vnesl zcela specifický pohled na danou věc. Dovolím si tvrdit, že má moc spoustu případných justičních pochybení napravit.

Práci jsem strukturovala do jednotlivých kapitol a podkapitol. První kapitola se zabývá Ústavním soudem, jeho historií a charakteristikou, způsoby kontroly ústavnosti, nejčastěji využívaným typem ústavní stížnosti, druhy rozhodnutí a závazností jeho judikatury. V druhé kapitole jsem se věnovala pramenům práva životního prostředí se zaměřením na prameny ústavní a na mezinárodní Aarhuskou úmluvu. Ve třetí, stěžejní a také nejrozsáhlejší kapitole jsem rozebírala judikaturu Ústavního soudu týkající se ochrany životního prostředí.

Judikatorní praxe Ústavního soudu v této oblasti je široká a v rámci jedné diplomové práce ji dle mého názoru nelze celou obsáhnout tak, aby se problematikou nezabývala jen povrchně. Proto jsem zvolila několik, podle mne nejdůležitějších témat, kterým jsem se chtěla věnovat blíže. Těmi jsou právo na příznivé životní prostředí, právo na informace o životním prostředí, EIA, Aarhuská úmluva a kolize práva na příznivé životní prostředí s jinými právy a svobodami. Některé podkapitoly jsem pro větší přehlednost dělila dále do podpodkapitol. Na konci každé podkapitoly jsem přistoupila k jejímu shrnutí. U předchozích dvou kapitol je shrnutí na konci každé z nich.

Cílem této práce je prostřednictvím rozboru činnosti a judikatury Ústavního soudu zjistit, s jakými tématy z oblasti životního prostředí se nejčastěji setkává, jakým způsobem o nich uvažuje a rozhoduje, jak se jeho rozhodování a především názory, ke kterým dospívá, mění. To vše se dá shrnout do cíle zjistit, zda a jakou má Ústavní soud roli v ochraně životního prostředí.

1. Ústavní soud

1.1. Historie a charakteristika

Ústavní soud byl u nás zřízen Ústavou z roku 1920¹, v prvním funkčním období (1921-1931) rozhodl však pouze jednou, a to o návrhu na přezkoumání ústavnosti zákona. Poté byl znovu ustaven až v roce 1938, v době války ovšem působit nemohl a po válce již ustaven nebyl. Ústavami z roku 1948² ani 1960³ Ústavní soud zřízen nebyl. S ústavními soudy federace i obou republik naopak počítal Ústavní zákon o československé federaci z roku 1968⁴, nebyl však nikdy přijat prováděcí zákon, Ústavní soud proto opět nevznikl. Až v roce 1991 byl ústavním zákonem⁵ zřízen Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky. Ten se však uplatnil pouze během roku 1992, do zániku československé federace. Federální shromáždění stanovilo, že jeho pravomoc bude od 1. 1. 1993 vykonávat Nejvyšší soud České republiky⁶. Vzhledem k tomu, že Ústavou byl zřízen nynější Ústavní soud, se však tato úprava prakticky neuplatnila.⁷

Ústavní soud je dle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti. Vedle Parlamentu, prezidenta a vlády je jedním z vrcholných orgánů veřejné moci. Z pohledu klasické dělby moci ve státě spadá do moci soudní, není však součástí soustavy obecných soudů. Jedná se tedy o model specializovaného a koncentrovaného ústavního soudnictví. Ústavní soud v rámci soudní moci zaujímá zvláštní, autonomní a do jisté míry i nadřazené postavení⁸, je totiž oprávněn přezkoumávat rozhodnutí všech soudů, a to pouze z hlediska jejich ústavnosti. Ústavní soud ve svých rozhodnutích opakovaně zdůrazňuje, že není běžnou třetí instancí v systému obecných soudů. Nemá se zabývat možným porušením práv fyzických nebo právnických osob, která jsou chráněna běžnými právními předpisy, pokud takové

¹ Zákon č. 121/1920 Sb., *kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky*. In: <http://ftp.aspi.cz/> [online]. [Citováno dne 1. 10. 2016] Dostupný z WWW: <<http://ftp.aspi.cz/opispdf/1920/026-1920.pdf>>

² Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., *Ústava Československé republiky*. In: <http://www.psp.cz/> [online]. [Citováno dne 1. 10. 2016] Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1948.html>

³ Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., *Ústava Československé socialistické republiky*. In: <http://www.psp.cz/> [online]. [Citováno dne 1. 10. 2016] Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1960.html>

⁴ Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., *o československé federaci*. In: <http://www.psp.cz/> [online]. [Citováno dne 1. 10. 2016] Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1968.html>

⁵ Ústavní zákon č. 91/1991 Sb., *o Ústavním soudu České a Slovenské Federativní Republiky*. In: <http://www.epravo.cz/> [online]. [Citováno dne 1. 10. 2016] Dostupný z WWW: <<http://www.epravo.cz/dataPublic/sbirky/archiv/sb020-91.pdf>>

⁶ Srov. ustanovení čl. 6 odst. 2 ústavního zákona č. 542/1992 Sb., *o zániku České a Slovenské Federativní Republiky*. In: <http://www.epravo.cz/> [online]. [Citováno dne 1. 10. 2016] Dostupný z WWW: <<http://www.epravo.cz/dataPublic/sbirky/archiv/sb110-92.pdf>>

⁷ Srov. MIKULE, V., SLÁDEČEK, V. *Ústavní soudnictví a lidská práva*, 1. vydání. Praha: Hugo Grotia, a. s., 1994. 337 s. ISBN: 80-901185-6-9. Str. 14-15

⁸ Srov. PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl Ústavní právo České republiky. Část 1., 2. vydání*. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. 797 s. ISBN: 978-80-7201-694-5. Str. 626

porušení současně neznamená porušení práv a svobod zaručených těmto osobám ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou, která je součástí českého právního řádu podle čl. 10 Ústavy⁹.

1.2. Kontrola ústavnosti

Ústavní soud se zabývá kontrolou ústavnosti abstraktní, konkrétní a incidentní, následnou i předběžnou.¹⁰

Abstraktní kontrola spočívá v přezkumu ústavnosti zákonů, eventuálně jiných (nižších) právních předpisů, u nichž se zkoumá i zákonnost. Zpravidla se provádí na základě kvalifikovaného návrhu, který může podat pouze taxativně vymezený okruh subjektů. Není třeba souvislosti s konkrétním případem, tedy aby aplikací vadného předpisu došlo v konkrétní věci k porušení ústavně garantovaného práva. Při abstraktní kontrole posuzuje Ústavní soud *ústavnost formální (vnější)*, to znamená, zda zákony či jiné právní předpisy vznikly řádným legislativním procesem a dále *ústavnost materiální (vnitřní)*, neboli obsahovou souladnost zákonů a jiných právních předpisů s ústavním pořádkem. Podle V. Šimíčka¹¹ o abstraktní kontrole norem hovoříme např. tehdy, když prezident republiky nebo skupina poslanců podle § 64 odst. 1 ZÚS¹² podá Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení.

Zatímco *konkrétní kontrola* naopak zpravidla vychází z iniciativy „poškozeného“ právního subjektu, nutně se tedy týká určitého případu a nezřídka i aplikace konkrétního zákona či jiného právního předpisu. Typickým příkladem konkrétní kontroly norem je dle V. Šimíčka podání ústavní stížnosti spojené s návrhem na zrušení právního předpisu, který byl v předcházejícím řízení aplikován, nebo podání návrhu na zrušení právního předpisu obecným soudem, který má tento předpis aplikovat a který ve věci rozhodne až poté, co Ústavní soud posoudí ústavnost, resp. zákonnost napadeného předpisu.

Zvláštním typem konkrétní kontroly je *incidentní kontrola ústavnosti*. Jde o řízení o ústavní stížnosti, tedy řízení o návrhu směřujícím proti konkrétnímu rozhodnutí či jednání,

⁹ Tamtéž. Str. 627

Z judikatury Ústavního soudu týkající se životního prostředí viz např. Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 14. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 338/03; Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 486/04; Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 17. 9. 2008, sp. zn. I. ÚS 1324/08-1 nebo Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 4. 11. 2015, sp. zn. IV. ÚS 2449/15-1.

¹⁰ Srov. SLÁDEČEK, V. *Ústavní soudnictví*, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. 252 s. ISBN: 80-7179-694-8. Str. 6-8

¹¹ Srov. ŠIMÍČEK, V. *Ústavní stížnost*, 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. 359 s. ISBN: 80-7201-569-9. Str. 17

¹² Zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

kdy se apriorně rozhoduje právě o ústavnosti napadeného rozhodnutí nebo jednání. Je-li návrh uznán jako oprávněný, ruší se napadené rozhodnutí a nikoliv dotčený právní předpis.

Z hlediska okamžiku, kdy k abstraktnímu přezkumu ústavnosti norem dochází, rozlišujeme předběžnou (preventivní, apriorní) a následnou (represivní, posteriorní) kontrolu ústavnosti.

V případě *předběžné kontroly ústavnosti* se právní předpis stává předmětem přezkumu dříve, než se stal součástí právního řádu. Takto preventivně Ústavní soud kontroluje ústavnost mezinárodních smluv. O *následnou kontrolu* se naopak jedná, pokud je právní předpis posuzován až poté, kdy řádně nabyl platnosti, případně účinnosti.

1.3. Ústavní stížnost podle ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy

Před Ústavním soudem probíhají řízení o třech typech ústavních stížností. První je tzv. „komunální“ stížnost orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu do jejich činnosti.¹³ Dále jde o návrhy politických stran na rozhodnutí o tom, zda rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany je ve shodě s ústavními nebo jinými zákony.¹⁴ Pro účely této práce považuji za vhodné zmínit se podrobněji pouze o třetím, nejčastěji se vyskytujícím typu, tedy o tzv. „obecné“ ústavní stížnosti. Jedná se o ústavní stížnost proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod.¹⁵

Aktivně legitimována k podání této ústavní stížnosti je fyzická nebo právnická osoba, která tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem.¹⁶ Ústavní stížnost je možné podat až po vyčerpání všech procesních prostředků určených k ochraně práva, a to ve lhůtě dvou měsíců od doručení rozhodnutí o posledním možném procesním prostředku.¹⁷ Pro případ, kdy zákon žádné takové prostředky neposkytuje, je stanovena subjektivní dvouměsíční lhůta ode dne, kdy se stěžovatel o zásahu dozvěděl, podle objektivní lhůty ale nejpozději do 1 roku ode dne, kdy k takovému zásahu došlo.¹⁸ ZÚS připouští výjimky z požadavku vyčerpání všech procesních prostředků, to však pouze v případě, kdy ústavní stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy

¹³ Srov. ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy

¹⁴ Srov. ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy

¹⁵ Srov. ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy

¹⁶ Srov. ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) ZÚS

¹⁷ Srov. ustanovení § 72 odst. 3 ZÚS

¹⁸ Srov. ustanovení § 72 odst. 5 ZÚS

stěžovatele, nebo pokud v řízení o podaném opravném prostředku dochází ke značným průtahům, z nichž stěžovateli vzniká nebo může vzniknout vážná a neodvratitelná újma.¹⁹

Pasivně legitimovaný je v tomto řízení státní orgán nebo jiný orgán veřejné moci, proti jehož zásahu ústavní stížnost směřuje.²⁰ Vedlejšími účastníky jsou ostatní účastníci předchozího řízení, z něhož stížností napadené rozhodnutí vzešlo. Šlo-li o trestní řízení, jsou vedlejšími účastníky strany tohoto řízení.²¹ Ústavní soud může přiznat postavení vedlejšího účastníka i jiným osobám, které prokáží právní zájem na výsledku řízení.²²

1.4. Druhy rozhodnutí a závaznost judikatury Ústavního soudu

Ústavní soud rozhoduje nálezem nebo usnesením. Ve věci samé rozhoduje nálezem.²³ Nález musí být odůvodněn a musí obsahovat poučení, že proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.²⁴ U některých nálezech se předpokládá jako obligatorní podmínka účinnosti jejich formální publikace ve Sbírce zákonů.²⁵ Vyhláší se výrok a taková část odůvodnění, ze které je zřejmé, jaký je právní názor Ústavního soudu a jaké důvody k němu vedly.²⁶ Má-li právní názor Ústavního soudu vyslovený v nálezu, který se nevyhláší ve Sbírce zákonů, všeobecný význam, může Ústavní soud rozhodnout, že tento právní názor bude ve Sbírce zákonů uveřejněn.²⁷ Všechny nálezy přijaté Ústavním soudem v kalendářním roce se uveřejňují též ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu.²⁸

V ostatních věcech, tj. v otázkách procesní povahy rozhoduje Ústavní soud usnesením.²⁹ Významné je především usnesení o odmítnutí zjevně neopodstatněného návrhu, k jehož přijetí se vyžaduje souhlas všech členů senátu Ústavního soudu.³⁰ Také usnesení mohou být uveřejněna ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, jestliže se na tom plénum usnese.³¹

Ústava v ustanovení čl. 89 odst. 2 stanoví, že vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby. Výklad tohoto ustanovení není zcela jednoznačný,

¹⁹ Srov. ustanovení § 75 odst. 2 ZÚS

²⁰ Srov. ustanovení § 76 odst. 1 ZÚS

²¹ Srov. ustanovení § 76 odst. 2 ZÚS

²² Srov. ustanovení § 76 odst. 3 ZÚS

²³ Srov. ustanovení § 54 odst. 1 ZÚS

²⁴ Srov. ustanovení § 54 odst. 2 ZÚS

²⁵ Srov. ustanovení § 57 odst. 1 ZÚS

²⁶ Srov. ustanovení § 57 odst. 2 ZÚS

²⁷ Srov. ustanovení § 57 odst. 3 ZÚS

²⁸ Srov. ustanovení § 59 odst. 1 ZÚS

²⁹ Srov. ustanovení § 54 odst. 1 ZÚS

³⁰ Srov. ustanovení § 43 odst. 2 společně s § 19 odst. 2 ZÚS

³¹ Srov. ustanovení § 59 odst. 4 ZÚS

v řadách odborné veřejnosti nepanuje shoda na tom, zda se rozhodnutími rozumí nálezy nebo i usnesení, stejně tak ohledně závaznosti výroků či odůvodnění se názory liší. Odborníci na ústavní právo se též zabývají rozlišením závaznosti rozhodnutí ve věci kontroly norem a ve věci ústavní stížnosti. V roce 2004 tomuto tématu byla věnována samostatná konference, v rámci níž proběhla obsáhlá diskuze³². Lze říci, že jejím výstupem jsou dva protichůdné názory, a sice tvrzení, že „(všechna) rozhodnutí Ústavního soudu jsou obecně závazná včetně nosných důvodů (*ratio decidendi*) uvedených v odůvodnění“ a proti tomuto stojící tvrzení, že „rozhodnutí Ústavního soudu - s výjimkou nálezů (resp. jejich výroků), kterými se zrušují právní předpisy (jejich ustanovení) - nejsou obecně závazná.“³³

Již v roce 1995, tedy po téměř dvouleté judikatorní praxi Ústavního soudu se jeho tehdejší soudce A. Procházka jednoznačně přiklonil k prvnímu ze zmíněných výkladů.³⁴ Naproti tomu ve stejném roce s ním V. Sládeček a V. Mikule polemizují, aby dospěli k tomuto závěru: „1) *Rozhodnutím ÚS se rozumí pouze jeho nálezy (meritorní rozhodnutí), nikoliv však usnesení (procesní rozhodnutí).* 2) *Rozhodnutím ÚS se rozumí pouze výrok nálezů.* 3) *Výroky nálezů, jimiž se zrušují právní předpisy nebo jejich ustanovení, jsou závazné pro každého dnem, který ÚS určil; každý je vázán tím, že takové právní předpisy nebo jejich ustanovení zrušením pozbyly platnosti (ignorantia juris nocet). Výroky ostatních nálezů jsou sice vykonatelné a obecně závazné od jejich vyhlášení nebo doručení jejich písemného vyhotovení účastníkům, neplatí však pro ně právní fikce, že jsou od počátku závaznosti známy i jiným orgánům a osobám než účastníkům a zavazují jen v rámci vymezeném právním dosahem výroku.* 4) *právní názory ÚS, vyjádřené v odůvodněních jeho nálezů, jsou závazné pro ÚS, který je může měnit pouze zákonem stanoveným, kvalifikovaným postupem. Pro jiné orgány veřejné moci, jakož i pro fyzické a právnické osoby nejsou závazné právně, nýbrž jen silou své myšlenkové a názorové přesvědčivosti. Budou-li názory ÚS takto přesvědčivé, uplatní se nejen formální, ale především i neformální autorita ÚS, podpořená nepochybně veřejným míněním, a nebude třeba mít obavy, že jeho společenská funkce zůstane nenaplněna.“³⁵ Tento názor zastávají i dnes, pouze rozšířený o tvrzení, že „stanoviska a*

³² Konference se zúčastnili např. doc. Dr. Josef Blahož, DrSc., prof. JUDr. Jiří Boguszak, DrSc., prof. JUDr. Pavel Holländer, DrSc., prof. JUDr. Vladimír Klokočka, DrSc., doc. JUDr. Zdeněk Kühn, LL.M., Ph.D., JUDr. Tomáš Langášek, LL.M., doc. JUDr. Vladimír Mikule, JUDr. Antonín Procházka, prof. JUDr. Vladimír Sládeček, DrSc., doc. JUDr. Vojtěch Šimíček, Ph.D., JUDr. Eliška Wagnerová, Ph.D.

³³ Srov. SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky, komentář*, 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 1301 s. ISBN: 978-80-7400-590-9. Str. 1021

³⁴ Blíže viz PROCHÁZKA, A.: *Závaznost rozhodnutí Ústavního soudu ČR* in Bulletin advokacie č. 8, roč. 1995, s. 34, 35

³⁵ Blíže viz SLÁDEČEK V., MIKULE V. : *O závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu* in Bulletin advokacie č. 8, roč. 1995, s. 36-47

*sdělení ÚS zavazují toliko ÚS a jeho orgány.*³⁶ Podle K. Klímy přestože ústavodárce nálezům přisoudil závaznost *erga omnes*, ve skutečnosti nejde o posouzení otázky *erga omnes* či *inter partes*, nýbrž o zcela individualizované posouzení z hlediska typu řízení před Ústavním soudem. Jasně se také vyjádřil k závaznosti usnesení, která se podle něj jakožto rozhodnutí procesního charakteru vztahují pouze na účastníky daného řízení, nezavazují tedy nikoho mimo konkrétní proces. V souvislosti s rozhodnutími Ústavního soudu hovoří o určité soudní doktríně spočívající v principu, že jelikož Ústavní soud často odkazuje na svá předchozí rozhodnutí, jejich výroky i odůvodnění, již z důvodů obecné justiční jistoty se jimi většinou zřejmě bude cítit vázán. Ostatní subjekty je sice nemusejí považovat za dogma, stejně jako V. Sládeček a V. Mikule je však K. Klíma toho názoru, že by k nim v obecném respektu k exkluzivnímu nositeli ochrany ústavnosti měli přihlížet, jde tedy o přirozenou autoritativní závaznost. Lze podle něj zastávat názor, že „*rozhodnutí Ústavního soudu (nález i usnesení) váže jako celek jak okamžitě, tak i do budoucnosti, a je na dotčených subjektech (přímo i potenciálně), aby zejména z odůvodnění nálezu respektovaly to právně podstatné.*“³⁷

Shrnutí

Ústavní soud je specializovaný soudní orgán ochrany ústavnosti. Jeho nejvýznamnější pravomocí je rozhodování o zrušení zákonů a jiných právních předpisů. Nálezy, kterými se právní předpisy ruší, jsou zvláštními normativními akty *sui generis*. V souvislosti s touto činností je Ústavní soud označován za tzv. negativního zákonodárce. Nejrozsáhlejší je však rozhodovací praxe Ústavního soudu ve věcech ústavních stížností proti rozhodnutím a jiným zásahům orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod.

Ústavní soud prostřednictvím své judikatury konkretizuje ústavní pořádek a pomáhá zaplňovat jeho mezery, a to především výkladem pojmů a sporných míst v Ústavě. Ústavní soud se od své dosavadní judikatury odchyluje pouze v případech odůvodněných zejména společenským vývojem či významným názorovým posunem. Rozhoduje v souladu se zásadami, jako je právní jistota a předvídatelnost práva, rovnost před zákonem či právo na spravedlivý proces. Obecné soudy zavazuje silou své přesvědčivosti. Ohledně obecné závaznosti judikatury se mezi odborníky můžeme setkat s různými názory, převládá však ten, že judikaturu nelze považovat za formální pramen práva, avšak jelikož je významným zdrojem poznání práva, nelze ji opomíjet.

³⁶ Srov. SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky - komentář*, 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 1301 s. ISBN: 978-80-7400-590-9. Str. 1026

³⁷ Srov. KLÍMA, K. *Komentář k Ústavě a Listině*, 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, a. r. o., 2009. 1441 s. ISBN: 978-80-7380-140-3. Str. 716-717

Přikláním se k názoru, že závaznost jednotlivých rozhodnutí je třeba hodnotit dle typu řízení, v nichž byla vydána. Ve věci zrušení právního předpisu nelze o závaznosti *erga omnes* pochybovat. Otázkou ale zůstává závaznost vůči Parlamentu při přijímání nového obdobného předpisu. Nezastávám názor, že v tomto případě je odůvodnění nálezu závazné bez dalšího, domnívám se však, že vzhledem k autoritě Ústavního soudu jako ústavního orgánu a jeho personálnímu obsazení by se Parlament měl s vyslovenými důvody a názory náležitě vypořádat. V případech týkajících se ústavních stížností opět souhlasím s tvrzením, že výrok rozhodnutí je závazný, neztotožňuji se však s absolutní závazností odůvodnění. Ne proto, že by snad důvody vyřčené Ústavním soudem neměly zásadní význam pro otázku, které se týkají, nýbrž proto, že jsou formulovány v kontextu určitého sociálního prostředí, stavu, potažmo vývoje. Pokud bychom připustili jejich rigiditu, bránilo by to do budoucna rozhodování v souladu s dalším vývojem a společenskými změnami.

2. Prameny práva životního prostředí

2.1. Ústava ČR

Občané České republiky prohlašují své odhodlání společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní bohatství již v preambuli Ústavy, tedy v úvodní části dokumentu, který stojí na vrcholu pomyslné pyramidy našeho legislativního pořádku.

Její text měl původně dle vládního návrhu Ústavy³⁸ znít odlišně, významně do něj však zasáhl svými návrhy Václav Havel. Obě verze obsahují prohlášení občanů, že jsou si vědomi svých povinností vůči druhým a zodpovědnosti vůči celku, v původním vládním návrhu bylo však specifikováno, že budou své životní prostředí chránit prostřednictvím zákonů. „... *a proto si ukládají zákony, aby jimi chránili ... životní prostředí, jež nám bylo svěřeno, abychom o ně pečovali a předávali námi neporušené dalším generacím ...*“ Přestože toto znění preambule prosazeno nebylo, ochrana životního prostředí prostřednictvím zákonů nepochybně realizována je³⁹.

Preambule Ústavy není normativního charakteru, je však důležitou pomůckou při jejím výkladu.⁴⁰ Odhodlání společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní bohatství je pak normativně zakotveno v ustanovení čl. 7 Ústavy⁴¹, podle kterého stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Pojmy použité v tomto ustanovení jsou dnes již poněkud zastaralé. „Šetrným využíváním“ se rozumí obezřetné a racionální zpracování, popř. jiné užití přírodních zdrojů. Ty se rozdělují na obnovitelné a neobnovitelné, přičemž obou kategorií se týká povinnost šetrného využívání. Dá se říci, že nástupcem „šetrného využívání přírodních zdrojů“ je koncepce „trvale udržitelného rozvoje“⁴². Ta je stanovena přísněji, neboť vyžaduje maximální možnou šetrnost při využívání neobnovitelných zdrojů a

³⁸ Srov. SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky - komentář*, 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 1301 s. ISBN: 978-80-7400-590-9. Str. 3

Vládní návrh dostupný z WWW: <http://psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0152_01.htm> cit. dne 10. 10. 2016

³⁹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2003, sp. zn. IV. ÚS 254/02. In: <http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10. 2016] Dostupný z WWW:

<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=43054&pos=1&cnt=1&typ=result>>

⁴⁰ Srov. SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky - komentář*, 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 1301 s. ISBN: 978-80-7400-590-9. Str. 2

⁴¹ Tamtéž. Str. 3

⁴² *Princip trvale udržitelného rozvoje* byl poprvé použit roku 1987 ve zprávě *Our common future* Světovou komisí pro životní prostředí a rozvoj (*World Commission on Environment and Development – WCED*).

racionální užití zdrojů obnovitelných. Tedy takové užití, při kterém je zajištěna jejich trvalá obnovitelnost.⁴³

Ustanovení čl. 7 Ústavy dle J. Syllové jako jediné v Ústavě (vedle preambule) reflektuje ekologický aspekt, a to jako zájem, který má stát povinnost zohlednit při každé své činnosti, jde tedy o průřezovou, integrovanou či horizontální ochranu. Zájem na ochraně životního prostředí a na šetrném využívání přírodních zdrojů je považován za zájem obecný.⁴⁴

V ustanovení čl. 7 Ústavy je též zakotven princip politické odpovědnosti státu. Plnou odpovědnost za stav a ochranu životního prostředí nemůže převzít nikdo jiný než stát. Jen stát má možnost vytvořit a zajistit právní ochranu životního prostředí.⁴⁵ Stát hraje stěžejní a zřejmě nezastupitelnou roli v ochraně přírody, a to zejména při tvorbě a vynucování práva.⁴⁶ Zařazením tohoto principu do jednoho z úvodních článků Ústavy dala Česká republika najevo, že považuje ochranu přírodního bohatství za jednu ze svých největších hodnot.⁴⁷

2.2. Listina základních práv a svobod ČR

Preambule Listiny, která stejně jako preambule Ústavy nemá normativní charakter, nýbrž slouží především jako prostředek výkladu⁴⁸, nám ve své programově manifestační části připomíná odpovědnost za osud veškerého života na Zemi. Zde je zřejmý určitý ekologický rozměr, a to zejména ve spojení s ustanovením čl. 35 Listiny.⁴⁹ V odstavci prvním tohoto ustanovení nalezneme subjektivní právo na příznivé životní prostředí, které odpovídá výše zmíněné povinnosti zakotvené v ustanovení čl. 7 Ústavy. Odstavec druhý zaručuje každému právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů, toto ustanovení je speciální k ustanovení čl. 17, podle kterého je zaručeno právo na informace obecně. Odstavec třetí obsahuje univerzální zákaz ohrožovat či poškozovat při výkonu vlastních práv životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.

⁴³ Srov. SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky - komentář*, 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 1301 s. ISBN: 978-80-7400-590-9. Str. 91

⁴⁴ Tamtéž. Str. 92

⁴⁵ Srov. DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*, 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 629 s. ISBN: 978-80-7400-338-7. Str. 51.

⁴⁶ Srov. STEJSKAL, V. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*, 1. vydání. Beroun: nakl. Eva Rozkotová, 2012. 302 s. ISBN: 978-80-87146-65-1. Str. 261

⁴⁷ Tamtéž. Str. 144

⁴⁸ Srov. WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012. 906 s. ISBN: 978-80-7357-750-6. Str. 48

⁴⁹ Tamtéž. Str. 51

Právo na příznivé životní prostředí přísluší každé fyzické osobě, ať už se jedná o občana státu nebo o cizího státního příslušníka. Reaguje na hrozbu zničení živé přírody v důsledku nezodpovědného jednání lidí při civilizačních proměnách.⁵⁰ Jak píše J. Blahož, toto právo je nesmírně blízké „superzákladnímu“ lidskému právu, jímž je právo na život. I proto by péče o životní prostředí a jeho ochrana neměly být pouze zájmem a záležitostmi státu, nýbrž by měly být postaveny do středu zájmu každého jednotlivce.⁵¹

Práv deklarovaných ustanovením čl. 35 Listiny se týká výjimka ze zásady, že práv obsažených v Listině se lze domáhat přímo na základě znění jejich ustanovení. Tato výjimka je zakotvena v ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny, podle kterého se práv uvedených ve zde taxativně vyjmenovaných ustanoveních může každý domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů. Těmi jsou např. zákon o ochraně přírody a krajiny⁵², zákon o ochraně zemědělského půdního fondu⁵³, zákon o lesích⁵⁴, zákon o právu na informace o životním prostředí⁵⁵, zákon o posuzování vlivů na životní prostředí⁵⁶, zákon o vodách⁵⁷, zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě⁵⁸ či zákon o ochraně ovzduší⁵⁹. Lze zmínit též trestní zákoník⁶⁰, v jehož hlavě VIII jsou vyjmenovány trestné činy proti životnímu prostředí a zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim⁶¹, který chrání naši společnost před páchaním těchto trestných činů právnickými osobami.

Mimo to, jak uvedl Nejvyšší správní soud⁶², „*práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 Listiny) se lze domáhat toliko jako subjektivního veřejného práva za podmínek daných soudním řádem správním; jednou z nich je i aktivní žalobní legitimace navrhovatele (§ 65 s. ř. s.), spočívající v tvrzeném zásahu do práva.*“⁶³

⁵⁰ Srov. STEJSKAL, V. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*, 1. vydání. Beroun: nakl. Eva Rozkotová, 2012. 302 s. ISBN: 978-80-87146-65-1. Str. 146

⁵¹ Blíže viz BLAHOŽ, J.: *Základní lidské a občanské právo na zdravé životní prostředí: srovnávací pohled* in Právník č. 12, roč. 2002, s. 1263-1264

⁵² Zákon č. 114/1992 Sb.

⁵³ Zákon č. 334/1992 Sb.

⁵⁴ Zákon č. 289/1995 Sb.

⁵⁵ Zákon č. 123/1998 Sb.

⁵⁶ Zákon č. 100/2001 Sb.

⁵⁷ Zákon č. 254/2001 Sb.

⁵⁸ Zákon č. 167/2008 Sb.

⁵⁹ Zákon č. 201/2012 Sb.

⁶⁰ Zákon č. 40/2009 Sb.

⁶¹ Zákon č. 418/2011 Sb.

⁶² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2003, sp. zn. 5 A 100/2001-34. In: <http://www.nssoud.cz> [online]. [Citováno dne 3. 12. 2016] Dostupný z WWW: http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2001/0100_5A_0100034A_prevedeno.pdf

⁶³ Srov. ustanovení § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní: Žalobní legitimace

(1) Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti,

Veřejná moc se při plnění své povinnosti respektovat a chránit životní prostředí v rámci své činnosti nezbytně dostává do kolize s ústavně chráněnými hodnotami i se základními právy a svobodami jednotlivců. Příkladem tohoto střetu je vztah k výkonu vlastnického práva, když ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny stanoví, že jeho výkon nesmí poškozovat přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. S ohledem na povinnost šetřit podstatu a smysl vlastnického práva však nesmí být vlastnické právo takto omezeno ve větší než přiměřené míře a pouze tehdy, když je to nezbytné.⁶⁴

Případem omezení práva z důvodu ochrany přírody a krajiny je pak omezení svobody pohybu a pobytu umožněné ustanovením čl. 14 odst. 3 Listiny.⁶⁵ Na něm jsou založena omezení vstupu do národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a prvních zón chráněných krajinných oblastí v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Dále je zákonem omezena svoboda podnikání deklarovaná ustanovením čl. 26 Listiny, a to prostřednictvím povinností, které vyplývají vlastníkům a uživatelům pozemků ze zákona o ochraně přírody a krajiny. Na základě ustanovení čl. 2 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky může být vyhlášen nouzový stav, stav ohrožení státu nebo válečný stav mimo jiné z důvodu bezprostředního ohrožení životního prostředí ve značném rozsahu.

2.3. Aarhuská úmluva

V Ústavě je zakotvena povinnost České republiky dodržovat závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.⁶⁶ Za účelem splnění této povinnosti Česká republika přejímá závazky z mezinárodních úmluv, které transformuje do vnitrostátního právního řádu.⁶⁷ Pro účely této práce je vzhledem k rozhodovací praxi Ústavního soudu důležitá především Aarhuská úmluva.⁶⁸ Ta byla sjednána dne 25. 6. 1998 na 4. konferenci ministrů

(dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

(2) Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

(3) Rozhodl-li správní orgán o uložení trestu za správní delikt, může se ten, jemuž byl takový trest uložen, žalobou domáhat též upuštění od něj nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených.

⁶⁴ Srov. WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012. 906 s. ISBN: 978-80-7357-750-6. Str. 312, 713

⁶⁵ Tamtéž. Str. 359

⁶⁶ Srov. ustanovení čl. 1 odst. 2 společně s ustanovením čl. 10 Ústavy

⁶⁷ Srov. PAVLÍČEK, V., HŘEBEJK, J. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 1. díl*, 2. doplněné a podstatně rozšířené vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 1998. 770 s. ISBN: 80-7201-110-3. Str. 70

⁶⁸ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s., o Úmluvě o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. In:

životního prostředí regionu Evropské hospodářské komise OSN „Životní prostředí pro Evropu“, na této konferenci ji Česká republika podepsala. Dne 29. 10. 2004 byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv.

Cílem Úmluvy je posilování ochrany životního prostředí prostřednictvím speciálních procesních práv členů veřejnosti. Za tímto účelem se snaží o stanovení minimálních standardů těchto procesních práv v oblasti životního prostředí ve smluvních státech.⁶⁹ Jedná se o právo na přístup k informacím, právo účasti v rozhodovacích procesech a právo přístupu ke spravedlnosti ve věcech týkajících se životního prostředí.⁷⁰ Tyto její tři pilíře jsou vzájemně úzce provázány.⁷¹

První pilíř Úmluvy zakládá orgánům veřejné správy smluvních států dva typy informační povinnosti. Tzv. *aktivní zpřístupňování informací* spočívá v povinnosti shromažďovat, třdit a zveřejňovat informace, které spadají do jejich okruhu působnosti. Ustanovení čl. 4 Úmluvy stanoví povinnost poskytovat informace na základě žádosti veřejnosti neboli tzv. *pasivní zpřístupňování informací*.⁷² Toto ustanovení ukládá smluvním stranám, aby veřejnosti byla na žádost zpřístupněna environmentální informace, a to bez zbytečného odkladu, nejdéle však do 1 měsíce, a bez povinnosti žadatele prokazovat svůj zájem či nárok na zveřejnění. Je také stanoveno, za jakých okolností lze zpřístupnění environmentální informace zamítnout a rovněž procesní postup pro toto zamítnutí.⁷³

<http://www.ucastverejnosti.cz/> [online]. [Citováno dne 3. 11. 2016] Dostupný z WWW:

<<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/text-umluvy/>>

⁶⁹ Srov. MÜLLEROVÁ, H., HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014. 98 s. ISBN: 978-80-87439-16-6. Str. 6

⁷⁰ Srov. STEJSKAL, V.: *Poslanecká sněmovna schválila Aarhuskou úmluvu* in *České právo životního prostředí* č. 12, roč. 2004, s. 173

⁷¹ Srov. MÜLLEROVÁ, H., HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014. 98 s. ISBN: 978-80-87439-16-6. Str. 9

⁷² Tamtéž. Str. 13

⁷³ Ustanovení čl. 4 odst. 4 Aarhuské úmluvy:

Žádost o informace o životním prostředí lze zamítnout, jestliže by poskytnutí těchto informací nepříznivě ovlivnilo:

- a) důvěrný ráz řízení či postupů orgánů veřejné správy v případech, kdy vnitrostátní právo stanoví tento důvěrný ráz;
- b) mezinárodní vztahy, obranyschopnost státu nebo veřejnou bezpečnost;
- c) průběh soudního řízení, možnost osob dosáhnout spravedlivého soudního řízení nebo možnost orgánu veřejné správy vést vyšetřování trestného činu nebo činu disciplinární povahy;
- d) obchodní a průmyslové tajemství a průmyslové informace v případech, kdy je toto tajemství chráněno zákony na ochranu oprávněných ekonomických zájmů. V tomto rámci budou sděleny údaje o emisích, které jsou relevantní pro ochranu životního prostředí;
- e) práva duševního vlastnictví;
- f) ochranu osobních údajů anebo souborů údajů týkajících se fyzických osob v případech, kdy tyto osoby nedaly souhlas k poskytnutí těchto informací veřejnosti, pokud tuto ochranu stanoví vnitrostátní právo;
- g) zájmy třetí strany, která poskytla požadovanou informaci, aniž měla či mohla mít právně stanovenou povinnost ji poskytnout, a v případech, kdy tato třetí strana nedala k uvolnění dotyčného materiálu souhlas nebo

Orgány veřejné správy jsou Úmluvou definovány velmi široce. Definice zahrnuje správní úřady na všech úrovních, fyzické nebo právnické osoby vykonávající funkce státní správy v oblasti životního prostředí i jakékoli jiné fyzické nebo právnické osoby s odpovědnostmi či funkcemi státní správy nebo poskytující veřejné služby vztahující se k životnímu prostředí.⁷⁴

Co se týče definice veřejnosti, Úmluva rozlišuje mezi veřejností, která zahrnuje každého, a dotčenou veřejností, za niž jsou považováni ti, kdo jsou nebo mohou být dotčeni rozhodováním v daném případě, a dále ti, kdo mají na tomto rozhodování určitý zájem. Takový zájem je úmluvou výslovně předpokládán u nevládních ekologických organizací⁷⁵, do nichž se sdružují jednotlivci za účelem ochrany životního prostředí, a které si v této oblasti od roku 1989 vybudovaly důležité postavení.⁷⁶ Ty jsou tedy při splnění podmínek kladených vnitrostátním právem považovány Úmluvou vždy za dotčenou veřejnost.⁷⁷

V rámci druhého pilíře Úmluva stanoví minimální požadavky pro umožnění účasti veřejnosti v různých typech rozhodovacích procesů, které se mohou týkat životního prostředí. Požadavky stanovené pro účast veřejnosti jsou podle typů rozhodovacích procesů rozděleny do třech článků Úmluvy. Ustanovení čl. 6 upravuje účast veřejnosti v rozhodování o udělování povolení k určitým činnostem s potenciálním významným vlivem na životní prostředí. Ty zahrnují všechny činnosti a zařízení, pro něž se vyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí.⁷⁸ Rovněž posouzení vlivů zahrnuje účast veřejnosti. Ustanovením čl. 7 je pokryta účast veřejnosti při tvorbě plánů, programů a politik týkajících se životního prostředí. Zde jsou tedy zahrnuty procesy územního plánování, tvorba akčních plánů a příprava politiky životního prostředí na všech úrovních. V ustanovení čl. 8 je upravena účast veřejnosti při přípravě prováděcích právních předpisů a dalších obecně závazných normativních aktů, které mohou mít významný vliv na životní prostředí. Jedná se o akty přijímané veřejnou správou, např. vyhlášky, nařízení, směrnice, výnosy nebo dekrety. Spadají sem ovšem i právní

h) životní prostředí, kterého se informace týká, jako jsou např. místa rozmnožování vzácných druhů. Důvody pro odmítnutí žádosti uvedené výše budou interpretovány restriktivně, přičemž se bude brát v úvahu zájem veřejnosti, jemuž by zveřejnění sloužilo, a zda se požadované informace vztahují k emisím vypouštěným do životního prostředí.

⁷⁴ Ustanovení čl. 2 odst. 2 Aarhuské úmluvy

⁷⁵ NGOs – non-governmental organizations

⁷⁶ Srov. DAMOHORSKÝ, M.: *Účast veřejnosti ve věcech ochrany životního prostředí* in *České právo životního prostředí* č. 14, roč. 2004, s. 45

⁷⁷ Ustanovení čl. 2 odst. 4, 5 Aarhuské úmluvy

⁷⁸ Proces EIA – *Environmental Impact Assessment*

předpisy přijímané orgány zákonodárné moci, tedy především zákony. Hlavním požadavkem je zajistit, aby veřejnost měla možnost připomínkovat návrhy těchto předpisů.⁷⁹

Třetí pilíř upravený v ustanovení čl. 9 požaduje, aby byl smluvními stranami veřejnosti zajištěn přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí. Tím se rozumí zakotvení právní možnosti členů veřejnosti iniciovat soudní přezkum rozhodnutí nebo jiných výsledků činností, jichž se Úmluva týká. Postupy přezkumu mají být čestné, spravedlivé, včasné a neměly by vyžadovat vysoké náklady.⁸⁰ Přezkum má být zajištěn v těchto třech případech: Zaprvé namítá-li tazatel, že jeho žádost o informace podle ustanovení čl. 4 byla neoprávněně zamítnuta nebo nesprávně vyřízena. Dále jde o přezkoumatelnost specifických rozhodnutí podle ustanovení čl. 6, je-li namítána jejich hmotněprávní nebo procesní nezákonnost osobou, která k tomu má dostatečný důvod nebo u níž trvá porušování práva. Konečně je vyžadován přezkum v případech namítání porušení práva životního prostředí obecně. První dvě oblasti přezkumu se přímo týkají a umožňují prosazování předchozích dvou pilířů Úmluvy. Třetí oblast přezkumu⁸¹ je však od počátku vstupu Úmluvy v účinnost zdrojem interpretačních obtíží. Předpokládá totiž možnost právní obrany nejen proti orgánům veřejné správy, ale také proti porušení norem práva životního prostředí soukromými osobami. Vnitrostátní předpisy však obvykle nezakotvují právo členů veřejnosti zahájit řízení přímo proti soukromému porušiteli norem k ochraně životního prostředí, veřejnost je zpravidla pouze oprávněna dát podnět příslušnému orgánu k zahájení takového řízení. Zejména z tohoto důvodu je implementace ustanovení čl. 9 odst. 3 považována za zvláště obtížnou.⁸² Úmluva navíc stanoví⁸³, že pro účely přístupu k právní ochraně se bude předpokládat, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí mají práva, která mohou být porušována.

⁷⁹ Srov. MÜLLEROVÁ, H., HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014. 98 s. ISBN: 978-80-87439-16-6. Str. 16

⁸⁰ Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci. Překlad 2. vydání do českého jazyka. Str. 160. In:

<http://www.mzp.cz/> [online]. [Citováno dne 5. 11. 2016] Dostupná z WWW:

<[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/priruicka_implementace_aarhuske_umluvy/\\$FILE/OMV-AU_pr%C5%AFvodce_implementac%C3%AD-20140711.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/priruicka_implementace_aarhuske_umluvy/$FILE/OMV-AU_pr%C5%AFvodce_implementac%C3%AD-20140711.pdf)>

⁸¹ Ustanovení čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy:

Navíc – aniž by tím bylo dotčeno přezkoumání zmíněné výše v odstavcích 1 a 2 – každá strana zajistí, aby osoby z řad veřejnosti splňující kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu, měly přístup ke správním nebo soudním řízením, aby mohly vznášet námitky proti jednání, aktům nebo nečinnosti ze strany soukromých osob nebo orgánů veřejné správy, jež jsou v rozporu s ustanoveními jejího vnitrostátního práva týkajícího se životního prostředí.

⁸² Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci. Překlad 2. vydání do českého jazyka. Str. 158

⁸³ Ustanovení čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy

Což tedy znamená, že Úmluva pro účely přístupu k právní ochraně zakládá domněnku, že tyto organizace jsou nositelem práva na příznivé životní prostředí.⁸⁴

Zapojení veřejnosti a její role partnera veřejné správy je silným prvkem environmentální demokracie.⁸⁵ Postavení veřejnosti je významně posíleno tím, že Úmluva dává přímo členům veřejnosti právo obrátit se s podnětem na její kontrolní orgán⁸⁶, kterým je Výbor pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy.⁸⁷ Kontrolní mechanismus Aarhuské úmluvy lze zahájit pěti způsoby, a to buď stížností smluvní strany na nesoulad, který spatřuje u jiné smluvní strany, podáním stížnosti smluvní strany pro vlastní nesoulad, postoupením Sekretariátu, stížností ze strany veřejnosti, která spatřuje nesoulad vnitrostátní úpravy s Úmluvou nebo šetřením Výboru z vlastní iniciativy.⁸⁸ Procesními podmínkami stížnosti jsou její srozumitelnost, možnost podřadit tvrzené skutečnosti pod okruh otázek, na které se Úmluva vztahuje, a vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků.⁸⁹ Splnění poslední podmínky se nepožaduje u stížnosti na obecné nedostatky národní legislativy.⁹⁰ Výbor po projednání stížnosti konstatuje, zda je legislativa, praxe veřejné správy či soudnictví v souladu s Úmluvou. Pokud Výbor dojde k závěru, že Úmluva byla porušena, vydá nález a doporučení, jaká opatření by měl stát přijmout. Doporučení následně schválí jednání smluvních stran a stanou se závaznými. Stát by pak měl přijmout opatření směřující k odstranění nedostatků či k důsledné aplikaci Úmluvy a k souladnému výkladu vnitrostátního práva s Úmluvou.⁹¹ Výbor však nemá žádný skutečně efektivní nástroj v podobě sankčního mechanismu, kterým by státy mohly být přinuceny k účinnějšímu prosazování Úmluvy.⁹²

⁸⁴ Srov. KUSÁK, M.: *Věčné snahy o omezení účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí v kontextu Aarhuské úmluvy* in České právo životního prostředí č. 17, roč. 2006, s. 8, 13

⁸⁵ Srov. MÜLLEROVÁ, H., HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014. 98 s. ISBN: 978-80-87439-16-6. Str. 10

⁸⁶ Tamtéž. Str. 9

⁸⁷ *Compliance Committee*

⁸⁸ Srov. MÜLLEROVÁ, H., HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014. 98 s. ISBN: 978-80-87439-16-6. Str. 18

⁸⁹ JENDROSKA, J.: *Kontrolní mechanismus Aarhuské úmluvy. Přehled rozhodnutí Výboru pro dodržování Úmluvy*. Str. 1. In: <http://www.mzp.cz/> [online]. [Citováno dne 10. 11. 2016] Dostupné z WWW: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/pristup_k_pravni_ochrane/\\$FILE/OMV-Jendroska_ceske_shrnuti-220110113.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/pristup_k_pravni_ochrane/$FILE/OMV-Jendroska_ceske_shrnuti-220110113.pdf)

⁹⁰ Srov. MÜLLEROVÁ, H., HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014. 98 s. ISBN: 978-80-87439-16-6. Str. 19

⁹¹ JENDROSKA, J.: *Kontrolní mechanismus Aarhuské úmluvy. Přehled rozhodnutí Výboru pro dodržování Úmluvy*. Str. 1

⁹² Srov. MÜLLEROVÁ, H., HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014. 98 s. ISBN: 978-80-87439-16-6. Str. 19

K provedení požadavků Úmluvy v České republice slouží některé speciální zákony⁹³ nebo se promítají do řady zákonů v podobě speciálních ustanovení.⁹⁴

Signatářem Úmluvy je též Evropská unie, což pro její členské státy znamená dvojitou vázanost Úmluvou.⁹⁵ K její implementaci přijala Evropská společenství, resp. Evropská unie několik sekundárních předpisů.⁹⁶ Kromě toho byly provedeny novelizace vybraných ustanovení dalších sekundárních předpisů tak, aby obsahovaly přístup veřejnosti k environmentálnímu rozhodování.⁹⁷ To vše s cílem implementovat požadavky prvního a druhého pilíře Úmluvy. Samostatný evropský předpis, který by implementoval požadavky třetího pilíře, tedy právo veřejnosti na přístup ke spravedlnosti, dosud přijat nebyl.⁹⁸

Pro Českou republiku je také z důvodu dvojí vázanosti Úmluvou závazný výklad provedený Soudním dvorem Evropské unie. Podle něj nemá ustanovení Úmluvy stanovující stranám povinnost zajistit veřejnosti přístup ke správním a soudním řízením⁹⁹ přímý účinek, je však povinností soudů vykládat toto ustanovení v souladu s požadavky Úmluvy a přitom

⁹³ Např. Zákon o právu na informace o životním prostředí

⁹⁴ Např. ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny: Účast občanů

(1) Ochrana přírody podle tohoto zákona se uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů.

(2) Občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen "občanské sdružení"), je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona, s výjimkou řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována.

(3) Občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Dále viz např. zákon o posuzování vlivů na životní prostředí či zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁹⁵ Srov. MÜLLEROVÁ, H., HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014. 98 s. ISBN: 978-80-87439-16-6. Str. 10

⁹⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. 1. 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o ŽP a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS; Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. 5. 2003 o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se ŽP a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně; Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. 9. 2006 o použití ustanovení AÚ o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech ŽP na orgány a subjekty Společenství.

⁹⁷ Zejména Směrnice EP a Rady 2000/60/ES ze dne 23. 10. 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky a Směrnice EP a Rady 2001/42/ES ze dne 27. 6. 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na ŽP.

⁹⁸ Evropská komise představila již v roce 2003 Návrh směrnice EP a Rady o přístupu ke spravedlnosti ve věcech ŽP, která byla zamýšlena jako prostředek implementace třetího pilíře Úmluvy, zejména čl. 9. Návrh však nebyl přijat mimo jiné z toho důvodu, že přesahoval požadavky Úmluvy, jelikož jeho pojetí žalobní legitimace se blížilo konceptu *actio popularis*.

⁹⁹ Srov. ustanovení čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy.

šetřit její účel a smysl, a to zejména pokud státy dostatečně nezajistily uvedené provedením v národním právním řádu.¹⁰⁰

Shrnutí

Zájem na ochraně prostředí, v němž žijeme, a na šetrném využívání přírodních zdrojů je obecným zájmem každého jednotlivce na planetě Zemi. Zároveň má každý přirozené právo na život v příznivém životním prostředí. Z důvodu reálné hrozby zničení živé přírody nezodpovědným lidským chováním zakotvují státy ve svých právních rádech práva a povinnosti ve snaze této hrozbě čelit. Česká republika v ústavním pořádku prohlašuje životní prostředí a jeho ochranu za jednu z nejvyšších hodnot. Stát má povinnost o něj dbát, což činí především prostřednictvím legislativy. Vydává mimo jiné zákony k provedení ustanovení, která jsou součástí ústavního pořádku a prostřednictvím těchto zákonů se pak jednotlivci mohou domáhat svých ústavně zaručených práv. Tuto hodnotu považujeme za tak důležitou, že v jejím zájmu dochází k omezování jiných hodnot či základních práv, jako je právo vlastnické nebo svoboda pohybu a pobytu, pokud je to odůvodněné a účelné.

Jako stát, který je členem Evropské unie a dalších společenství, nás také ovlivňuje evropské a mezinárodní právo. V oblasti práva životního prostředí má velký význam Úmluva, jejímž signatářem je i Evropská unie jako celek. Úmluva zaručuje veřejnosti přístup k informacím o životním prostředí, účast na rozhodování o něm a zajištění právní ochrany v záležitostech životního prostředí. Reflektuje také fakt, že se jednotlivci za účelem ochrany přírody sdružují do uskupení, nejčastěji ve formě nevládních organizací, kterým proto zakládá zvláštní postavení. Úmluvu nelze aplikovat přímo, máme však povinnost vytvářet, vykládat a aplikovat legislativu v souladu s ní. Ve stejném smyslu se vyjádřil Soudní dvůr Evropské unie, a to o způsobu rozhodování soudů, to by tedy též mělo být v souladu s Úmluvou.

¹⁰⁰ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 8. 3. 2011 Lesoochranárske zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky. Věc C-240/09. In: <http://www.eur-lex.europa.eu/> [online]. [Citováno dne 12.. 11 .2016] Dostupný z WWW: < <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:62009CJ0240&qid=1480798194590&from=CS>>

3. Vývoj judikatury

3.1. Právo na příznivé životní prostředí

V souvislosti s čl. 35 Listiny, který zakotvuje právo na příznivé životní prostředí, se Ústavní soud zabýval jeho povahou, povahou životního prostředí jako veřejného statku, otázkou, komu toto právo náleží a komu tudíž lze v tomto směru poskytnout právní ochranu. Především šlo o posouzení, zda toto právo náleží vedle fyzických též právnickým osobám, zda se ho tudíž mohou domáhat a jakým způsobem. Dále se Ústavní soud vyjádřil k roli státu a jeho povinnosti právo na příznivé životní prostředí zajistit.

3.1.1. Povaha práva na příznivé životní prostředí

Prvním nálezem, ve kterém se Ústavní soud vyjádřil k povaze práva na příznivé životní prostředí, je nález sp. zn. Pl. ÚS 17/95 ze dne 25. 10. 1995. V něm Ústavní soud konstatoval relativní obsah tohoto práva, když uvedl, *„že právo na příznivé životní prostředí je nepochybně právem s relativním obsahem a je třeba ho vykládat z mnoha aspektů a vždy se zřetelem ke konkrétní věci.“*

3.1.2. Životní prostředí jako veřejný statek

S povahou práva na příznivé životní prostředí úzce souvisí povaha samotného životního prostředí. K tomu se Ústavní soud vyjádřil poprvé v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/96 ze dne 9. 10. 1996, kde životní prostředí označil za veřejný statek. *„Ústavní úprava postavení jedince ve společnosti obsahuje ochranu individuálních práv a svobod, jakož i ochranu veřejných statků. Rozdíl mezi nimi spočívá v jejich distributivnosti. Pro veřejné statky je typické, že prospěch z nich je nedělitelný a lidé nemohou být vyloučeni z jeho požívání. Příklady veřejných statků jsou národní bezpečnost, veřejný pořádek, zdravé životní prostředí. Veřejným statkem se tudíž určitý aspekt lidské existence stává za podmínky, kdy není možno jej pojmově, věcně i právně rozložit na části a tyto přiřadit jednotlivcům jako podíly.“* Současně vysvětlil použitý pojem distributivnost a označil ji za hlavní pojmový znak odlišující základní práva a svobody od výše zmíněných veřejných statků. *„Pro základní práva a svobody je, na rozdíl od veřejných statků, typická jejich distributivnost. Aspekty lidské existence, jakými jsou např. osobní svoboda, svoboda projevu, účast v politickém dění a s tím spjaté volební právo, právo zastávat veřejné funkce, právo sdružovat se v politických stranách atd., lze pojmově, věcně i právně členit na části a tyto přiřadit jednotlivcům.“*

O rok později, dne 10. 7. 1997 vyjádřil Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 70/97 názor, že povaha životního prostředí jako veřejného statku ovšem nevylučuje existenci subjektivního práva na životní prostředí.

3.1.3. Subjekty práva na příznivé životní prostředí, aktivní legitimace právnických osob

S povahou a charakteristikou životního prostředí taktéž souvisí otázka, komu ovšem subjektivní právo na příznivé životní prostředí náleží, kdo se jej může domáhat. K tomu se tedy Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 70/97 ze dne 10. 7. 1997 vyjádřil takto: „*Ústavní soud v souvislosti s rozhodováním ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 15/96 vyjádřil své stanovisko k rozlišení pojmů základních práv a svobod a veřejných statků, když konstatoval, že veřejným statkem se určitý aspekt lidské existence stává za podmínky, kdy není možno jej pojmově, věcně i právně rozložit na části a tyto přiřadit jednotlivcům jako podíly, přičemž pro základní práva a svobody je, na rozdíl od veřejných statků, typická jejich distributivnost. ... Při posouzení povahy ochrany životního prostředí z hlediska uvedeného rozlišování nutno přisvědčit názoru stěžovatele, podle něhož 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).*“ Navrhovatelem bylo v případě této ústavní stížnosti občanské sdružení¹⁰¹ a Ústavní soud konstatoval, že Vrchní soud v ústavní stížnosti napadeném usnesení nejprve přiznal občanským sdružením působícím v oblasti životního prostředí subjektivní práva, „*avšak toliko procesního charakteru.*“ Přesto Vrchní soud v rozporu s tímto svým právním závěrem zastavil řízení, v důsledku čehož došlo k porušení základních práv navrhovatele, včetně práva na příznivé životné prostředí plynoucí z čl. 35 odst. 1 Listiny.

Později ovšem Ústavní soud vyjádřil jednoznačný názor, že osobami oprávněnými z čl. 35 Listiny jsou pouze fyzické osoby. V usnesení sp. zn. I. ÚS 282/97 ze dne 6. 1. 1998 se k tomu vyjádřil takto: „*Nicméně na rozdíl od osoby fyzické se právnická osoba může domáhat ochrany jen takových práv chráněných Listinou, která odpovídají jejímu právnímu postavení, resp. pokud jsou svou povahou pro ni použitelná. Čl. 35 Listiny zakotvující právo na příznivé životní prostředí a včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů na právnické osoby vztahovat nelze. Je zřejmé, že práva vztahující se k životnímu prostředí*

¹⁰¹ S účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, od 1. 1. 2014 nově spolky.

přísluší pouze osobám fyzickým, jelikož se jedná o biologické organismy, které - na rozdíl od právnických osob – podléhají eventuálním negativním vlivům životního prostředí. Tomu ostatně odpovídá i charakteristika životního prostředí, jak ji provedl zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Životním prostředím chápe „vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie“ (§ 2).

Stejný názor zastával Ústavní soud i v usnesení sp. zn. IV. ÚS 254/02 ze dne 28. 1. 2003, kterým v podstatě na usnesení sp. zn. I. ÚS 282/97 navázal. „Právo na příznivé životní prostředí si však nemohou osobovat jiné než fyzické osoby. Jenom tito jedinci mají biologickou podstatu, která, na rozdíl od právnických osob, podléhá eventuálním negativním vlivům životního prostředí, jak tomu odpovídá charakteristika životního prostředí v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Čl. 35 Listiny tak na právnické osoby vztahovat nelze (stejně i I. ÚS 282/97, ÚS, sv. 10, č. 2).“

Dne 28. 6. 2005 se ve svém usnesení sp. zn. I. ÚS 486/04 Ústavní soud vrátil k názoru, že právnickým osobám právo na příznivé životní prostředí přísluší. „Ústavní soud odkazuje na svůj náleží sp. zn. III. ÚS 70/97 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 8, str. 375 a násl.), v němž vyslovil, že stěžovateli - právnické osobě - rovněž přísluší práva deklarovaná článkem 35 Listiny, tedy základní právo na příznivé životní prostředí a základní právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. V tomto náleží Ústavní soud mj. uvedl, že "při posouzení povahy ochrany životního prostředí, z hlediska uvedeného rozlišování, nutno přisvědčit názoru stěžovatele, podle něhož skutečnost, že životní prostředí je veřejným statkem (hodnotou) ve smyslu preambule Ústavy a Listiny a čl. 7 Ústavy, nevyklučuje 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)". Je tomu tak proto, že v demokratickém právním státě je životní prostředí hodnotou, jejíž ochrana má být realizována za aktivní participace všech složek občanské společnosti, včetně občanských sdružení a nevládních organizací, které mají povahu právnických osob. Diskurs v rámci otevřené společnosti, realizovaný případně též právními prostředky a v řízení před soudy, je pak účinnou zárukou ochrany přírodního bohatství státu (čl. 7 Ústavy ČR).“

Mohlo by se zdát, že mezi lety 1997 a 2005 nebylo ze zmíněné judikatury zcela zřejmé, zda právnickým osobám právo na příznivé životní prostředí náleží, či nikoli. Ústavní soud výslovně judikoval, že náleží pouze osobám fyzickým a na druhé straně rozhodl o tom, že bylo porušeno v případě občanského sdružení. Pro objasnění této situace je však nutné

rozlišovat práva hmotného a procesního charakteru, přičemž právníkům osobám náleží pouze poslední zmíněná. To také ústavní soud vysvětlil v usnesení sp. zn. I. ÚS 603/04 vydaném dne 22. 2. 2005: „*V dané věci je dle Ústavního soudu nutno odlišit dvě skutečnosti. Jednou je subjektivní právo na příznivé životní prostředí zakotvené v čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, které bezesporu náleží ze své podstaty (stejně jako celá řada jiných práv v Listině základních práv a svobod) pouze fyzickým osobám. Ústavní soud přitom považuje odůvodnění, které vyslovil v této souvislosti ve svém rozhodnutí sp. zn. I. ÚS 282/97 za dostačující. Jinou otázkou je domáhání se práva na příznivé životní prostředí. Ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod se lze tohoto práva domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. Dle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, se ochrana přírody podle tohoto zákona uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení (poznámka pod čarou přitom odkazuje na § 2 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů) a dobrovolných sborů či aktivů. Občanské sdružení je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle § 70 odst. 2 zák. č. 114/1992 Sb. účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů od zahájení řízení orgánu státní správy, který řízení zahájil, v tom případě má postavení účastníka řízení. Je tedy na každém, zda bude postupovat ve smyslu § 70 odst. 1 zák. č. 114/1992 samostatně či prostřednictvím občanského sdružení. Výše uvedené však nic nemění na skutečnosti, že právo na příznivé životní prostředí zakotvené v čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod náleží pouze fyzickým osobám, ať již jsou členy občanského sdružení či nikoliv. Občanské sdružení se přitom může domáhat svých vlastních (tj. procesních) práv plynoucích z příslušných zákonů ve správních řízeních, v nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, nemohou se však domáhat práva na příznivé životní prostředí, a to z důvodů, o nichž bylo pojednáno výše. Jednotlivým fyzickým osobám však právo domáhat se v mezích příslušných zákonů práva na příznivé životní prostředí u nezávislého a nestranného soudu zůstává zachováno, nedochází tedy k porušení čl. 35 odst. 1 ani čl. 36 odst. 1 a 2, jak namítá stěžovatel. Naopak, pokud by se občanské sdružení mohlo domáhat práv, která náleží třetím osobám (ale i např. členům tohoto občanského sdružení), bylo by mu v řízení před soudem přiznáno více práv, než ostatním žalobcům, což by vedlo k porušení čl. 96 Ústavy ČR, podle něhož mají všichni účastníci řízení před soudem rovná práva.“ Ústavní soud byl tedy toho názoru, že jednotlivec - fyzická osoba je oprávněn domáhat se svého práva na příznivé životní*

prostředí plynoucího z čl. 35 Listiny u nestranného a nezávislého soudu. Stejně tak může být účastníkem správního řízení ve smyslu ustanovení § 70 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny nebo se jej může účastnit jako člen občanského sdružení, tedy podle ustanovení § 70 odst. 2 tohoto zákona. Občanské sdružení se však nemůže domáhat práv náležejících jeho členům v řízení před soudem. Těmito otázkami se Ústavní soud zabýval znovu později při posuzování dvou totožných ústavních stížností jednoho stěžovatele. V usneseních sp. zn. IV. ÚS 1791/07-1 ze dne 21. 11. 2007 a III. ÚS 3118/07-1 ze dne 10. 7. 2008 Ústavní soud zopakoval své výroky z výše zmíněných judikátů včetně názoru vysloveného v usnesení ze dne 11. 5. 1999, sp. zn. I. ÚS 74/99: „*Ústavní stížností lze však napadat jen porušení konkrétního ústavně chráněného práva fyzické nebo právnické osoby, které se projevilo bezprostředně právě na právním postavení navrhovatele (stěžovatele). Nelze tudíž podat ústavní stížnost ve prospěch třetí osoby, eventuálně v zájmu ochrany veřejných zájmů. Tzv. actio popularis není přípustná.*“ Zde se také jednalo o ústavní stížnost podanou občanským sdružením za účelem prosazování individuálních zájmů svých členů.

V těchto dvou usneseních se též Ústavní soud vyjádřil k právu právnické osoby na spravedlivý proces, resp. na přístup k soudu či na soudní přezkum zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy, a to tak, že právnická osoba je subjektem tohoto procesního práva, ovšem pouze za podmínky, že předmětem rozhodování orgánu veřejné správy byla její hmotná základní práva a svobody. Jelikož však právnická osoba není subjektem základního hmotného práva plynoucího z čl. 35 Listiny, nesvědčí jí v tomto rozsahu ani základní právo dle článku 36 odst. 2 Listiny na přezkum zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy. K totožným závěrům s odkazem na tato dvě usnesení dospěl Ústavní soud též v usneseních IV. ÚS 2659/08-1 ze dne 15. 6. 2009 a I. ÚS 2660/08-1 ze dne 2. 9. 2010, ve kterých posuzoval opět totožné ústavní stížnosti stále toho shodného stěžovatele. Svůj názor zde Ústavní soud doplnil výrokem „*Nutno však poznamenat, že právnická osoba, v daném případě občanské sdružení, si nemůže oprávněně stěžovat na porušení základních práv nebo svobod svých členů, mají-li tato práva individuální charakter.*“

Obrat názoru Ústavního soudu ohledně práv a postavení právnických osob ve vztahu k ochraně životního prostředí se objevil v roce 2014, kdy Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 59/14¹⁰² ze dne 10. 6. 2014, který se týkal věcné legitimace spolku k návrhu na zrušení

¹⁰² K názorovému obratu vyjádřenému v tomto nálezu Ústavního soudu blíže STEJSKAL, V.: *Ústavní soud ČR přiznal občanskému sdružení (spolku) aktivní žalobní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy v podobě územního plánu obce* in *České právo životního prostředí* č. 35, roč. 2014, s. 69-80

opatření obecné povahy, zrekapituloval svou dosavadní judikaturu slovy: „*Judikatura Ústavního soudu prošla ve vztahu k problematice aktivní legitimace občanských sdružení ve věcech, v nichž je obsažen aspekt základního práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny, podle něhož má každý právo na příznivé životní prostředí), určitým vývojem. Od konstatování, že práva vztahující se k životnímu prostředí přísluší jen osobám fyzickým [usnesení ze dne 6. 1. 1998 sp. zn. I. ÚS 282/97 (U 2/10 SbNU 339)], dospěl Ústavní soud k závěru, že „... v demokratickém právním státě je životní prostředí hodnotou, jejíž ochrana má být realizována za aktivní participace všech složek občanské společnosti, včetně občanských sdružení a nevládních organizací, které mají povahu právnických osob. Diskurs v rámci otevřené společnosti, realizovaný případně též právními prostředky a v řízení před soudy, je pak účinnou zárukou ochrany přírodního bohatství státu (čl. 7 Ústavy).“ (usnesení ze dne 28. 6. 2005 sp. zn. I. ÚS 486/04).“ a dále uvedl, že „lze považovat za překonanou starší praxi Ústavního soudu ve vztahu k aktivní legitimaci spolků zastupovat zájmy svých členů na ochraně jejich práva na příznivé životní prostředí, vyjádřenou v usnesení ze dne 6. 1. 1998 sp. zn. I. ÚS 282/97. Fyzické osoby, pokud se sdruží do občanského sdružení (spolku), jehož účelem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou své právo na příznivé životní prostředí, zakotvené v čl. 35 Listiny, realizovat i prostřednictvím tohoto spolku.“*

Ústavní soud zde také uznal významnou roli spolků v občanské společnosti a jejich právo brát se za zájmy svých členů: „*Občanská sdružení (spolky), jež jsou rovnocenným subjektem práva, však jsou též významným a navýsost demokratickým prvkem občanské společnosti. Není korektní odsoudit spolek k neformální, potřebná oprávnění postrádající roli při prosazování jeho zájmů. Je naopak nejen legitimní, ale i legální, aby měl možnost brát se i v řízení o návrhu na zrušení územního plánu za ty společné zájmy občanů, které považuje za oprávněné.*“ V souvislosti s tím se též vyjádřil k interpretaci § 101a odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, která je v posuzované věci klíčová a vyslovil potřebu přístupu spolků k soudní ochraně. „*Věcná legitimace navrhovatele ke zrušení opatření obecné povahy se zakládá na podmínce oprávněnosti tvrzení, že byl na svých právech tímto opatřením, vydaným správním orgánem, zkrácen. Toto "zkrácení na právech" nelze vykládat v neprospěch spolkových subjektů založených za účelem ochrany přírody a krajiny tak restriktivně, jak to činí Nejvyšší správní soud v jiných zde též citovaných judikátech. Zkrácení na právech nelze v podstatě civilisticky redukovat jen na případný zásah do práv vlastníků nemovitostí či jinak řečeno na imise zasahující nebo ohrožující vlastníky nemovitostí (nositele práv k nim) ležících v dosahu regulace opatřením obecné povahy (územním plánem). Práva komunity mohou být*

dotčena šířeji: vady územního plánu jsou v negativním smyslu způsobilé dotknout se oprávněných zájmů občanů žijících na příslušném území, mohou významně ztížit naplnění koncepce územním plánem zamýšlené, a ohrozit tak jeho společenskou funkci. Pro tento případ je žádoucí, aby prostor k soudní ochraně dostali nejen jednotlivci samotní, ale též právní subjekty, do nichž se sdružují.“

Tento názor zcela potvrdil Ústavní soud ve svém posledním nálezu, který se této problematice týká. Jedná se o nález sp. zn. IV. ÚS 3572/14¹⁰³ ze dne 13. 10. 2015. „*Omezení aktivní legitimace občanského sdružení (spolku) na pouhé procesní otázky v řízení před orgány veřejné správy je neudržitelné jak z hlediska mezinárodních závazků České republiky, tak i z hlediska dikce příslušného vnitrostátního právního předpisu (§ 70 odst. 1 zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny). Občanům sdruženým ve spolku nelze upírat právo na společnou účast při rozhodování o jejich životním prostředí jen proto, že založili spolek jako specifickou právnickou osobu, na kterou delegovali svá práva přímé účasti na ochraně přírody a krajiny. Při posouzení námitky o odepření přístupu stěžovatelům k soudu bylo třeba vyjít z toho, že ve své dosavadní judikatuře se Ústavní soud opakovaně vyjádřil k požadavku aktivní legitimace spolku (např. nález sp. zn. I. ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014). Paušální závěr Nejvyššího správního soudu, podle něhož spolky založené za účelem ochrany přírody, krajiny a životního prostředí nejsou aktivně legitimovány podle § 101a odst. 1 soudního řádu správního k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy v podobě územního plánu, je nepřípustným odepřením přístupu k soudnímu přezkumu takto již předem určenému okruhu subjektů.“¹⁰⁴*

Ústavní soud v tomto případě vyhověl ústavní stížnosti a zrušil napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu¹⁰⁵, nepřistoupil však ke zrušení jemu předcházejícího rozsudku krajského soudu, neboť proti němu stěžovatelé nebrojili. Ústavní soud však doporučil Nejvyššímu správnímu soudu tento rozsudek přezkoumat a zrušit pro jeho nesrozumitelnost.

3.1.4. Povinnosti státu ve vztahu k právu na příznivé životní prostředí

Ústavní soud se konečně v souvislosti s právem na příznivé životní prostředí zabýval rolí státu v jeho zajištění a ochraně. V usneseních sp. zn. III. ÚS 389/01 ze dne 22. 11. 2001 a

¹⁰³ Tomuto nálezu se blíže věnoval též V. Stejskal. Srov. STEJSKAL, V.: *Přezkum aktivní legitimace v souladu s ust. § 101a s.ř.s. z hlediska materiálního pohledu na věc* in České právo životního prostředí č. 40, roč. 2016, s. 74-77

¹⁰⁴ Viz <<http://www.usoud.cz/aktualne/k-aktivni-legitimaci-spolku-na-ochranu-prirody-a-krajiny-v-rizeni-o-zruseni-opatreni-obec/>>

¹⁰⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, sp. zn. 2 AOs 2/2013-69.

I. ÚS 193/02 ze dne 6. 6. 2002 se k ustanovení čl. 35 odst. 1 Listiny vyjádřil tak, že „*toto právo zavazuje stát, aby je zajistil, tedy aby podřídil svou činnost této své povinnosti a vytvořil dostatečné zábrany před škodlivými zásahy a aby působil kontrolními a sankčními opatřeními k jeho naplnění. Uvedeného práva se lze domáhat ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí.*“ Konstatuje tedy především preventivní a represivní roli státu v prosazování a naplňování práva na příznivé životní prostředí a zároveň legislativní, tedy státem upravenou cestu, kterou se jej lze domáhat. K tomu je třeba dodat, že Ústavní soud zde též „*na okraj poznamenává, že rozhodnutí, jímž se zasahuje do přírody a krajiny, představuje vždy určitý zásah do práva řady fyzických osob, záleží však vždy na intenzitě a rozsahu takového zásahu. Proto zákonná úprava umožňuje účast občanů ve správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, mimo jiné prostřednictvím kvalifikovaných občanských sdružení.*“ Dále pak odkazuje ty, kteří v ústavní stížnosti „*pouze předpokládají, že by zamýšlenou stavbou mohlo být zasaženo do tohoto jejich základního práva*“ na konkrétní stavební řízení týkající se těchto jednotlivých staveb, neboť tam mají prostor pro uplatnění svých práv.

V již výše zmíněném usnesení sp. zn. IV. ÚS 254/02 a také v usnesení sp. zn. II. ÚS 251/03 ze dne 24. 3. 2005 tato konstatování Ústavní soud doplnil vysvětlením koncepce zákazů negativních vlivů, takto: „*Právo každého na příznivé životní prostředí patří k lidským právům, která reagují na ohrožení či zničení živé přírody v průběhu civilizačních proměn často provázených i negativními jevy v důsledku nezodpovědného počínání. Právo však ze své podstaty nemůže zakázat veškerou činnost, která má negativní vliv na životní prostředí, a proto vychází z koncepce obecně závazných zákazů negativních vlivů nad určitou stanovenou hranici, jejíž rozsah, výši či hodnotu ovlivňuje jak úroveň lidského poznání, tak i situace ve společnosti, mezinárodní závazky, výsledky národního hospodářství, a další, často i politické, vlivy. Právo na příznivé životní prostředí se odvíjí od životního prostředí jako veřejného statku, za jehož ochranu společnost převzala svůj díl odpovědnosti vůči budoucím generacím (preambule Ústavy a Listiny a čl. 7 Ústavy). Je samozřejmé, že v žádné společnosti nelze žít pouze z práv a svobod, a proto jsou kompenzována ukládáním povinností způsobem a v rozsahu předem stanoveném (čl. 4 odst. 4 Listiny). Právu každého na příznivé životní prostředí tak koresponduje povinnost každého předcházet znečišťování nebo poškozování životního prostředí a minimalizovat nepříznivé důsledky na životní prostředí. Způsob, jakým stát dbá o naplnění všech požadavků na ochranu životního prostředí, stanoví zákony. Ústavní úprava práva na příznivé životní prostředí výslovně počítá s reálným definováním zákonného*

vymezení obsahu a rozsahu způsobu zajištění tohoto práva (čl. 41 odst. 1 Listiny). Ukládáním povinností, omezení a zákazů, trestáním protiprávního jednání a minimalizováním nepříznivých důsledků, či jejich kompenzací jiným přiměřeným způsobem, stát plní své povinnosti ve vztahu k životnímu prostředí a přispívá k naplňování práv jednotlivců“.

Shrnutí

Již v roce 1995 Ústavní soud ve svém prvním nálezu týkajícím se práva na příznivé životní prostředí vyjádřil názor, že toto právo má relativní obsah a je třeba ho vždy vykládat se zřetelem ke konkrétní věci. V následujícím roce označil životní prostředí za veřejný statek, přičemž tato jeho povaha plyne z jeho nedistributivnosti. Veřejné statky totiž na rozdíl od základních práv a svobod nelze členit na části a ty přiřadit jednotlivcům, zatímco prospěch z veřejných statků je nedělitelný a nikdo nemůže být vyloučen z jeho požívání. To ovšem nevyklučuje existenci subjektivního práva na příznivé životní prostředí.

V následujícím období se Ústavní soud ve své judikatuře zabýval otázkou, komu toto subjektivní právo náleží a kdo je oprávněn se jej domáhat. Ústavní soud byl po několik let toho názoru, že hmotné subjektivní právo na příznivé životní prostředí náleží pouze fyzickým osobám, nikoli osobám právnickým, neboť pouze fyzické osoby jsou biologickými organismy, které podléhají eventuálním negativním vlivům životního prostředí. To se ovšem nevztahovalo na práva procesní. Právnické osoby se mohly domáhat svých vlastních, procesních práv plynoucích z příslušných zákonů ve správních řízeních, v nichž mohly být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.

Obdobně se Ústavní soud stavěl k přístupu právnických osob k soudu, resp. k jejich právu na soudní přezkoumání zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy. Dle jeho názoru totiž právnické osoby byly subjekty tohoto procesního práva, ovšem pouze v případě, kdy předmětem rozhodování orgánu veřejné správy byla jejich hmotná základní práva a svobody. Jelikož však právnické osoby dle Ústavního soudu nebyly subjekty hmotného práva na příznivé životní prostředí, nemohlo jim ve vztahu k němu svědčit ani základní právo na přezkoumání zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy.

Zásadní byl posun v názorech Ústavního soudu, který nastal v roce 2014. Označil totiž svoji dosavadní praxi ve vztahu k aktivní legitimaci spolků k zastupování svých členů, resp. jejich zájmů na ochraně životního prostředí za překonanou. Změnil názor v tom smyslu, že fyzické osoby sdružené do spolků mohou jejich prostřednictvím realizovat a hájit své právo na příznivé životní prostředí. Jednoznačně souhlasím s Ústavním soudem v tom, že pokud se

jednotlivci sdruží ve spolku za účelem ochrany svých práv, nemají být z důvodu založení tohoto spolku omezeni v možnosti svá práva uplatňovat, přestože jako jednotlivci tuto možnost mají. Za logický považují právě názor, že těmto osobám je tím zcela legitimně dána lépe realizovatelná možnost ochrany těchto práv.

Právu jednotlivců na příznivé životní prostředí odpovídá povinnost státu je zajistit. To činí prostřednictvím práva, ukládáním povinností, zákazů a omezení, v případě protiprávního jednání přistupuje k jeho trestání. Je jeho úkolem minimalizovat nepříznivé dopady na životní prostředí či je přiměřeným způsobem kompenzovat.

3.2. Právo na informace o životním prostředí

V této podkapitole zmiňuji tři judikáty, ve kterých se Ústavní soud zabýval ustanovením čl. 35 odst. 2 Listiny, tedy právem každého na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.

Prvním je usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 46/30 ze dne 1. 10. 2003. Stěžovatel ve své ústavní stížnosti uvedl, že je právnickou osobou činnou v oblasti ochrany životního prostředí, přičemž jednou z jeho aktivit v této oblasti je i shromažďování informací o možném ohrožení životního prostředí a vyhodnocování jeho závažnosti. Jelikož se dozvěděl informace nasvědčující tomu, že byl v souvislosti s výstavbou jaderné elektrárny Temelín spáchán trestný čin, podal u Policie ČR trestní oznámení pro podezření z trestného činu obecného ohrožení. Policie poté zahájila trestní řízení, následně podané žádosti stěžovatele o nahlédnutí do trestního spisu ovšem nevyhověla. Stěžovatel se proto obrátil na státní zastupitelství se žádostí o stanovisko ve věci, to nicméně stěžovateli sdělilo, že věc byla odložena a není tedy již důvod, aby do spisu nahlížel. Stěžovatel se domníval, že tímto postupem orgánů veřejné moci bylo porušeno jeho ústavně zaručené základní právo na včasné a úplné informace o životním prostředí. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je zjevně neopodstatněná a tento závěr zdůvodnil tím, že „*okruh subjektů, jimž je umožněno nahlížet do spisu v rámci trestního řízení, je taxativně vymezen v ust. § 65 odst. 1 zák. č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)*¹⁰⁶. Stěžovatel jako oznamovatel trestného činu pod takto vymezený

¹⁰⁶ Ustanovení § 65 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním: Nahlížení do spisů

(1) Obviněný, poškozený a zúčastněná osoba, jejich obhájci a zmocněnci mají právo nahlížet do spisů, s výjimkou protokolu o hlasování a osobních údajů svědka podle § 55 odst. 2, činit si z nich výpisky a poznámky a pořizovat si na své náklady kopie spisů a jejich částí. Totéž právo mají zákonní zástupci obviněného, poškozeného nebo zúčastněné osoby, jestliže tyto osoby jsou zbaveny způsobilosti k právním úkonům nebo je-li jejich způsobilost k právním úkonům omezena. Jiné osoby tak mohou činit se souhlasem předsedy senátu a v přípravném řízení se souhlasem státního zástupce nebo policejního orgánu, jen pokud je toho třeba k uplatnění jejich práv.

okruh subjektů nespadá. ... Policejní orgány proto nepochybily, pokud mu neumožnily do spisu nahlédnout. Dovolávat se práva uvedeného v čl. 35 odst. 2 Listiny není případné, jelikož tento článek z pohledu rozhodování, zda umožnit stěžovateli nahlédnout do trestního spisu či nikoliv, nemá v dané věci právní relevanci. Smysl a účel oprávnění zakotveného v ust. § 65 odst. 1 tr. řádu je postaven na ochraně jiných zájmů a je zcela odlišný od práva obsaženého v citovaném článku Listiny, byť by i trestní spis mnohdy mohl obsahovat informace pod něj podřaditelné. V uvedeném ustanovení trestního řádu své bližší rozvedení toto ústavně zaručené základní právo rozhodně nenalézá (srov. i čl. 41 odst. 1 Listiny).“

Dle mého názoru byl stěžovatelův výklad práva na informace o životním prostředí zjevně příliš extenzivní. Chápu stěžovatelovu logiku, kterou k tomuto výkladu dospěl, je však nutné si uvědomit, že ne všechny zákony směřují k naplnění tohoto práva. Není možné vyvozovat z podústavních předpisů libovolná ústavní práva a poté je účelově uplatňovat. Ústavní soud se jednoznačně vyslovil v tom smyslu, že se v případě trestního řádu nejedná o zákon toto právo provádějící podle čl. 41 odst. 1 Listiny.

Druhé je usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 42/05 ze dne 27. 9. 2005. Stěžovatel se ústavní stížností domáhal zrušení usnesení Nejvyššího správního soudu¹⁰⁷, jímž byla odmítnuta žaloba stěžovatele, kterou se domáhal přezkoumání rozhodnutí ve věci poskytnutí informace podle zákona o právu na informace o životním prostředí, a zrušení tohoto rozhodnutí pro nezákonnost. Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou právního nástupnictví, neboť původní žalobce (organizační jednotka občanského sdružení Děti Země) zanikl a jeho právním nástupcem se měla stát organizační jednotka občanského sdružení Arnika. V této souvislosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v řízení není možné dále pokračovat. Opřel se o znění ustanovení § 107 odst. 3 občanského soudního řádu¹⁰⁸, podle něhož jsou právním nástupcem právnické osoby, která ztratila způsobilost být účastníkem řízení, ti, kteří vstoupili po jejím zániku do jejích práv a povinností, popřípadě ti, kteří po zániku právnické osoby převzali práva a povinnosti, o něž v řízení jde. Právní nástupnictví je ovšem možné pouze tehdy, umožňuje-li to povaha věci. Dle názoru Nejvyššího správního soudu právo na informace o životním prostředí jako veřejné subjektivní právo v důsledku své povahy a vázanosti na osobu žalobce na právního nástupce nepřešlo. Ústavní soud v této věci posuzoval charakter práva na informace o životním prostředí a přisvědčil názoru Nejvyššího správního soudu. „Právo na informace o životním prostředí je nepochybně právem veřejné

¹⁰⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. října 2004, sp. zn. 6 A 93/2001-56.

¹⁰⁸ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

povahy, které podle čl. 35 odst. 2 Listiny náleží každému, ovšem s výhradou vyjádřenou v usnesení Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 282/97, v němž Ústavní soud zaujal ve vztahu k právnickým osobám a jejich právu na informace o životním prostředí v ústavněprávní rovině negativní postoj. Nicméně na úrovni jednoduchého práva není právo právnické osoby požadovat informace o životním prostředí nikterak omezeno, či dokonce vyloučeno. ... Jak již bylo v minulosti judikováno Ústavním soudem (viz náleží Ústavního soudu, sp. zn. III. ÚS 70/97), je životní prostředí veřejným statkem. ... S právem na příznivé životní prostředí pak bezprostředně souvisí právo na informace o životním prostředí, které zároveň představuje jakousi záruku pro ochranu životního prostředí. Toto právo je ovšem individualizováno. Může se jej domáhat pouze konkrétní subjekt, přičemž ve vztahu mezi tímto subjektem a právem na informace o životním prostředí se vytváří úzký vztah, který vykazuje rysy osobní povahy. Z výše uvedeného lze dospět k závěru, že právo na informace o životním prostředí je subjektivním individuálním právem veřejnoprávní povahy. Protože toto právo má každý, ... nic mu nebrání, aby je uplatnil svým jménem.“

Na závěr si dovoluji krátké zamyšlení nad tím, zda by toto usnesení nemělo jiné znění, pokud by věc Ústavní soud rozhodoval dnes. Odkazuji tímto na judikáty z let 2014 a 2015 zmíněné v předchozí podkapitole, ve kterých Ústavní soud vyjádřil odlišný názor na práva právnických osob týkající se životního prostředí, než který zastával v roce 1998 ve zde zmíněném usnesení sp. zn. I. ÚS 282/97. Domnívám se však, že nikoli. Tyto názory by dle mne neměly vliv na závěr ohledně charakteru práva na informace o životním prostředí a vztahu mezi tímto právem a subjektem, který se jej domáhá, přičemž ten je pro toto usnesení zásadní. Zároveň nepovažuji výklad tohoto vztahu za nijak problematický, jelikož jím nikomu, ani právnickým osobám, není upřeno právo na informace o životním prostředí ani možnost se jej domáhat.

Jako poslední zmiňuji usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 682/07-1 ze dne 6. 6. 2007, a to pouze pro jeho právní větu, která zní: „Právo na informace, včetně práva na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů (článek 35 odst. 2 Listiny), je nepochybně subjektivním právem každého subjektu, tedy i právnické osoby.“ Skutkový stav této věci není dle mého názoru nutné uvádět, zásadní je tvrzení Ústavního soudu obsažené v právní větě, které tak říkajíc „černé na bílém“ potvrzuje, co již z předešlé judikatury plyne a o čem by do budoucna již nemělo být pochyb.

Shrnutí

V souvislosti s právem na informace o životním prostředí se Ústavní soud ve své judikatuře zabýval dvěma otázkami. Nejprve se vyjádřil konkrétně ke vztahu tohoto práva k oprávnění nahlížet do spisu zakotvenému v trestním řádu. K tomu Ústavní soud řekl, že jelikož toto oprávnění má zcela jiný účel a význam než právo deklarované Listinou, není možné se jej právě s odvoláním na ustanovení čl. 35 odst. 2 Listiny domáhat. Tento závěr lze dle mého názoru obecně aplikovat na všechny potenciální situace, kdy by se navrhovatel pokusil dovolávat svých práv prostřednictvím práva jiného, byť základního, zakotveného v ústavním pořádku, pokud tato dvě práva spolu ani okrajově nesouvisí.

V dalších svých judikátech se Ústavní soud zabýval přímo povahou práva na informace o životním prostředí a dospěl k tomu, že toto právo je subjektivním individuálním právem veřejnoprávní povahy. Mezi konkrétním subjektem a právem na informace o životním prostředí se vždy vytváří individualizovaný vztah. Jeho subjektem je každý a každý jej tudíž může vlastním jménem uplatnit. To vylučuje možnost, aby se tohoto práva domáhal za subjekt individuálního vztahu ten, kdo stranou tohoto vztahu není. Každým je míněna též právnická osoba.

3.3. EIA

Na tomto místě se věnuji rozhodovací praxi Ústavního soudu, která se týká posuzování vlivů na životní prostředí. Jedná se o starší judikaturu z doby, kdy ještě součástí našeho právního řádu nebyla Aarhuská úmluva. Její vliv na proces EIA z pohledu Ústavního soudu blíže popisují v následující podkapitole.

Poprvé se touto otázkou zabýval Ústavní soud ve svém usnesení sp. zn. IV. ÚS 169/99 ze dne 21. 5. 1999. Byla mu doručena ústavní stížnost proti stanovisku Ministerstva životního prostředí ČR vydanému podle ustanovení § 11 tehdejšího zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.¹⁰⁹ Stěžovatel byl toho názoru, že zmíněné stanovisko má povahu rozhodnutí, proti němuž lze brojit ústavní stížností. Ústavní soud však tento názor nezastával. Naopak se vyjádřil takto: „*Posudky, stanoviska či vyjádření vykonavatelů veřejné správy, jejichž účelem je uplatnění hledisek ochrany zájmů, které tito vykonavatelé reprezentují, nejsou praxí ani teorií považovány za rozhodnutí.*“

¹⁰⁹ Zákon nabyl účinnosti dne 1. 7. 1992, zrušen byl dne 1. 5. 2004. Ode dne 1. 1. 2002 byl účinný nový zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. I po tomto dni však zůstala v účinnosti ta část původního zákona, která upravovala posuzování vlivů na životní prostředí u rozvojových koncepcí a programů.

Teorie je řadí mezi tzv. jiné správní úkony, které nezakládají, nemění, neruší ani autoritativně nepotvrzují konkrétní právní vztahy. Napadené stanovisko je tedy jen jedním z podkladů pro rozhodnutí orgánu státní správy a jakkoli může ovlivnit rozhodnutí správního orgánu, nemůže být s ohledem na tuto svoji povahu předmětem přezkumu Ústavním soudem, neboť samo o sobě nezasahuje do Ústavou chráněných práv či svobod stěžovatele. Výhrady a námitky týkající se nepřesně či neúplně zjištěného stavu věci může stěžovatel nepochybně uplatnit v rámci probíhajícího správního řízení, s případným využitím opravných prostředků, resp. žaloby ve správním soudnictví.“ Pouze o čtyři dny později, tedy dne 25. 5. 1999 rozhodl Ústavní soud o totožné otázce usnesením sp. zn. IV. ÚS 158/99, a to zcela shodně jako v předchozím usnesení.

Za zásadní v oblasti procedury EIA podle mne lze označit usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/2000 ze dne 12. 10. 2001. Jedná se o návrh skupiny poslanců na zrušení některých ustanovení zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Domnívám se, že pro účely této práce není podstatné provést detailní rozbor jednotlivých námitek poslanců, které dle jejich názoru měly odůvodnit zrušení konkrétních ustanovení. Ostatně i Ústavní soud při svém rozhodování přihlížel k faktu, že po podání návrhu byla předmětná materie nově upravena zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, přičemž nová právní úprava se snaží řešit i otázky, které vedly skupinu poslanců k podání tohoto návrhu.¹¹⁰ Proto se zde budu zabývat závěry Ústavního soudu, které se vztahují obecně k charakteristice procedury EIA tak, jak je pojímána v naší legislativní úpravě.

Považuji za nezbytné pro komplexní nahlížení na toto usnesení zmínit dva závěry, ze kterých Ústavní soud při posuzování návrhu vycházel. První se týká účelu zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, jímž *„bylo vytvořit účinný preventivní systém hodnocení vlivů na životní prostředí jako nástroj pro komplexní systémové zkoumání důsledků navrhovaných projektů na životní prostředí, a zajistit tak, aby v rozhodovacích procesech byly zvažovány zájmy ochrany životního prostředí. Tento účel je třeba mít na zřeteli i při posuzování jednotlivých ustanovení a právních institutů v tomto zákoně obsažených tak, aby účel a smysl zákona nebyl zrušením navrhovaných ustanovení nebo jejich částí*

¹¹⁰ „Jak se uvádí v důvodové zprávě k návrhu tohoto zákona, vycházelo legislativní zpracování tohoto zákona z analýzy platné právní úpravy provedené zákonem č. 244/1992 Sb., která ukázala nedostatky této úpravy, spočívající zejména v nejasném definování předmětu posuzování, absenci standardních fází procesu posuzování, v pozdním zapojení veřejnosti a dotčených správních úřadů do procesu posuzování a v některých dalších oblastech. Nová právní úprava se proto snaží řešit i otázky, které ve svém důsledku vedly k podání tohoto návrhu skupiny poslanců na zrušení některých ustanovení dosavadního zákona.“

znehodnocen.“ Druhý závěr Ústavní soud vyjádřil takto: „*Je věcí zákonodárce, jak příslušnou materii legislativně upraví, tedy jak kupříkladu stanoví kritéria pro hodnocení vlivů na životní prostředí, lhůty pro jednotlivé etapy řízení či jakou celkovou koncepci právní úpravy zvolí. Ústavní soud v tomto směru vychází z obecně uznávaných zásad o dělbě moci ve státě.*“

První námitka navrhovatelů se týkala dvou různých výkladů předmětného zákona Ministerstvem životního prostředí z let 1992 a 1999, přičemž navrhovatelé zpochybnili výklad novější, podle něhož se posuzování vlivů na životní prostředí vztahuje na stavby, změny staveb a změny užívání staveb. Podle názoru navrhovatelů by však mělo jít pouze o připravované stavby, jejich změny a změny jejich užívání. Ústavní soud se přiklonil k názoru Ministerstva životního prostředí: „*Pro výklad, že posuzování vlivů je třeba vztáhnout i na změny staveb dokončených, však svědčí nejen výklad jazykový, ale zejména výklad logický (argumentum ad absurdum), neboť navrhovateli tvrzený restriktivní výklad by zjevně otevíral cestu k obcházení práva. ... Nadto je třeba konstatovat, že pokud by byla napadená část ustanovení § 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí vypuštěna, došlo by ke zcela zásadnímu zásahu do účelu a smyslu právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí, neboť by z posuzování vlivů vypadly všechny změny staveb a změny v jejich užívání.*“ Změna, kterou poslanci navrhovali, by tak byla zcela nekonceptní a proti účelu právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí.

Další námitka navrhovatelů se týkala předkládání variantních řešení oznamovateli, kdy poslanci odkázali na „*neblahé zkušenosti velkých investorů s požadavky Ministerstva životního prostředí na předkládání variantních řešení oznamovateli v předkládané dokumentaci o hodnocení vlivu stavby na životní prostředí*“, a to s odůvodněním, že „*investorovi je takto de facto vnucováno řešení, které nepřipravoval a jehož podrobnosti v rozsahu nezbytném pro komplexní přípravu investice a ověření její proveditelnosti mu nebyly známy, aniž by z něj byla sňata odpovědnost za takovou investici a její důsledky.*“ K tomu se však Ústavní soud vyjádřil v tom smyslu, že procedura EIA má především ekologický účel a nemůže tedy během ní převládnout ekonomický zájem investora. „*... argumentace navrhovatelů spočívá v nepředvídatelnosti vnucovaných nových variant řešení a jejich ekonomicko organizačních dopadech. Smyslem a účelem systému EIA je vybrat variantu řešení, které je z ekologického hlediska nejvhodnější. ... Posuzování vlivů na životní prostředí není bez výběru z variantních řešení dost dobře myslitelné a představuje hledání optimálního sladění zájmů investora s jinými chráněnými veřejnými zájmy. Musí být proto snahou investora předložit již v oznámení taková variantní řešení, která umožní výběr nejvhodnějšího*

řešení z jím navržených variant.“ S tímto názorem souhlasím. Smysl posuzování vlivů na životní prostředí je zřejmý a nelze jej relativizovat soukromými zájmy, ať už se jedná o zájmy ekonomické či jiné. Účelem činnosti posuzujících orgánů není samozřejmě schválit záměr, který by zcela odporoval požadavkům a zájmům investora, takový však z logiky věci nebude nikdy ani navržen. Právě navržení různých variant, které budou proveditelné z hlediska posouzení všech zájmů včetně ekologického, je povinností investorů.

Nakonec zmiňuji závěr Ústavního soudu, který je dle mého názoru v tomto usnesení pro pojetí procesu EIA zásadní. Navrhovatelé totiž namítali, že se na druhou a třetí část zákona¹¹¹ nevztahují obecné předpisy o správním řízení. K tomu Ústavní soud konstatoval, že „zvolená legislativní úprava vyplývá ze zvolené koncepce posuzování vlivů, která představuje proceduru, ve které práva investorů a dalších účastníků nemohou být expertním stanoviskem přímo dotčena, neboť v tomto řízení se o nich ještě nerozhoduje a stanovisku se lze účinně bránit v rámci opravných prostředků namířených proti správnímu rozhodnutí, jehož podkladem pak je i příslušné expertní stanovisko. Stávající právní úprava institutu posuzování vlivů na životní prostředí vychází z konceptu vytvoření specifické procedury, která předchází povolovacímu řízení podle stavebního zákona a dalších právních předpisů. Této zvolené koncepci odpovídá i celá konstrukce zákona V rámci této u nás zvolené koncepce právní úpravy institutu posuzování vlivů na životní prostředí je výsledek posuzování vlivů chápán jako odborné posouzení (expertíza), které má rozhodovacímu orgánu sloužit jako jeden z rozhodujících podkladů pro jeho povolovací rozhodnutí. Pro tuto svou povahu nejde o podklad pro rozhodovací orgán právně závazný a má spíše povahu doporučení. I negativní stanovisko příslušného úřadu nemusí tedy nutně znamenat, že stavba, činnost či technologie nebude v následném rozhodovacím řízení povolena. Usoudí-li příslušný povolovací orgán, že jiný zájem převyšuje zájem na ochraně životního prostředí, rozhodne po zdůvodnění o jejím povolení, s možností dalších účastníků napadnout takové rozhodnutí opravnými prostředky. Nicméně se bez tohoto stanoviska rozhodovací správní orgán nemůže obejít, neboť výkon jakéhokoliv práva nesmí být na újmu životnímu prostředí nad míru stanovenou zákonem. Z této koncepce EIA procedury pak vyplývá i ustanovení § 23 daného zákona, podle něhož se na druhou a třetí část zákona nevztahují obecné předpisy o správním řízení, neboť jde o specifický samostatný proces, který nekončí vydáním správního rozhodnutí.“

K přezkumu stanoviska vydanému podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, přičemž tentokrát již podle zákona č. 100/2001 Sb., se opět vyjádřil Ústavní soud ve

¹¹¹ Část druhá upravovala posuzování staveb, činností a technologií, část třetí posuzování koncepcí.

svém usnesení sp. zn. I. ÚS 637/06 ze dne 22. 11. 2006. Stěžovatelka se nejprve domáhala zrušení stanoviska správní žalobou, tu však Městský soud v Praze odmítl. Podala proto ústavní stížnost, jelikož se domnívala, že po odmítnutí správní žaloby nebude již mít žádnou možnost závěry stanoviska zvrátit či zpochybnit. S tím však Ústavní soud nesouhlasil a odkázal na závěr Nejvyššího správního soudu¹¹², který uvedl, že „Podle ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. totiž platí, že "soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví." Je tak zřejmé, že předmětné stanovisko může být soudem meritorně přezkoumáno, avšak teprve tehdy, když dojde k reálnému zásahu do právní sféry stěžovatele správním rozhodnutím, jehož podkladem bude právě toto stanovisko.“

K povaze a možnosti soudního přezkumu stanoviska vydaného podle zákona č. 100/2001 Sb. se vyjádřil Ústavní soud též v usnesení sp. zn. I.ÚS 1324/08-1 ze dne 17. 9. 2008. Ani tentokrát nedal Ústavní soud za pravdu stěžovatelům, kteří tvrdili, že stanovisko má povahu rozhodnutí, které podléhá přezkumu ve správním soudnictví. Stěžovatelé poukázali mimo jiné na Úmluvu, která je dle jejich názoru přímo aplikovatelná a na ustanovení čl. 10a Směrnice Rady č. 85/337/EHS a jeho přímý účinek. Zajímavé je, že se Ústavní soud k těmto předpisům nevyjádřil. Odkázal na svá zde výše uvedená usnesení¹¹³ s tím, že neshledal důvod se od závěrů, ke kterým v nich dospěl, odchýlit.

Shrnutí

Povahou procedury posuzování vlivů na životní prostředí a stanoviska EIA se zabýval Ústavní soud od roku 1999. V rozmezí let 1999 až 2008 judikoval, že je na uvážení zákonodárců, které pojetí této procedury zvolí a zakotví v právním řádu. S tímto tvrzením souhlasím, ovšem jsem přesvědčena o tom, že i v tomto případě je Česká republika, orgány zákonodárné moci nevyjímaje, vázána závazky vyplývajícími pro ni z mezinárodního práva, což je zakotveno v našem ústavním pořádku. Proto pokud takový závazek neexistoval v době volení z variant předmětné procedury, ale později se k němu Česká republika zavázala, bylo na místě se s touto situací vypořádat. To je primárně úkolem zákonodárců, nicméně pokud se

¹¹² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, sp. zn. 7 A 90/2001-98.

¹¹³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 24/2000 a usnesení Ústavního soudu ze dne 25. května 1999, sp. zn. IV. ÚS 158/99.

na tento závazek stěžovatel v ústavní stížnosti odvolává, měl by se k tomu Ústavní soud také vyjádřit.

Právě v důsledku legislativního rozhodnutí bylo v tomto období stanovisko pojímáno jako odborná expertíza, která slouží jako podklad pro rozhodnutí orgánu v navazujících řízeních, přičemž tento podklad není pro orgán, který bude dále rozhodovat, závazný, nýbrž mu slouží spíše jako doporučení. Je nazýváno tzv. jiným správním úkonem a nezakládá, nemění, neruší ani autoritativně nepotvrzuje konkrétní právní vztahy. V důsledku jeho povahy může správní orgán rozhodnout v rozporu se stanoviskem, vždy ho však musí posoudit a své rozhodnutí poté odůvodnit. V našem právním řádu byl tedy zakotven samostatný proces posuzování vlivů na životní prostředí, jehož výsledkem je specifické stanovisko, nikoli povahy správního rozhodnutí, proto se na něj také nevztahují obecné právní předpisy o správním řízení.

K možnosti přezkumu stanoviska se Ústavní soud vyjádřil několikrát, a to jednoznačně v tom smyslu, že je možné se proti němu bránit pouze opravnými prostředky v rámci správního řízení nebo žalobou ve správním soudnictví, které míří proti správnímu rozhodnutí, jehož bylo stanovisko podkladem. Nemožnost bránit se přímo proti stanovisku plyne opět ze zvolené koncepce posuzování vlivů, neboť během této procedury se ještě nerozhoduje o právech účastníků správního řízení, ta proto stanoviskem ani nemohou být dotčena. Je zřejmé, že ze stejného důvodu nemůže být stanovisko ani předmětem přezkumu Ústavního soudu, neboť nezasahuje do ničích ústavně zaručených práv či svobod.

3.4. Aarhuská úmluva

Poměrně rozsáhlá je judikatura Ústavního soudu týkající se Aarhuské úmluvy. To je dle mého názoru dáno již tím, jak široká je oblast, do které Úmluva zasahuje. Dalšími důvody jsou zřejmě postupné seznamování se s jejími dopady na naši legislativu, snaha dostat závazkům a tedy i její pozvolná implementace.

I přes její velký rozsah jsem tuto podkapitolu nerozdělila na další části z toho důvodu, že témata pojící se s Úmluvou, jež Ústavní soud ve své judikatuře rozebíral, se prolínají. Lze jen těžko a já jsem toho názoru, že to ani není žádoucí, je od sebe oddělit. Proto u každého nálezu či usnesení popisují, v čem řešená problematika spočívá.

Nejčastěji se Ústavní soud v souvislosti s Úmluvou zabýval její přímou aplikovatelností. Poprvé se k této otázce vyjádřil v usnesení sp. zn. IV. ÚS 1791/07-1 ze dne 21. 11. 2007, kde vyslovil svůj názor, že „z textu této úmluvy, jež ve svém článku 1

předpokládá postupné uskutečňování obecně formulovaných cílů smluvními státy, nelze dovodit, že by tato úmluva byla přímým pramenem jakýchkoliv občanských práv či závazků, natož práv či svobod základních. Úmluva obsahuje závazky států, které mají programovou povahu a jsou průběžně realizovány smluvními stranami.“ Podle Ústavního soudu tedy není Úmluva přímo aplikovatelná. Tento názor zopakoval Ústavní soud v následujících letech ještě několikrát v usneseních, jež se týkala totožných ústavních stížností. Jedná se o usnesení sp. zn. III. ÚS 3118/07-1 ze dne 10. 7. 2008, IV. ÚS 2659/08-1 ze dne 15. 6. 2009 a I. ÚS 2660/08-1 ze dne 2. 9. 2010. Všechna jsem zmínila již v podkapitole č. 3.1., jelikož se týkají také práva na příznivé životní prostředí.

Dále se Ústavní soud zabýval přímou aplikovatelností Úmluvy v usnesení sp. zn. IV. ÚS 154/08-1 ze dne 30. 6. 2008, kde se také vyjádřil k otázce přezkumu stanoviska ministerstva dle zákona č. 100/2001 Sb. ve správním soudnictví ve světle Úmluvy. Stěžovatel v ústavní stížnosti vyslovil názor, že stanovisko je aktem, na nějž dopadá ustanovení čl. 9 odst. 2 Úmluvy, a proto má podléhat samostatnému soudnímu přezkumu. Polemizoval také s názorem Nejvyššího správního soudu¹¹⁴, podle něhož postačuje soudní přezkum až ve fázi vydání povolení záměru. Takový výklad podle stěžovatele znamená odsunutí soudního přezkumu o několik let, což odporuje Úmluvě, která vyžaduje přezkum přímý a bezprostřední.

Ústavní soud konstatoval, že by v dané věci byl oprávněn zasáhnout do rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu ve dvou případech. První takový případ by nastal, pokud by stěžovateli právo na bezprostřední přezkum stanoviska bylo garantováno přímo ústavním pořádkem České republiky¹¹⁵. Proto Ústavní soud zkoumal, zda takové ustanovení není zakotveno v Úmluvě, na niž se stěžovatel odvolával. Pokud by totiž právo na bezprostřední přezkum stanoviska ministerstva zakotvovala, musel by mu Ústavní soud poskytnout ochranu. V Úmluvě však takové právo podle Ústavního soudu stanoveno není. „*V ustanovení čl. 9 jsou pouze určeny meze, v nichž se musí stát, který je její smluvní stranou, pohybovat. Takové ustanovení však není přímo aplikovatelné ve vztahu k jednotlivci, neboť nestanoví práva přesně a vyžaduje určitou akci ze strany zákonodárce jako podmínku svého použití. Soudního přezkumu stanoviska ministerstva se tedy nelze dovolávat přímo na základě Aarhuské úmluvy.*“

¹¹⁴ Tento názor vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29. 8. 2007, sp. zn. 1 As 13/2007-63, jímž zamítl stěžovatelovu kasační stížnost.

¹¹⁵ Ústavní soud ve své ustálené judikatuře vykládá pojem „ústavní pořádek“ nikoliv pouze ve smyslu ustanovení čl. 112 odst. 1 Ústavy, nýbrž do něj zahrnuje i mezinárodní smlouvy o lidských právech. Srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01. V rozebíraném usnesení dále Ústavní soud uvedl, že „*otázku, zda lze Aarhuskou úmluvu považovat za mezinárodní smlouvu o lidských právech, ponechává otevřenou.*“

Druhá situace odůvodňující zásah Ústavního soudu by nastala, pokud by interpretace jednoduchého práva¹¹⁶ Nejvyšším správním soudem vybočila z ústavních mantinelů, mezi něž patří i povinnost mezinárodně konformního výkladu práva. Ani z tohoto pohledu však Ústavní soud důvod pro svůj zásah neshledal. Nejvyšší správní soud konstatoval, že možnost soudního přezkumu rozhodnutí o povolení záměru v kombinaci s návrhem na přiznání odkladného účinku podmínky stanovené ustanovením čl. 9 Úmluvy splňuje. S tímto závěrem Ústavní soud souhlasil a konstatoval, že „*postup, který nastínil Nejvyšší správní soud, totiž stěžovateli zachovává možnost efektivního soudního přezkumu stanoviska ministerstva, byť v pozdější fázi řízení.*“ Tento postup tedy dle názoru Ústavního soudu neporušuje stěžovatelovo právo na spravedlivý proces a interpretace soudního řádu správního učiněná Nejvyšším správním soudem je zcela v souladu s Úmluvou. Stejnou otázkou s naprosto shodným závěrem se zabýval Ústavní soud o dva roky později v usnesení sp. zn. I. ÚS 2553/07-2 ze dne 15. 2. 2010.

Otázkou, zda je postup podle ustanovení § 70 písm. a) soudního řádu správního při hodnocení stanoviska EIA jako odborného podkladu dalších rozhodnutí v souladu s Úmluvou, se Ústavní soud zabýval také v usnesení sp. zn. III. ÚS 2738/07-1 ze dne 24. 7. 2008. Zopakoval zde však pouze a potvrdil závěry, ke kterým dospěl ve svých starších usneseních sp. zn. IV. ÚS 158/99 ze dne 25. 5. 1999 a Pl. ÚS 24/2000 ze dne 12. 10. 2001. Těmi jsem se zabývala v předchozí podkapitole. Ústavní soud tedy svůj názor na tuto záležitost nezměnil. Stanovisko EIA je podle něj přezkoumatelné v rámci opravných prostředků namířených proti správnímu rozhodnutí, jehož podkladem příslušné stanovisko je.

Dalším usnesením, ve kterém se Ústavní soud zabýval povahou a přezkoumatelností stanoviska EIA ve světle Úmluvy, je usnesení sp. zn. II. ÚS 2733/07-1 ze dne 10. 9. 2008. Stěžovatel se v řízení před správními soudy domáhal přezkoumání stanoviska Ministerstva životního prostředí, vydaného dle ustanovení § 10 zákona č. 100/2001 Sb. Ve věci nejprve rozhodoval Městský soud v Praze, jenž stěžovatelem podanou správní žalobu odmítl s

¹¹⁶ To se zde týká zejména ustanovení § 70 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního: Kompetenční výluky

Ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu

a) které nejsou rozhodnutími,

b) předběžné povahy,

c) jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem,

d) jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, pokud sama o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak,

e) o nepřiznání nebo odnětí odborné způsobilosti fyzickým osobám, pokud sama o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání nebo zaměstnání nebo jiné činnosti,

f) jejichž přezkoumání vylučuje zvláštní zákon.

odůvodněním, že napadené stanovisko nepředstavuje správní rozhodnutí, přezkoumatelné ve správním soudnictví. Z hlediska podstaty stanoviska se totiž jedná o úkon předběžné povahy ve smyslu ustanovení § 70 písm. b) soudního řádu správního, a jeho zákonnost bude tedy možno přezkoumat teprve v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí. Stěžovatelu kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze poté Nejvyšší správní soud zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí¹¹⁷ Nejvyšší správní soud odkázal na právní závěr vyslovený ve svém předchozím rozhodnutí¹¹⁸, podle něhož „*toto stanovisko představuje pouze odborný podklad pro vydání následných rozhodnutí, která přezkoumatelná v rámci správního soudnictví jsou, ovšem za předpokladu, že jimi dojde k reálnému zásahu do právní sféry stěžovatele. Z důvodu, že stanovisko samo o sobě nemůže představovat takovýto zásah, je ze soudního přezkumu vyloučeno.*“ Stěžovatel dovozoval oprávněnost přezkumu stanoviska ve správním soudnictví z ustanovení čl. 9 Úmluvy a ustanovení čl. 10a Směrnice Rady č. 85/337/EHS ve znění Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES.¹¹⁹ Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že toto dovození není možné. „*Článek 9 Aarhuské úmluvy není přímo aplikovatelný ve vztahu k jednotlivci, pouze zavazuje smluvní strany, aby v rámci své národní legislativy „zajistily přístup ke správním a soudním řízením proti těm aktům, které jsou v rozporu s vnitrostátním právem týkajícím se životního prostředí“.* Stejně tak čl. 10a Směrnice, jenž doslovně odpovídá znění čl. 9 odst. 2 a 4 Aarhuské úmluvy a navíc obsahuje dovětek, podle něhož „*členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnosti napadeny*“. Z výše uvedeného tedy nevyplývá, že by bylo nutné připustit samostatný přezkum jakýchkoliv rozhodnutí, aktů a nečinností vztahujících se k záměru, jak

¹¹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2007, sp. zn. 5 As 53/2006-46.

¹¹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2006, sp. zn. 2 As 59/2005-136.

¹¹⁹ Článek 10a:

Členské státy zajistí, aby v souladu s příslušnými předpisy vnitrostátního práva příslušníci dotčené veřejnosti, kteří:

a) mají dostatečný zájem, nebo v opačném případě

b) namítají porušování práva v případech, kdy to správní řád členského státu požaduje jako předběžnou podmínku,

měli možnost dosáhnout přezkoumání soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným ze zákona a mohli tak napadat hmotnou nebo procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinností podléhajících ustanovením o účasti veřejnosti obsaženým v této směrnici.

Členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnost napadeny.

To, co představuje dostatečný zájem a porušování práva, určí členské státy v souladu s cílem poskytnout zúčastněné veřejnosti široký přístup k právní ochraně. K tomuto účelu je zájem jakékoli nevládní organizace, která splňuje požadavky uvedené v čl. 1 odst. 2, pokládán pro účely písmena a) tohoto článku za dostatečný. Pro účely písmena b) tohoto článku se předpokládá, že tyto organizace mají práva, která mohou být porušována.

Ustanovení tohoto článku nevylučují možnost předběžného přezkoumání správním orgánem a neovlivní požadavek, aby tam, kde to vyžaduje vnitrostátní právní řád, byly před předáním věci k soudnímu přezkoumání vyčerpány postupy správního přezkoumávání.

Každé takové řízení musí být spravedlivé, nestranné a včasné a nesmí být nepřiměřeně nákladné.

K dalšímu zlepšení účinnosti ustanovení tohoto článku členské státy zajistí, aby byly veřejnosti poskytnuty praktické informace o přístupu k postupům správního a soudního přezkoumání.

tvrdil stěžovatel. Naopak je zcela v souladu s mezinárodními závazky, jakož i s právem Evropského společenství, právní úprava, jenž umožňuje přezkoumání rozhodnutí, aktů a nečinností až v pozdější fázi, v rámci přezkumu konečného rozhodnutí. “ Stěžovatel se obrátil na Ústavní soud, jelikož takový výklad ustanovení § 75 odst. 2 soudního řádu správního¹²⁰ podle jeho názoru znemožňuje účinný a včasný soudní přezkum zakotvený v ustanovení čl. 9 odst. 4 Úmluvy a ustanovení čl. 10a Směrnice. Ústavní soud se v této otázce ztotožnil s „přiléhavou a vyčerpávající právní argumentací Nejvyššího správního soudu“ a aniž by se k otázce více vyjádřil, odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nadto Ústavní soud stále zastával svůj názor, že „stanovisko EIA vydané Ministerstvem životního prostředí představuje toliko odborné posouzení, které má rozhodovacímu orgánu sloužit jako jeden z podkladů pro další povolovací řízení a má spíše povahu doporučení.¹²¹ Je-li „primárním smyslem správního soudnictví ochrana subjektivně veřejných práv“, nemůže být stanovisko již s ohledem na svoji povahu předmětem samostatného soudního přezkumu, neboť samo o sobě není způsobilé zasáhnout do právní sféry fyzických a právnických osob. Možnost meritorního přezkumu stanoviska je i přesto stěžovateli zachována, ale teprve v rámci přezkumu správního rozhodnutí, jehož podkladem bude právě toto stanovisko. “

Na tomto místě zmiňuji i nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/07-1 ze dne 19. 11. 2008, na který se Ústavní soud odvolává v řadě svých novějších nálezů a usnesení, a to v otázce výkladu vnitrostátního práva v souladu s Úmluvou. Ústavní soud zde poukázal na svou konstantní judikaturu¹²², dle níž „nabízí-li se dvojitý možný výklad veřejnoprávní normy, je třeba v intencích zásad spravedlivého procesu volit ten, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody. Jde o strukturální princip liberálně demokratického státu in dubio pro libertate plynoucí přímo z ústavního pořádku (čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 4 Ústavy nebo čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny), vyjadřující prioritu jednotlivce a jeho svobody před státem. Tímto přístupem Ústavní soud mimo jiné respektuje i doktrínu materiálního právního státu, na kterou se ve své judikatuře opakovaně odvolává. Dle názoru Ústavního soudu odpovídá tento jeho právní názor i imperativu souladného výkladu

¹²⁰ Ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního: Přezkoumání napadeného rozhodnutí (2) Soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví.

¹²¹ Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 24/2000.

¹²² Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06 a obdobně nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2007, sp. zn. III. ÚS 741/06.

vnitrostátního práva s mezinárodně právními závazky České republiky (čl. 10 a čl. 1 odst. 2 Ústavy). To se týká zejména závazků vyplývajících z Aarhuské úmluvy.“

Na tento názor navázal Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2239/07-1 ze dne 17. 3. 2009, když konstatoval, že „závazkům vyplývajícím z Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva ...), Ústavní soud nepřiznal žádnému z jejich ustanovení přímý účinek (srov. usnesení sp. zn. IV. ÚS 154/08 ...). Ani v projednávané věci nejsou dotčena ustanovení Aarhuské úmluvy¹²³ self-executing, neboť dostatečně nespecifikují práva a povinnosti jednotlivce a jejich aplikovatelnost je třeba zajistit prostřednictvím vnitrostátního práva. Ústavní soud je však povinen vyložit ustanovení ústavního pořádku, jež se dotýkají práva na soudní ochranu, takovým způsobem, aby byla umožněna účinná ochrana práv fyzických a právnických osob. Je-li tedy možné vyložit vnitrostátní normy ... vícero možnými způsoby, má přednost ten výklad, který naplňuje požadavky Aarhuské úmluvy. Rozhodnutím Rady č. 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 přistoupilo k Aarhuské úmluvě též Evropské společenství ... a úmluva se stala součástí komunitárního práva. ... Přestože nejsou splněny podmínky přímého účinku (dostatečná jasnost a bezpodmínečnost ...), mají orgány členských států (soudy pochopitelně nevyjímaje) povinnost souladného výkladu, tj. povinnost vykládat vlastní právní úpravu v souladu s mezinárodně právním závazkem Evropského společenství“

Od tohoto názoru Ústavní soud neupustil ani ve svém usnesení sp. zn. I. ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014, kterým jsem se zabývala již v podkapitole č. 3.1., jelikož se týká práva na příznivé životní prostředí. Zde Ústavní soud s odkazem na své usnesení sp. zn. IV. ÚS 154/08, nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/07 a nálezu sp. zn. IV. ÚS 2239/07 opět konstatoval přednost toho výkladu vnitrostátního práva, který naplňuje požadavky Úmluvy a vyjádřil se též opětovně k vázanosti Úmluvou z důvodu členství v Evropské unii, která je také jejím signatářem.

Otázkou povahy stanoviska EIA se Ústavní soud zabýval také v usnesení sp. zn. II. ÚS 3831/14-1 ze dne 6. 5. 2015. Domnívám se, že bych se tomuto usnesení vzhledem k jeho zajímavosti a aktuálnosti měla věnovat podrobněji. V jemu předcházejících soudních řízeních se stěžovatel z důvodu nezákonnosti procesů EIA a SEA¹²⁴ a s nimi spojeného výběru varianty koridoru dálnice D8 domáhal žalobou u krajského soudu zrušení rozhodnutí o

¹²³ Viz ustanovení čl. 4 a čl. 9 Aarhuské úmluvy.

¹²⁴ Strategic Environmental Assessment, strategické posuzování vlivů na životní prostředí

umístění stavby dálnice D8 přes území CHKO¹²⁵ České středohoří. Rozsudkem bylo toto územní rozhodnutí zrušeno, stejně tak jako další rozhodnutí o umístění posledních dvou částí trasy dálnice D8 v CHKO České středohoří. Ještě před nabytím právní moci zmíněných rozsudků byla vydána celá řada stavebních povolení pro jednotlivé dílčí stavby dálnice D8. V souladu s tehdy platným zněním ustanovení § 94 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), již nebyla po zrušení uvedených územních rozhodnutí vedena opakovaná územní řízení, stěžovatel se proto ze stejných důvodů domáhal i přezkumu jednotlivých stavebních povolení. Správní soudy, včetně Nejvyššího správního soudu, se však odmítly otázkou zákonnosti stanoviska SEA a EIA v rámci přezkumu stavebních povolení zabývat, a to na základě argumentace, podle níž v důsledku zakotvení principu věcné koncentrace námitek účastníků řízení v ustanovení § 114 odst. 2 stavebního zákona není možné ve stavebním řízení uplatnit námitky, které se vztahují k předmětu územního řízení, včetně námitek nezákonného posouzení vlivů předmětné stavby na životní prostředí. Dle názoru Nejvyššího správního soudu zrušení stavebního povolení z popsaného důvodu brání také zásada, podle níž soud vychází ze skutkového a právního stavu ke dni vydání správního rozhodnutí¹²⁶, zásada presumpce zákonnosti správních aktů a zásada ochrany práv nabytých v dobré víře. I když tedy stěžovatel namítal nezákonnost vydání stanoviska SEA ze dne 20. 4. 1995 a stanoviska EIA ze dne 15. 11. 1996 od počátku při všech příležitostech a ve všech řízeních, kdy tak mohl učinit, a i když krajský soud dvěma rozsudky z roku 2012 uznal důvodnost této námítky, neměla tato skutečnost žádný praktický význam, neboť ji správní soudy odmítly zohlednit při přezkumu stavebních povolení. Stěžovatel byl přesvědčen, že výše popsaný postup správních soudů je v rozporu s požadavky vyplývajícími pro Českou republiku z mezinárodního práva, práva Evropské unie a ústavního pořádku. Ústavní soud stěžovateli přisvědčil v tom, že *„ačkoli postupoval při ochraně svých práv zákonem předpokládaným způsobem a využil všech dostupných opravných prostředků, na základě kterých dosáhl zrušení dotčených územních rozhodnutí, nebyl soudní přezkum v dané věci efektivní. ... jak Městský soud v Praze, tak i Nejvyšší správní soud rozhodovaly za stavu, kdy právní úprava skutečně stála na tom, že v případě, kdy po vydání územního rozhodnutí bylo vydáno i stavební povolení, které nabylo právní moci, nebo byl udělen souhlas stavebního úřadu s ohlášenou stavbou a následně došlo ke zrušení územního rozhodnutí, se již územní rozhodnutí znovu nevydávalo bez ohledu na to, zda již stavba byla zahájena, či nikoliv.“* V těchto soudních procesech se v souvislosti s Aarhuskou úmluvou řešilo také

¹²⁵ Chráněná krajinná oblast

¹²⁶ Srov. ustanovení § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002, *soudní řád správní*.

přiznávání odkladného účinku žalobě. Ve věci přezkumu územního rozhodnutí o umístění stavby Dálnice D8 podal stěžovatel žalobu dne 28. 8. 2003. Krajský soud rozsudkem ze dne 27. 4. 2005 žalobu zamítl. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 2. 2008 rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dne 5. 5. 2008 další z žalobců, Společnost ochránců životního prostředí poukázal na skutečnost, že stavebními pracemi jsou likvidovány stanoviště a biotopy zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, proto žádal o vydání rozhodnutí do třiceti dnů, nebo přiznání odkladného účinku žalobě. Stěžovatel podal návrh na přiznání odkladného účinku žalobě dne 28. 5. 2008 a přiložil rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ve kterých se uvádí, že žalobcům z řad dotčené veřejnosti má být vyhověno ohledně jejich návrhů na přiznání odkladného účinku žalobě. Dne 29. 5. 2008 stěžovatel doplnil návrh na přiznání odkladného účinku v tom smyslu, že Nejvyšší správní soud ohledně jiného úseku dálnice zamítavé rozhodnutí krajského soudu v obdobné věci zrušil. Dne 4. 6. 2008 podala Společnost ochránců životního prostředí opětovný návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Krajský soud rozsudkem ze dne 22. 9. 2008 žalobu zamítl. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20. 5. 2009 rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dne 18. 10. 2009 podal stěžovatel další návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Usnesením krajského soudu ze dne 25. 1. 2010 byl návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku žalobě zamítnut. Rozsudkem ze dne 17. 6. 2010 krajský soud žalobě vyhověl a napadená rozhodnutí zrušil a věc vrátil krajskému úřadu k dalšímu řízení. Ústavní soud konstatoval, že *„právě v uvedeném řízení, ve kterém se stěžovatel domáhal - a po sedmi letech také domohl - zrušení územních rozhodnutí, a nikoli v řízení vedeném Městským soudem v Praze ve věci přezkumu navazujícího stavebního rozhodnutí, byla zcela nepochybně porušena práva stěžovatelů.“* Dle názoru Ústavního soudu *„byla uvedená řízení ve svém důsledku pro stěžovatele zcela neefektivní, a to jednak z důvodu délky řízení, a dále z důvodu postupu krajského soudu. Ten nerespektoval judikaturu Nejvyššího správního soudu ohledně přiznání odkladného účinku žalobě, a to nejen tím, že návrhu stěžovatele nevyhověl, nýbrž také proto, že tak učinil až pět let od okamžiku, kdy byl poprvé upozorněn na skutečnost, že v souvislosti s pokračujícími stavebními přípravami dotčeného úseku dálnice hrozí nevratné zásahy do krajiny.“* Dle mínění Ústavního soudu *„právě skutečnost, že správní soudy rozhodovaly o žalobě stěžovatele po dobu sedmi let, aniž by žalobě byl přiznán odkladný účinek, vedla k tomu, že v mezidobí byla vydána rozhodnutí o povolení stavby dálnice. Za situace, kdy právní úprava neumožňovala při přezkumu vydaných stavebních povolení zohlednit skutečnost, že jim předcházející územní rozhodnutí byla zrušena, vedl takový stav ve svém důsledku skutečně k tomu, že stěžovateli nebyla poskytnuta*

správními soudy efektivní ochrana jeho práva, a to práva na spravedlivý proces.“ Ústavní soud zdůraznil, že „i za existence tehdy platné právní úpravy bylo možno právům stěžovatele poskytnout ochranu, pokud by správní soudy v takto citlivé věci, kdy byly neustále upozorňovány na probíhající nevratné zásahy do krajiny, zachovaly alespoň přiměřenou délku řízení, a respektovaly ustálenou judikaturu ohledně přiznání odkladného účinku žaloby.“ V této souvislosti odkázal Ústavní soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č. j. 1 As 13/2007-63, ve kterém Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „právě na základě čl. 9 odst. 4 Úmluvy musí být stěžovatelům z řad dotčené veřejnosti vyhověno k jejich návrhům na přiznání odkladného účinku správní žaloby tak, aby nemohlo docházet k situacím, kdy v době rozhodování o správní žalobě již byl povolený záměr nevratně realizován (typicky provedení stavby). Pokud by návrhu na přiznání odkladného účinku vyhověno nebylo, došlo by k porušení čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy a čl. 10a směrnice, neboť poskytovaná soudní ochrana by nebyla včasná a spravedlivá.“

Dílem nedostatků tehdejší právní úpravy a především dílem shora popsaného postupu krajského soudu tak došlo k situaci, kdy vady vzniklé ve fázi projednávání posuzování vlivů dotčené stavby na životní prostředí již nebylo možné odstranit. Na tomto místě Ústavní soud poukázal na skutečnost, že k podobným nežádoucím situacím by již nemělo více docházet, neboť ode dne 1. 4. 2015 vstoupil v účinnost zákon č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.¹²⁷ Jak vyplývá z důvodové zprávy k citovanému zákonu, důvodem jeho přijetí byla právě nedostatečná závaznost výstupů z procesu EIA a možné změny záměru během navazujících povolovacích řízení (typicky územního a stavebního řízení), dále skutečnost, že jednotlivá ustanovení EIA směrnice by měla být aplikována nejen na proces EIA, ale i na navazující povolovací řízení, v rámci kterých je záměr definitivně schválen a konečně nedostatečná účast veřejnosti v navazujících řízeních a s tím související nezajištění včasné a účinné soudní ochrany příslušníkům dotčené veřejnosti. Novelou zákona o posuzování vlivů na životní prostředí byla zavedena definice pojmu „navazující řízení“, za něž se považují ta řízení, ve kterých se vydává rozhodnutí, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Navazujícím řízením bude tedy řízení, v němž se vydává rozhodnutí, pro jehož vydání je nezbytným podkladem závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení

¹²⁷ K novelizaci zákona o posuzování vlivů na životní prostředí bylo přistoupeno pod tlakem Evropské komise, která vytýkala České republice transpoziční deficit vůči směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, dále „EIA směrnice“.

záměru na životní prostředí podle ustanovení § 149 správního řádu¹²⁸. Současně dochází k transpozici ustanovení ve vztahu k čl. 11 odst. 1 EIA směrnice, dle kterého příslušníci z řad dotčené veřejnosti mohou napadat hmotnou nebo procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením o účasti veřejnosti obsaženým v této směrnici.¹²⁹ Pro vydání rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení je nově stanovena v ustanovení § 9d odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí lhůta 90 dnů. Zavedení lhůty je odůvodněno především požadavkem vyplývajícím z čl. 11 odst. 4 EIA směrnice, podle kterého každé soudní řízení, v němž se dotčená veřejnost domáhá svých práv, musí být včasné a nesmí být nepřiměřeně nákladné. Podle téhož ustanovení zákona o posuzování vlivů na životní prostředí soud i bez návrhu rozhodne o přiznání odkladného účinku žalobě nebo o předběžném opatření podle soudního řádu správního. Soud přizná žalobě odkladný účinek nebo nařídí předběžné opatření, hrozí-li nebezpečí, že realizací záměru může dojít k závažným škodám na životním prostředí. Došlo tedy ke změně právní formy stanoviska EIA z věcně nezávazného odborného podkladu pro vydání rozhodnutí v následných řízeních na závazné stanovisko podle ustanovení § 149 správního řádu, které je nezbytné před vydáním rozhodnutí v navazujících řízeních opatřit a rovněž v plném rozsahu zohlednit, a to bez možnosti uvážení, které podmínky povolující orgán zohlední a které lze odůvodněně opominout. Tento závěr se také promítnul do znění stavebního zákona účinného ode dne 1. 4. 2015, a to mimo jiné v tom, že již neplatí zásada, podle které se nevydává nové územní rozhodnutí, dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po

¹²⁸ Ustanovení § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: Rozhodnutí podmíněně závazným stanoviskem (1) Závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.

(2) Správní orgán usnesením přerušuje řízení, jestliže se dozvěděl, že probíhá řízení, v němž má být vydáno závazné stanovisko.

(3) Jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.

(4) Jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží.

(5) Nezákoně závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko. Jestliže správní orgán při své úřední činnosti zjistí, že jiný správní orgán učinil nezákoně závazné stanovisko, dá podnět správnímu orgánu příslušnému k přezkumnému řízení a vyčká jeho rozhodnutí.

(6) Zrušení nebo změna závazného stanoviska je v případě, že rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, již nabylo právní moci, důvodem obnovy řízení.

¹²⁹ Dochází tím současně k zapracování související rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie, dle které není přípustné, aby v případě nevládních ekologických organizací ve smyslu ustanovení čl. 11 odst. 3 EIA směrnice vnitrostátní právo omezovalo okruh práv, jejichž porušení může být uplatňováno v rámci žaloby. Srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci C-115/09, bod 45.

povolání stavby pro záměr, pro který bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí¹³⁰. Ústavní soud je toho názoru, že „*nová právní úprava týkající se posuzování vlivů na životní prostředí účinná od 1. 4. 2015 již naplňuje požadavky plynoucí z mezinárodních závazků České republiky.*“

Nejnovější náleží Ústavního soudu týkající se aplikace Úmluvy je náleží sp. zn. IV. ÚS 3572/14 ze dne 13. 10. 2015, jímž jsem se zabývala již v podkapitole č. 3.1., jelikož je zásadní pro otázku práva na příznivé životní prostředí z pohledu Ústavního soudu. V tomto náleží odkázal Ústavní soud na závěry týkající se aplikace Aarhuské úmluvy, ke kterým dospěl ve zde již výše citovaných usneseních a náležích. Jedná se o usnesení sp. zn. IV. ÚS 154/08-1 ze dne 30. 6. 2008, náleží sp. zn. Pl. ÚS 14/07-1 ze dne 19. 11. 2008, náleží sp. zn. IV. ÚS 2239/07-1 ze dne 17. 3. 2009 a usnesení sp. zn. I. ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014.

Nadto Ústavní soud výslovně poukázal na rozsudek velkého senátu Soudního dvora Evropské unie¹³¹, který jsem již zmínila v podkapitole č. 2.3. zabývající se blíže Aarhuskou úmluvou. Podle něj sice „*čl. 9 odst. 3 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí ... nemá v právu Unie přímý účinek. Je nicméně na předkládajícím soudu, aby vyložil procesní právo upravující podmínky, které je nutno splnit pro účely podání správního opravného prostředku nebo žaloby, způsobem, který v co největším možném rozsahu zohlední cíle čl. 9 odst. 3 této Úmluvy, jakož i cíl účinné soudní ochrany práv poskytnutých právem Unie, aby taková organizace na ochranu životního prostředí, jako je spolek VLK, mohla soudně napadnout rozhodnutí vydané v rámci správního řízení, které by mohlo být v rozporu s právem Unie v oblasti životního prostředí.*“

Shrnutí

V souvislosti s Úmluvou posuzoval Ústavní soud pět témat, která jsou však vzájemně provázána. Jedná se o její přímou aplikovatelnost, o dopad Úmluvy na přezkum stanoviska EIA, povinnost souladného výkladu vnitrostátního práva s Úmluvou, závaznost stanoviska EIA a odkladný účinek správní žaloby.

¹³⁰ Srov. ustanovení § 94 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

¹³¹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 8. 3. 2011 Lesoochranárske zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky. Věc C-240/09. In: <http://www.eur-lex.europa.eu/> [online]. [Citováno dne 18. 11. 2016] Dostupný z WWW: < <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:62009CJ0240&qid=1480798194590&from=CS> >

Poprvé v roce 2007 vyslovil Ústavní soud názor, že Úmluva není přímým pramenem práv či závazků vůči jednotlivcům, nýbrž počítá s aktivitou států, které naplní závazky z ní plynoucí. Úmluva nemá přímý účinek, není přímo aplikovatelná. Tento závěr zatím trvá, Ústavní soud ho několikrát zopakoval, naposledy v roce 2015.

Ohledně přezkumu stanoviska EIA dlouho panovala situace, kdy bylo možné bránit se proti němu až v rámci opravných prostředků, případně správní žaloby směřujících proti rozhodnutí, jehož podkladem stanovisko bylo. To platilo před ratifikací Úmluvy, ale i několik let poté. O ústavních stížnostech proti tomuto stavu, resp. proti rozhodovací činnosti soudů v souladu s ním, Ústavní soud rozhodoval v tom smyslu, že je v souladu s Úmluvou. Právní stav se změnil s novelou zákona o posuzování vlivů na životní prostředí účinnou ode dne 1. 4. 2015¹³². Od té doby poskytuje ustanovení § 149 správního řádu možnost zrušení či změny stanoviska v přezkumném řízení. Pokud se tak stane, je to důvod k obnově řízení, jestliže již rozhodnutí, které bylo tímto stanoviskem podmíněno, nabylo právní moci.

Touto novelou došlo mimo jiné i ke změně povahy stanoviska z nezávazného odborného podkladu na závazné stanovisko, které musí orgán rozhodující v navazujícím řízení v plném rozsahu zohlednit.

Ústavní soud se několikrát vyjádřil v tom smyslu, že pokud je možných více výkladů vnitrostátních právních norem, je nutné použít ten, který je v souladu s Úmluvou. Povinnost výkladu souladného se závazky vyplývajícími z mezinárodního práva je zakotvena v našem ústavním pořádku. Tento princip odpovídá dle Ústavního soudu i ústavnímu principu *in dubio pro liberate*, který spočívá v povinnosti volit ten výklad veřejnoprávní normy, který vůbec, resp. co nejméně zasahuje do určitého základního práva či svobody. Povinnost souladného výkladu s Úmluvou judikoval i Soudní dvůr Evropské unie.

Ústavní soud v návaznosti na několik rozhodnutí Nejvyššího správního soudu také vyslovil názor, že v souladu s Úmluvou by mělo být vyhověno návrhům stěžovatelů z řad dotčené veřejnosti na přiznání odkladného účinku správní žaloby, a to v zájmu včasné a spravedlivé soudní ochrany. Toto pravidlo bylo později zaneseno do právního řádu již zmiňovanou novelou zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, a to pro případ hrozícího nebezpečí, že realizací záměru může dojít k závažným škodám na životní prostředí.

¹³² K této novele blíže viz Humlíčková, P., Vomáčka, V., Záhumenská, V.: *Novela procesu EIA – více otázek než odpovědí* in *České právo životního prostředí* č. 37, roč. 2015, s. 7-36

3.5. Kolize práva na příznivé životní prostředí a jiných práv a svobod

3.5.1. Vlastnické právo

Zásahem do vlastnického práva v zájmu ochrany životního prostředí se Ústavní soud zabýval poměrně mnohokrát, a to v různých souvislostech. Poprvé to bylo v souvislosti s tzv. „černou stavbou“ v usnesení sp. zn. III. ÚS 403/98 ze dne 4. 3. 1999. Ústavní soud se v něm vyjádřil k povaze vlastnického práva. „*Vlastnické právo¹³³ je absolutním právem, které působí erga omnes. Ochranu je mu však možno poskytnout pouze tehdy, pokud bylo nabyto v souladu se zákonem Je nepochybně ve veřejném zájmu regulovat výstavbu obecně a v určitých lokalitách zvláště, a to v zájmu zachování životního prostředí či jiných obecně uznávaných hodnot, tedy v zájmu práv ostatních občanů.*“

Podobnou záležitost řešil Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 482/02 ze dne 8. 4. 2004. Stěžovatel v ústavní stížnosti tvrdil, že napadeným rozsudkem, který potvrdil rozhodnutí správního orgánu, jímž mu bylo nařízeno odstranit nepovolenou stavbu rekreační chaty, došlo k neústavnímu zásahu do jeho vlastnického práva v rozporu s ustanovením čl. 11 Listiny. Ústavní soud zde posuzoval dopad správního rozhodnutí do majetkové sféry stěžovatele. „*V tomto ohledu je nepochybné, že stěžovatelovo vlastnické právo ke stavbě, byť šlo z hlediska stavebních předpisů o tzv. „černou“ stavbu, bylo nařízením jejího odstranění zasaženo. Zbývá nyní posoudit, zda jde o zásah, který ústavní právo České republiky připouští. Ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny zaručuje každému právo vlastnit majetek a přiznává vlastnickému právu všech vlastníků stejný zákonný obsah a ochranu. Listina však nestanoví, že by vlastnické právo bylo absolutně neomezené. Přestože nevymezuje prostor pro omezení vlastnického práva obdobným způsobem, jako je tomu u jiných základních práv a svobod (srov. např. čl. 12 odst. 3, čl. 14 odst. 3, čl. 16 odst. 4, čl. 17 odst. 4, čl. 19 odst. 2, čl. 20 odst. 3 Listiny), ustanovení čl. 11 odst. 3 omezení vlastnického práva zjevně připouští. Podle čl. 11 odst. 3 Listiny vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých*

¹³³ Viz ustanovení čl. 11 Listiny:

(1) Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.

(2) Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob; zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice.

(3) Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

(4) Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

(5) Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.

anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Z tohoto ustanovení tedy vyplývá, že zákonodárce může vlastnické právo zákonem omezit z důvodů ochrany práv druhých a ochrany obecných zájmů, zejména lidského zdraví, přírody a životního prostředí. S ohledem na povinnost šetřit podstatu a smysl vlastnického práva (čl. 4 odst. 4 Listiny) přitom nesmí být vlastnické právo takto omezeno ve větší než přiměřené míře.“

Ústavní soud konstatoval, že tato interpretace je v souladu též s ochranou vlastnictví podle ustanovení čl. 1¹³⁴ Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod¹³⁵. Podle názoru Ústavní soudu byl zásah do vlastnického práva stěžovatele veden zájmem na zachování stavební kázně a na ochraně životního prostředí, což jsou nepochybně obecné zájmy chráněné zákonem. Rozhodnutí, jímž bylo nařízeno odstranění stavby, tedy sledovalo legitimní cíl. Ústavní soud dodal, že toto rozhodnutí mělo oporu v tehdy platné hmotněprávní úpravě¹³⁶ a stavební úřad k němu dospěl v řízení provedeném v souladu s procesními předpisy. Zásah byl tedy zjevně proveden v souladu s právem.

Ústavní soud také řekl, že i přes opačný názor stěžovatele „*povinnost odstranit „černou“ stavbu, která by ani před její realizací nebyla povolena, je logickým a nevyhnutelným následkem stavební nekázně a nerespektování zákonné ochrany přírody a životního prostředí. V tomto smyslu šlo o zásah přiměřený sledovaným cílům, neboť jiným opatřením by jich nemohlo být dosaženo. Stanovení povinnosti odstranit „černou“ stavbu není sankcí, která by se alternativně nabízela vedle pokuty za přestupek proti stavebnímu řádu, nýbrž opatřením, jehož cílem je navrácení území v původní stav.“*

Dalším judikátem, ve kterém se Ústavní soud zabýval otázkou omezení vlastnického práva, je nálezný sp. zn. IV. ÚS 652/06-1 ze dne 21. 11. 2007. V této věci se stěžovatel před podáním ústavní stížnosti žalobou domáhal po vedlejších účastnících vydání bezdůvodného obohacení za užívání části jeho pozemkové parcely, která je přístupovou trasou k malé vodní elektrárně, přičemž argumentoval porušením ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny.

¹³⁴ Srov. ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu: ochrana vlastnictví

Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.

¹³⁵ Dodatkový protokol byl vyhlášen společně s touto Úmluvou ve Sbírce zákonů Sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.

¹³⁶ Srov. ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Ústavní soud zde zvažoval, do jaké míry ob stojí ustanovení § 60 odst. 1 vodního zákona¹³⁷ z hlediska ochrany základních práv. Dle názoru Ústavního soudu „je zřejmé, že citované ustanovení není normou „zbavující“ fyzickou či právnickou osobu majetku ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu, tedy normou jsoucí podkladem pro vyvlastnění ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny. Nepochybně však jde o zákonné ustanovení, jímž se vlastnické právo omezuje. Článek 1 odst. 2 Dodatkového protokolu výslovně stanoví, že právo fyzické či právnické osoby na pokojné užívání svého majetku nebrání právu států „přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem“. Rovněž článek 11 odst. 4 Listiny předpokládá nucené omezení vlastnického práva zákonem ve veřejném zájmu; takováto zákonná úprava však musí respektovat požadavky striktně stanovené článkem 4 Listiny.“ K otázce možnosti omezit vlastnické právo, která plyne přímo z Listiny, zopakoval Ústavní soud závěr, ke kterému dospěl v předchozím zde uvedeném nálezu.

Ústavní soud nakonec vyjádřil své přesvědčení, že „omezení vlastnického práva na základě ustanovení § 60 odst. 1 vodního zákona je možno interpretovat souladně s čl. 11 odst. 4 Listiny jako přípustné omezení vlastnického práva. ... Je třeba vzít v úvahu nejen to, že jde o restrikcí ospravedlnitelnou tím, že jedině při její existenci může být realizováno vlastnické právo vlastníka vodního díla, tedy stejné (a přirozeně též stejně ústavně chráněné) právo, ale především, že - jak plyne z čl. 7 Ústavy - ochrana životního prostředí, jejímž nedílným komponentem je provoz a údržba vodních děl, je veřejným statkem, pro jehož zájem je možno zákonem ústavně chráněné základní právo na vlastnictví omezit. Formulace ustanovení § 60 odst. 1 vodního zákona přitom nezavdává žádné pochybnosti stran proporcionality jím konstruovaného omezení vlastnického práva, neboť jej vymezuje nejen účelově, ale i rozsahově a personálně.“ Zákonodárce tak dle názoru Ústavního soudu po právu stanovil ve vodním zákoně omezení výkonu vlastnického práva, zároveň však zakotvil, že se tak může stát jen po předchozím projednání s vlastníky. K tomu Ústavní soud dodává: „Tato podmínka implikuje jednání obou stran, zjevně však nemůže pro všechny případy předpokládat dosažení dohody nejen o způsobu, času, rozsahu a dalších okolnostech průchodu. Lze tedy mít za to, že v případě nedohody musí eventuální spory na základě žaloby řešit soud ... Z citovaného ustanovení tak v žádném případě nevyplývá, že by vstup na cizí pozemky, a tedy do jisté míry i jejich užití, měl být strpěn bez náhrady.“

¹³⁷ Srov. ustanovení § 60 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon): Vstup na pozemky

(1) Vlastníci pozemků sousedících s vodním dílem jsou povinni po předchozím projednání s nimi umožnit za účelem provozu a provádění údržby vodních děl v nezbytném rozsahu vstup a vjezd na své pozemky těm, kteří zajišťují provoz nebo provádějí údržbu těchto vodních děl.

Podrobně se rozebírané problematice věnoval Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 8/08-1 ze dne 8. 7. 2010, jímž rozhodl o návrhu skupiny poslanců na zrušení ustanovení § 68 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.¹³⁸ V tomto nálezu se Ústavní soud vypořádal s několika námitkami navrhovatelů, kterými argumentovali pro zrušení citovaných ustanovení, která podle nich nepřiměřeně zasahují do práv vlastníků či nájemců pozemků. Přitom Ústavní soud konstatoval, že ustanovení vskutku nejsou jazykově zcela jednoznačná. Tato nejednoznačnost však není dostatečným důvodem pro jejich zrušení. Pokud je totiž možno vykládat ustanovení zákona vícero způsoby, je vždy třeba použít výklad ústavně konformní, je-li takový. Teprve pokud neexistuje výklad, který respektuje ústavní principy, je možné přistoupit ke zrušení zákona pro jeho neústavnost.¹³⁹ Ústavní soud současně doporučil *de lege ferenda* jednoznačnější formulaci napadených ustanovení. Toto doporučení se týká i těch dvou námitek navrhovatelů, kterým jsem se rozhodla zde blíže věnovat, a to z toho důvodu, že se v souvislosti s nimi Ústavní soud zabýval přímo zásahem do vlastnického práva.

Navrhovatelé namítli, že intenzita, s níž realizace předmětných zásahů ke zlepšení přírodního nebo krajinného prostředí zasahuje do vlastnického práva, nekoresponduje s potřebou naplnění veřejného zájmu na zachování přírodního a krajinného prostředí, definovaného v ustanovení § 1 téhož zákona. Zásahy dle jejich slov totiž nesměřují k zachování, nýbrž ke změně stavu, který sám o sobě již je s veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny v souladu.

K tomu však Ústavní soud uvedl, že předmětný zásah směřuje právě k zachování tohoto stavu, neboť dle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o ochraně přírody platí, že účelem zásahu je „zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability“.

¹³⁸ Viz ustanovení § 68 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny: Opatření ke zlepšování přírodního prostředí

(1) Vlastníci a nájemci pozemků zlepšují podle svých možností stav dochovaného přírodního a krajinného prostředí za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability.

(2) K provádění péče o pozemky z důvodů ochrany přírody mohou uzavírat orgány ochrany přírody či obce s vlastníky či nájemci pozemků písemné dohody. Písemnou dohodou lze upravit rovněž způsob hospodaření ve zvláště chráněných územích a ptačích oblastech.

(3) Orgány ochrany přírody jsou oprávněny provádět samy či prostřednictvím jiného zásahy ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí podle odstavce 1, neučiní-li tak k výzvě orgánu ochrany přírody vlastníků či nájemce pozemku sám, zejména pokud jde o ochranu zvláště chráněných částí přírody a významných krajinných prvků.

(4) Vlastníci a nájemci dotčených pozemků jsou povinni strpět provádění zásahů podle odstavce 3 a umožnit osobám, které je zajišťují, vstup na pozemky. Orgán ochrany přírody je povinen předem vyzoomět vlastníky či nájemce o rozsahu a době zásahu. Za případné škody vzniklé vlastníkům či nájemcům pozemků v souvislosti s těmito zásahy odpovídá orgán ochrany přírody, který zásahy nařídil. Tím není dotčena odpovědnost osob provádějících tyto zásahy.

¹³⁹ Srov. nálezu Ústavního soudu ze dne 3. 2. 1999 sp. zn. Pl. ÚS 19/98.

Navrhovatel totiž proti sobě nepřiléhavě stavěl obecně formulovaný účel zákona vyjádřený v ustanovení § 1¹⁴⁰ a zmíněný účel zakotvený v ustanovení § 68 odst. 1, který je však konkretizací účelu obecného, nejedná se o účely navzájem si odporující či na sobě nezávislé.

Dle Ústavního soudu „*Je logické, že plynutím času (a jiných faktorů, např. přírodních) může postupně docházet k újmě na druhovém bohatství a systému ekologické stability (na pozemcích vlastníků, nájemců) či dokonce až k ohrožení jejich existence, a tudíž z hlediska životního prostředí nepříznivému stavu. Proto napadené ustanovení stanoví povinnost vlastníků a nájemců pozemků zlepšovat (dle svých možností) stav dochovaného přírodního a krajinného prostředí, aby (v budoucnu) nebyl dotčen stav, toliko který je z hlediska ochrany životního prostředí příznivý. Jde o rovinu prevence, ovšem nejen o ni, neboť § 68 citovaného zákona míří - logicky - tím spíše na stav, kdy již došlo k dotčení druhového bohatství a systému ekologické stability na pozemcích vlastníků a nájemců (arg. a minori ad maius). Jedná se o legitimní, ústavně konformní cíl (veřejný zájem) na ochraně životního prostředí.*“

Poslanci v návrhu dále vyjádřili svůj názor, že napadená ustanovení umožňují orgánům ochrany přírody realizaci nuceného omezení vlastnického práva bez současného přiznání nároku na poskytnutí odpovídající náhrady. Napadené ustanovení, konkrétně § 68 odst. 4, totiž poskytuje vlastníkům pouze nárok na náhradu škody, která bude při provádění zásahů způsobena. Ani tuto námitku však Ústavní soud neshledal důvodnou. Ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny se totiž plně vztahuje i na posuzovaný případ. Pokud tedy dojde ke skutečnému omezení vlastnického práva, vlastník má právo na náhradu za toto omezení. „*Smyslem čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod totiž je, že pokud je omezeno vlastnické právo v zájmu veřejném, v zájmu společnosti (tedy nikoli výlučně v zájmu vlastníka), je rozumné a spravedlivé, aby omezení vlastnického práva bylo vlastníkovvi vykompenzováno tím subjektem, v jehož prospěch je k danému omezení přistoupeno, tj. společností (prostřednictvím státu). Nelze spravedlivě požadovat, aby „náklady“ společnosti nesl jen vlastník, jehož právní (vlastnická) sféra je omezována.*“ Tomuto požadavku však dle názoru Ústavního soudu zákon o ochraně přírody a krajiny vyhovuje. K provádění opatření ve smyslu ustanovení § 68 odst. 1 zákona je totiž možné uzavřít dohodu mezi vlastníky, resp. nájemci pozemků a orgánem ochrany přírody, na základě které se vlastníci, resp. nájemci pozemků zavážou zdržet se určité

¹⁴⁰ Srov. ustanovení § 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny: Účel zákona
Účelem zákona je za účasti příslušných krajů, obcí, vlastníků a správců pozemků přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji a vytvořit v souladu s právem Evropských společenství v České republice soustavu Natura 2000. Přitom je nutno zohlednit hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry.

činnosti nebo provedou určité práce¹⁴¹. Dle ustanovení § 69 zákona jim potom náleží „finanční příspěvek“, přičemž ten je nezbytné posuzovat právě jako náhradu za omezení vlastnického práva. Z toho plyne, že musí být minimálně nahrazena plná výše jeho omezení.

Díky ustanovení § 69 zákona je však třeba vztáhnout i na situace, kdy sice není uzavřena písemná dohoda, avšak současně vlastník či nájemce pozemků provede opatření ve smyslu § 68 odst. 1 zákona. Rovněž v tomto případě dojde k omezení jeho vlastnického práva. Ústavní soud zde připouští argumentaci *a minore ad maius*, tedy „*je-li dán nárok na náhradu v případě uzavření písemné dohody a následné realizace příslušného opatření, tím spíše musí být dán nárok na náhradu v případě provedení příslušného opatření při neuzavření písemné dohody.*“

Může nastat též situace, kdy vlastník nepřistoupí na písemnou dohodu ani nerealizuje příslušné opatření bez ní. Půjde tedy o možnost realizace kompetence orgánu ochrany přírody dle ustanovení § 68 odst. 4 zákona provést opatření sám nebo prostřednictvím jiného. Ústavní soud konstatoval, že i v tomto případě však zákonná úprava vyhovuje imperativu dle ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny. Obdobnou problematikou se Ústavní soud zabýval již ve výše zmíněném nálezu sp. zn. IV. ÚS 652/06 ze dne 21. 11. 2007 a na argumentaci v něm použitou též odkázal. Ve svém rozhodnutí se tedy Ústavní soud vyjádřil v tom smyslu, že „*ustanovení článku 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod má ve výrazu „náhrada“ na mysli náhradu jakékoliv újmy vlastníka způsobené omezením jeho vlastnického práva. ... je tedy nutno ústavně konformně, tj. v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a v souladu s předchozí náleзовou judikaturou, interpretovat § 68 odst. 4 větu třetí zákona o ochraně přírody a krajiny tak, že je jím kromě práva na náhradu škody konkretizováno ústavní právo vlastníka na náhradu za omezení jeho vlastnického práva.*“

Podobnou tematikou se Ústavní soud zabýval také v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2005/09-1 ze dne 26. 4. 2012. Navrhovatel ve své ústavní stížnosti uvedl, že hospodaří na základě nájemní smlouvy na lesních pozemcích a má podle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích práva a povinnosti vlastníka lesa. Na části pozemků, které jsou předmětem nájmu, byla vyhláškou Ministerstva životního prostředí¹⁴² vyhlášena NPR¹⁴³ Ransko a stanoveny její bližší ochranné podmínky. Navrhovatel spatřoval porušení svého vlastnického práva ve znemožnění užívat věc a požívat její plody a užitky, a to v důsledku rozhodnutí Ministerstva životního prostředí o schválení

¹⁴¹ Srov. ustanovení § 68 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny.

¹⁴² Srov. Vyhlášku Ministerstva životního prostředí č. 17/1997 Sb. ze dne 27. ledna 1997.

¹⁴³ Národní přírodní rezervace

plánu péče o NPR Ransko a rozhodnutí Ministerstva zemědělství o schválení lesního hospodářského plánu navrhovatele, jimiž mu byla stanovena povinnost ukončit těžbu v lese a obnovu, ochranu i výchovu lesa ponechat samovolnému vývoji. Navrhovatel měl za to, že těmito rozsudky byl zbaven práva nabýt vlastnické právo k vytěženým stromům, a to bez poskytnutí majetkové náhrady.

Ústavní soud se s tímto názorem navrhovatele však neztotožnil, naopak odkázal na rozhodnutí obecných soudů, které zcela v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu¹⁴⁴ dovodily, že *„využití dřevní hmoty z lesů v chráněných krajinných oblastech, přírodních rezervacích a přírodních památkách je již ze zákona omezeno a vlastník (správce) lesa je povinen tento stav respektovat včetně toho, že zákon o ochraně přírody a krajiny zakládá příslušným orgánům oprávnění usměrňovat činnost v lesích tak, aby tohoto účelu bylo dosaženo.“* Toto zákonné omezení je dle obecných soudů a tedy i Ústavního soudu plně v souladu s ustanovením čl. 11 odst. 3 a s ustanovením čl. 35 odst. 3 Listiny.

Ústavnímu soud proto konstatoval, že *„zásah do podstaty vlastnického práva zákonným omezením užívání lesa sleduje legitimní cíl, tj. ochranu lesů v národních přírodních rezervacích jako zvláště chráněných územích, která jsou pro svou biologickou jedinečnost a rozmanitost hodna přísné ochrany státní mocí, a že rozhodnutí ve věci rozhodujících soudů byla vydána v souladu s právním řádem. Zásah do podstaty vlastnického práva kontrolou užívání majetku spočívající v zákazu těžby dřeva v NPR Ransko bez vyplacení částky přiměřeně odpovídající hodnotě majetku (nevytěženého dřeva) za běžných okolností tak nepředstavuje nepřiměřený zásah do práv jednotlivce. Zákonné omezení hospodaření, které je spojeno s nárokem vlastníka na náhradu zvýšených nákladů, nikoliv na náhradu ušlého zisku, lze považovat za opatření učiněné jako nezbytné k ochraně obecného zájmu.“*

Ústavní soud se omezením vlastnického práva zabýval konečně v souvislosti s realizací myslivosti a práva myslivosti. Poprvé tuto otázku řešil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/03 ze dne 13. 12. 2006. Autoři ústavní stížnosti v ní polemizovali s předpokladem, že výkon práva myslivosti lze jako celek považovat za činnost ve veřejném zájmu se všemi důsledky, které to může mít na omezení vlastnického práva k pozemku. Přitom vycházeli z premisy, že výkon práv myslivosti představuje zásah do vlastnického práva jednotlivých vlastníků pozemků ve prospěch osob oprávněných k výkonu práva myslivosti, tedy držitelů honiteb.

¹⁴⁴ Srov. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. června 2004, sp. zn. 25 Cdo 119/2003.

Ústavní soud se v této souvislosti zabýval otázkou podstaty mysliveckého práva, přičemž právní úprava rozlišuje dvě kategorie, myslivost a právo myslivosti.¹⁴⁵ Z jejich definic dle názoru Ústavního soudu plyne následující: „*Podstata myslivosti v české právní úpravě směřuje v prvé řadě k naplnění zmíněného ústavního cíle, tedy k ochraně zvěře s tím, že k tomuto cíli základnímu přibývá ještě další cíl v podobě ochrany myslivosti jako národního kulturního dědictví. V podmínkách České republiky jsou myslivost a právo myslivosti společenskými aktivitami aprobovanými státem k ochraně a rozvoji jedné ze složek životního prostředí - zvěře. Zákon o myslivosti nepředstavuje úpravu myslivosti jako zájmové aktivity, ale jako cílevědomé a regulované činnosti k ochraně a rozvoji přírody. Realizace myslivosti a práva myslivosti je v obecné rovině legitimním omezením vlastnického práva a jejich prostřednictvím naplňuje stát svou ústavní povinnost zakotvenou v čl. 7 Ústavy.*“

Ústavní soud tedy dospěl k závěru, že „*úprava myslivosti a práva myslivosti v jednoduchém právu nezakládá namítaný rozpor s ústavními garancemi a není ani v rozporu s jinými ústavně zaručenými právy. Jedná se o omezení vlastníka honebního pozemku, jež při zachování podstaty a smyslu ostatních ústavněprávních garancí plynou z ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny.*“

Stejný názor zopakoval Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/06-1 ze dne 6. 3. 2007, v němž se zabýval postavením vlastníků honebních pozemků, kteří vystoupili z honebního společenstva a jejichž pozemky jsou jím nadále využívány k výkonu práva myslivosti, a také v usnesení sp. zn. I. ÚS 756/07-1 ze dne 20. 4. 2007. V tomto usnesení Ústavní soud také dovodil, že jeho závěr o výkonu myslivosti jako veřejném zájmu legitimizujícím omezení vlastnického práva k pozemku dopadá na všechny situace omezení vlastnického práva k pozemku. „*Tedy jak na situace, kdy jde o výkon myslivosti proti vůli vlastníka honebního pozemku, tak ovšem i na situaci, kdy si vlastník pozemku naopak přeje omezit vlastnické právo ve prospěch práva myslivosti, resp. sám se podílet na výkonu myslivosti, avšak ve formě začlenění do zcela konkrétní honitby. I v tomto případě totiž převáží veřejný zájem, jímž je ochrana zvěře, nad výkonem vlastnického práva.*“

¹⁴⁵ Srov. ustanovení § 2 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti: Vymezení pojmů

Pro účely tohoto zákona se rozumí

a) myslivostí soubor činností prováděných v přírodě ve vztahu k volně žijící zvěři jako součástí ekosystému a spolková činnost směřující k udržení a rozvíjení mysliveckých tradic a zvyků jako součástí českého národního kulturního dědictví,

h) právem myslivosti souhrn práv a povinností zvěř chránit, cílevědomě chovat, lovit, přivlastňovat si ulovenou nebo nalezenou uhynulou zvěř, její vývojová stadia a shozy paroží, jakož i užívat k tomu v nezbytné míře honebních pozemků.

3.5.2. Svoboda podnikání

Otázka kolize svobody podnikání s právem na příznivé životní prostředí se Ústavnímu soudu naskytla k řešení s návrhem skupiny poslanců, o němž rozhodl usnesením sp. zn. Pl. ÚS 24/2000 ze dne 12. 10. 2001. Navrhovatelé v tomto případě tvrdili, že v důsledku nedostatků zákona o posuzování vlivů na životní prostředí dochází v rozporu s ustanovením čl. 26 Listiny k omezení podnikatelské aktivity, s tím, že podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností může stanovit pouze zákon¹⁴⁶. Navrhovatelé vznesli několik námitek proti předmětnému zákonu, přičemž napadená ustanovení podle nich ztěžují podnikatelům realizaci práv, odrazují je od přejímání vyspělejších technologií a oddalují či dokonce znemožňují minimalizaci nepříznivých důsledků na životní prostředí. Těmito jednotlivými námitkami jsem se zabývala již v podkapitole č. 3.3. věnované proceduře EIA. Na tomto místě považuji za důležité uvést, že při posuzování návrhu Ústavní soud vycházel především z tohoto závěru: „... je třeba v případě kolize základních práv a svobod vycházet ze snahy o minimalizaci zásahu do druhého z nich podle principu vyváženosti těchto práv. Nelze tedy absolutizovat jedno základní právo na úkor práva druhého, v posuzovaném případě pak jde o právo podnikat a právo na příznivé životní prostředí.“

3.5.3. Loajalita zaměstnance

Konečně se ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 298/12-1 ze dne 13. 12. 2012 Ústavní soud věnoval otázce kolize veřejného zájmu se zájmem soukromým. Stěžovatelé se totiž svou ústavní stížností domáhali zrušení rozsudků obecných soudů, které rozhodly tak, že odeslání dopisu upozorňujícího státní orgány na to, že jejich zaměstnavatel, čistírna odpadních vod nedodrжуje provozní předpisy a ohroжуje životní prostředí, lze pokládat za důvod k okamžitému zrušení pracovního poměru zaměstnance pro zvlášť hrubé porušení pracovní kázně ve smyslu ustanovení § 53 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce.¹⁴⁷

K tomuto závěru obecných soudů se Ústavní soud vyjádřil tak, že „při hodnocení závažného porušení pracovní kázně ve smyslu § 53 odst. 1 písm. b) zákoníku práce je na soudech, aby zvážily, zda oproti soukromému zájmu na dodržování smluv a na loajalitě zaměstnance vůči zaměstnavateli nestojí zájem veřejný. V případě střetu těchto dvou zájmů

¹⁴⁶ Srov. ustanovení čl. 26 Listiny:

(1) Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.

(2) Zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností.

¹⁴⁷ Tento zákon nabyl účinnosti dne 1. 1. 1966 a byl zrušen zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce s účinností ode dne 1. 1. 2007. V tomto zákoně je okamžité zrušení pracovního poměru zaměstnavatelem upraveno v ust. § 55.

musí soudy pečlivě zvážit, který z nich v daném případě převažuje, a své rozhodnutí náležitě odůvodnit.“ Přitom v tomto případě „*obecné soudy dostatečně nevyhodnotily a neporovnaly veřejný zájem na ochraně životního prostředí, zdraví obyvatel, zájmu na odvracení hrozícího nebezpečí a na ochraně práva občanů obracet se na státní orgány se svými upozorněními na porušování zákonů na straně jedné se soukromým zájmem na dodržování smluv a loajalitou zaměstnance vůči zaměstnavateli na straně druhé.*“ Zároveň Ústavní soud obecné soudy vyzval, aby se v dalším řízení znovu zaměřily na porovnání priority nastíněných zájmů.

K tomu je třeba zmínit usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2449/15-1 ze dne 4. 11. 2015, ve kterém konstatoval, že tomuto pokynu jak odvolací, tak i dovolací soud později dostál.

Shrnutí

Ústavní soud se zabýval kolizí některých práv s právem na příznivé životní prostředí. Jedná se o právo vlastnické, svobodu podnikání a loajalitu zaměstnance jako soukromý zájem. Nejrozsáhlejší je judikatura týkající se vlastnického práva.

Nejdříve se Ústavní soud věnoval otázce, zda a z jakých důvodů je možné vlastnické právo omezit. Listina zjevně možnost jeho omezení připouští, přičemž z jejího ustanovení čl. 11 odst. 3 vyplývá, že může být zákonem omezeno z důvodu ochrany práv druhých a z důvodu ochrany obecných zájmů. Těmi jsou zejména lidské zdraví, příroda a životní prostředí. Stejně důvody omezení vlastnického práva připouští také Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

V každém konkrétním případě je nutné posoudit, zda omezení vlastnického práva sleduje některý z těchto legitimních cílů a zda zásah do práva je přiměřený sledovaným cílům. Tato kritéria posuzoval Ústavní soud v případech omezení vlastnického práva v souvislosti s tzv. „černou stavbou“, právem vstupu na pozemky dle vodního zákona, s právy vlastníků, resp. nájemců pozemků dle zákona o ochraně přírody a krajiny, s omezením využití dřeva z lesa nacházejícího se v národní přírodní rezervaci a výkonem myslivosti a práva myslivosti.

V usnesení týkajícím se omezení svobody podnikání Ústavní soud především konstatoval, že v případě kolize základních práv nelze jedno z těchto práv absolutizovat na úkor druhého a je třeba vycházet z vyváženosti těchto práv a z obecného principu minimalizace zásahů.

Z posledního nálezu vyplývá povinnost soudů zvážit, zda oproti soukromému zájmu posuzovanému v soudním řízení nestojí zájem jiný, veřejný. V případě jejich střetu je musí

porovnat a zvážit, který z nich převažuje. Souhlasím s tímto názorem Ústavního soudu. Domnívám se však, že deklaruje povinnost obecných soudů rozhodujících primárně podle litery zákona, nikoli ústavních principů, kterou nebudou vždy schopny splnit. To dokazuje i tento případ, ve kterém tomuto úkolu nedostály.

4. Závěr

Cílem této práce bylo zjistit, jakou roli má Ústavní soud v ochraně životního prostředí, a to prostřednictvím zmapování jeho judikatury v této oblasti.

Judikaturu Ústavního soudu nelze považovat za formální pramen práva a s výjimkou rozhodnutí o zrušení právního předpisu není závazná. Nicméně vzhledem k autoritě Ústavního soudu jako ochránce ústavnosti a jednoho z hlavních orgánů veřejné moci zavazuje obecné soudy, a to především silou přesvědčivé argumentace.

Z rozhodovací činnosti Ústavního soudu týkající se ochrany životního prostředí vyplynulo několik kompetencí, které v souhrnu tvoří jeho roli. Jednou z nich je vzájemné posuzování hodnot, práv a zájmů, které stát považuje za méně či více důležité a hodné ochrany, jako je například životní prostředí, vlastnické právo nebo svoboda podnikání.

Životní prostředí a jeho ochranu stát prohlašuje za jednu z nejvyšších hodnot. Ústavní soud konstatoval, že se s tím neoddělitelně pojí povinnost státu o životní prostředí dbát a předcházet nepříznivým dopadům na ně, a to především prostřednictvím legislativy. Tyto předpisy pak Ústavní soud posuzuje z hlediska souladu s ústavním pořádkem a se závazky, které nám plynou z evropského práva a z mezinárodních smluv, jakou je například Aarhuská úmluva. Je také povolán posuzovat, zda jsou tyto předpisy pro Českou republiku přímo závazné.

Dále formuluje principy, které je nutné aplikovat při výkladu vnitrostátního práva. Jedním takovým je povinnost přistoupit k tomu výkladu, který je v souladu s Úmluvou. Tato povinnost je zakotvena v ústavním pořádku, přesto se tak automaticky neděje.

Ústavní soud má též kompetenci vyjadřovat se k povaze základních práv a také k otázce, komu tato práva náleží a kdo je oprávněn se jich dovolávat. Deklaroval také, že stát má povinnost tato práva zajistit.

Významnou kompetencí Ústavního soudu je rušení rozsudků obecných soudů a nastala také situace, kdy doporučil Nejvyššímu správnímu soudu přezkoumat a zrušit rozsudek soudu nižší instance, přestože přímo proti němu stěžovatelé v ústavní stížnosti nebrojili. V tomto

případě nemá Nejvyšší správní soud povinnost to učinit, vzhledem k argumentační síle Ústavního soudu se to však dle mého názoru dá předpokládat. V jiném případě, kdy stěžovatelé brojili zároveň proti rozsudku nižšího soudu, a Ústavní soud vyřkl, že soudy mají povinnost posoudit zájmy, které původně při svém rozhodování neposoudily, soudy posléze této povinnosti dostály.

Ústavní soud také doporučuje *de lege ferenda* legislativní úpravy, pokud shledá právní předpis nedokonalým, ale ne přímo protiústavním.

Nastávají situace, kdy se stěžovatelé dovolávají práv, kterým teprve hrozí porušení nebo práv, která jim sice náleží, avšak dovozují je z předpisů, které se těchto práv netýkají. Pak Ústavní soud stěžovatele v prvním případě odkáže na jiné konkrétní řízení či institut, které jsou k jejich ochraně v dané situaci určeny, ve druhé zmíněné situaci vysvětlí smysl a účel dotčených právních předpisů.

Ústavní soud své názory samozřejmě také mění a pak je velmi důležitá právě jeho argumentace a vysvětlení, z jakého důvodu se tak děje. Přitom popisuje změny ve společnosti, v čase a v legislativě, a to včetně té mezinárodní, které se odehrály a ke změně názoru ho vedly.

K tomu například došlo v případě názoru Ústavního soudu na otázku, kdo je subjektem práva na příznivé životní prostředí. Ústavní soud od roku 1997 konstantně judikoval, že toto právo náleží pouze fyzickým osobám. Názor na tuto otázku změnil v roce 2014, kdy právo přiznal i osobám právnickým, což má dle mého názoru pozitivní dopad především na spolky, do nichž se jednotlivci sdružují za účelem ochrany životního prostředí a svých práv s ním souvisejících. Toto rozhodnutí považuji za jedno z nejdůležitějších z těch, která Ústavní soud učinil. Zdůraznil důležitost těchto subjektů a přispěl k novému pojetí účasti veřejnosti ve správních a soudních řízeních.

Zásadní je také judikatura týkající se posuzování vlivů na životní prostředí, kde jsme dlouhou dobu zaostávali za mezinárodními závazky. Ústavní soud od roku 1999 až do roku 2015 judikoval, že stanovisko EIA je nezávazným odborným stanoviskem, které samostatně nemůže podléhat přezkumu. To bylo v souladu s vnitrostátní legislativou, která však neodpovídala Aarhuské úmluvě ratifikované již v roce 2004. Úmluvou je Česká republika vázána dvojmo, jako závazkem mezinárodního i evropského práva. Tento stav nám byl také vytýkán Výborem pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy, Evropskou komisí i Soudním dvorem Evropské unie. Změnu měla přinést a také přinesla novela zákona o posuzování vlivů

na životní prostředí účinná od dubna roku 2015, se kterou však místo jasných odpovědí vyvstalo velké množství otázek ohledně účasti veřejnosti na rozhodování ve věcech životního prostředí.

Podle mého názoru se judikatura Ústavního soudu bude v příštích letech ubírat tímto směrem. Možná nám pomůže zodpovědět například otázky, zda stanovisko EIA bude jednou samostatně soudně přezkoumatelné či zda byla práva veřejnosti zmíněnou novelou rozšířena, nebo naopak paradoxně zúžena. Pokud si zákonodárna moc neumí s implementací Úmluvy poradit, jsem toho názoru, že by Ústavní soud mohl alespoň naznačit další cestu, kterou bychom se měli vydat, jako to už ostatně nejednou udělal.

Dle mého názoru Ústavní soud k tomu má v našem státě dostatečně stabilní a silné postavení.

Použité prameny a literatura

1. Literatura

MIKULE, V., SLÁDEČEK, V. *Ústavní soudnictví a lidská práva*, 1. vydání. Praha: Hugo Grotia, a. s., 1994. 337 s. ISBN: 80-901185-6-9.

PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl Ústavní právo České republiky. Část I.*, 2. vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2008. 797 s. ISBN: 978-80-7201-694-5.

SLÁDEČEK, V. *Ústavní soudnictví*, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. 252 s. ISBN: 80-7179-694-8.

ŠIMÍČEK, V. *Ústavní stížnost*, 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. 359 s. ISBN: 80-7201-569-9.

SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky, komentář*, 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 1301 s. ISBN: 978-80-7400-590-9.

KLÍMA, K. *Komentář k Ústavě a Listině*, 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, a. r. o., 2009. 1441 s. ISBN: 978-80-7380-140-3.

DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*, 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 629 s. ISBN: 978-80-7400-338-7.

STEJSKAL, V. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*, 1. vydání. Beroun: nakl. Eva Rozkotová, 2012. 302 s. ISBN: 978-80-87146-65-1.

WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012. 906 s. ISBN: 978-80-7357-750-6.

PAVLÍČEK, V., HŘEBEJK, J. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 1. díl*, 2. doplněné a podstatně rozšířené vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 1998. 770 s. ISBN: 80-7201-110-3.

MÜLLEROVÁ, H., HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014. 98 s. ISBN: 978-80-87439-16-6.

PROCHÁZKA, A.: *Závaznost rozhodnutí Ústavního soudu ČR* in Bulletin advokacie č. 8, roč. 1995.

SLÁDEČEK V., MIKULE V. : *O závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu* in Bulletin advokacie č. 8, roč. 1995.

BLAHOŽ, J.: *Základní lidské a občanské právo na zdravé životní prostředí: srovnávací pohled*

in Právník č. 12, roč. 2002.

STEJSKAL, V.: *Poslanecká sněmovna schválila Aarhuskou úmluvu* in České právo životního prostředí č. 12, roč. 2004.

DAMOHOŘSKÝ, M.: *Účast veřejnosti ve věcech ochrany životního prostředí* in České právo životního prostředí č. 14, roč. 2004.

KUSÁK, M.: *Věčné snahy o omezení účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí v kontextu Aarhuské úmluvy* in České právo životního prostředí č. 17, roč. 2006.

STEJSKAL, V.: *Přezkum aktivní legitimace v souladu s ust. § 101a s.ř.s. z hlediska materiálního pohledu na věc* in České právo životního prostředí č. 40, roč. 2016.

Humlíčková, P., Vomáčka, V., Záhumenská, V.: *Novela procesu EIA – více otázek než odpovědí* in České právo životního prostředí č. 37, roč. 2015.

2. Právní předpisy České republiky

Zákon č. 121/1920 Sb., *kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky*. Dostupný z WWW: <<http://ftp.aspi.cz/opispdf/1920/026-1920.pdf>>

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., *Ústava Československé republiky*. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1948.html>

Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., *Ústava Československé socialistické republiky*. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1960.html>

Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., *o československé federaci*. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1968.html>

Ústavní zákon č. 91/1991 Sb., *o Ústavním soudu České a Slovenské Federativní Republiky*. Dostupný z WWW: <http://www.epravo.cz/_dataPublic/sbirky/archiv/sb020-91.pdf>

Ústavního zákona č. 542/1992 Sb., *o zániku České a Slovenské Federativní Republiky*. Dostupný z WWW: <http://www.epravo.cz/_dataPublic/sbirky/archiv/sb110-92.pdf>

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů.

Usnesení č. 2/1993 Sb., *Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky*, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 182/1993 Sb., *o Ústavním soudu*, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., *občanský zákoník*, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 114/1992 Sb., *o ochraně přírody a krajiny*, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 141/1961 Sb., *o trestním řízení soudním*, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 99/1963 Sb., *občanský soudní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 100/2001 Sb., *o posuzování vlivů na životní prostředí*, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 150/2002, *soudní řád správní*, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., *správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., *o územním plánování a stavebním řádu*, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 254/2001 Sb., *o vodách a o změně některých zákonů*, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 449/2001 Sb., *o myslivosti*, ve znění pozdějších předpisů.

3. Mezinárodní a evropské právní předpisy

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s., *o Úmluvě o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí*.

Směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 *o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí*.

Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 *o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí*.

4. Judikatura

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 14. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 338/03. In: <http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW: <<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=44574&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 486/04. In: <http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW: <<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=46409&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 17. 9. 2008, sp. zn. I. ÚS 1324/08-1. In: <http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW: <<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=59819&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 4. 11. 2015, sp. zn. IV. ÚS 2449/15-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=90190&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2003, sp. zn. IV. ÚS 254/02. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=43054&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=29406&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 22. 2. 2005, sp. zn. I. ÚS 603/04. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=46524&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1791/07-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=56963&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 10. 7. 2008, sp. zn. III. ÚS 3118/07-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=59198&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 11. 5. 1999, sp. zn. I. ÚS 74/99. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=33356&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 15. 6. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2659/08-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=62677&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 2. 9. 2010, sp. zn. I. ÚS 2660/08-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=67263&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 22. 11. 2001, sp. zn. III. ÚS 389/01. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=39678&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 6. 6. 2002, sp. zn. I. ÚS 193/02. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=40865&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 24. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 251/03. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=44478&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. II. ÚS 42/05. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=49450&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 6. 6. 2007, sp. zn. III. ÚS 682/07-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=55317&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 21. 5. 1999, sp. zn. IV. ÚS 169/99. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=34578&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 25. 5. 1999, sp. zn. IV. ÚS 158/99. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=34566&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 12. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 24/2000. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=37956&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 22. 11. 2006, sp. zn. I. ÚS 637/06. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=52845&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 17. 9. 2008, sp. zn. I.ÚS 1324/08-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=59819&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=59151&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 15. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 2553/07-2. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=65062&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 24. 7. 2008, sp. zn III. ÚS 2738/07-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=59347&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 10. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 2733/07-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=59762&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 6. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3831/14-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=88306&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 4. 3. 1999, sp. zn. III. ÚS 403/98. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=32120&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 20. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 756/07-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=54795&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 4. 11. 2015, sp. zn. IV. ÚS 2449/15-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=90190&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 25. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 17/95. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=27999&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=29183&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. 7. 1997, sp. zn. III. ÚS 70/97. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=30444&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. 6. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=84232&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 10. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3572/14. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=90083&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=60659&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=56119&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 29. 11. 2007, sp. zn. III. ÚS 741/06. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=57223&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2239/07-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=61911&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 8. 4. 2004, sp. zn. II. ÚS 482/02. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=41871&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=57249&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=66825&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 4. 2012, sp. zn. IV. ÚS 2005/09-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=74174&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=52673&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR dne 6. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 3/06-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=54648&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 12. 2012, sp. zn. III. ÚS 298/12-1. In:
<http://www.nalus.usoud.cz/> [online]. [Citováno dne 12. 10 .2016]Dostupný z WWW:
<<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=77352&pos=1&cnt=1&typ=result>>

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 23. 7. 2003, sp. zn. 5 A 100/2001-34. In:
<http://www.nssoud.cz> [online]. [Citováno dne 3. 12. 2016] Dostupný z WWW:
<http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2001/0100_5A_0100034A_prevedeno.pdf
>

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. října 2004, sp. zn. 6 A 93/2001-56. In:
<http://www.nssoud.cz> [online]. [Citováno dne 3. 12. 2016] Dostupný z WWW:
<http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2001/0093_6A_0100056A_prevedeno.pdf
>

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 18. 9. 2014, sp. zn. 2 Aos 2/2013-69. In:
<http://www.nssoud.cz> [online]. [Citováno dne 3. 12. 2016] Dostupný z WWW:
<http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2013/0002_2Aos_1300120_20160517090813_prevedeno.pdf>

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, sp. zn. 1 As 13/2007-63. In:
<http://www.nssoud.cz> [online]. [Citováno dne 3. 12. 2016] Dostupný z WWW:
<http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0013_1As_0700063A_prevedeno.pdf
>

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2007, sp. zn. 5 As 53/2006-46. In: <http://www.nssoud.cz> [online]. [Citováno dne 3. 12. 2016] Dostupný z WWW: <http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2006/0053_5As_0600046A_prevedeno.pdf>

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2006, sp. zn. 2 As 59/2005-136. In: <http://www.nssoud.cz> [online]. [Citováno dne 3. 12. 2016] Dostupný z WWW: <http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2005/0059_2As_0500136A_prevedeno.pdf>

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. června 2004, sp. zn. 25 Cdo 119/2003. In: <http://www.nssoud.cz> [online]. [Citováno dne 3. 12. 2016] Dostupný z WWW: <http://www.nssoud.cz/Judikatura/judikatura_ns.nsf/WebSearch/D25A2B5A4701D255C1257A4E006AA4F1?openDocument&Highlight=0>

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 8. 3. 2011 Lesoochranárske zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky. Věc C-240/09. In: <http://www.eur-lex.europa.eu/> [online]. [Citováno dne 12.11 .2016] Dostupný z WWW: < <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:62009CJ0240&qid=1480798194590&from=CS>>

5. Ostatní zdroje

Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci. Překlad 2. vydání do českého jazyka. Str. 160. In: <http://www.mzp.cz/> [online]. [Citováno dne 5. 11 .2016] Dostupná z WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/prirucka_implementatione_aarhuske_umluvy/\\$FILE/OMV-AU_pr%C5%AFvodce_implementation%C3%AD-20140711.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/prirucka_implementatione_aarhuske_umluvy/$FILE/OMV-AU_pr%C5%AFvodce_implementation%C3%AD-20140711.pdf)>

Summary / Résumé

The purpose of this thesis is to analyse the case-law of the Constitutional Court of the Czech Republic in the field of the environmental protection. The thesis is divided into an introduction, 3 main chapters and a conclusion. The introduction, which is in the beginning of the thesis, contains basic structure of the thesis and it says something about the topic choice.

The first chapter contains a basic description of the Constitutional Court of the Czech Republic and there is a mention about its history. The conclusion of this chapter is that the main task of the Constitutional Court is to protect the constitutionality of the Czech Republic.

The second chapter describes the main sources of the environmental law, which are the Constitution, the Charter of Fundamental Rights and Freedoms and the Aarhus Convention. The conclusion of this chapter is that everybody has the fundamental right to the favorable environment and the procedural rights that people can use for their legal protection. The most important chapter of this thesis is the third one. It follows up the case-law in the area of environmental protection. It contains five subchapters, each of them for one specific topic. Those topics are the right to the favorable environment, right to the information about the environment, EIA procedure, Aarhus Convention and finally the collision of the right to the favorable environment with other rights and freedoms. Some of the subchapters are further divided. The first subchapter separately specifies nature of the right to the favorable environment, environment as a public good, subjects of the right to the favorable environment and duties of the state in relation to the right to the favorable environment. The fifth subchapter follows up property right, free enterprise and employee loyalty. These three rights can be limited by the interest in the favorable environment. The whole third chapter analyses the case-law of the Constitutional Court of the Czech Republic and its progression. The conclusion of this thesis is that the Constitutional Court of the Czech Republic has a strong position in our state. Thanks to his argumentation prowess his case-law is widely accepted and it can help us with the implementation of the Aarhus convention in the future and it can show us the way we should follow.

Klíčová slova

Ochrana životního prostředí, Ústavní soud ČR, přístup k právní ochraně v oblasti účasti veřejnosti na rozhodovacích procesech

Keywords

Environmental protection, The Constitutional Court of the Czech Republic, legal protection of access to environmental decision-making

Název

Role Ústavního soudu v ochraně životního prostředí.

Title

The role of the Constitutional Court in the environmental protection.

Abstrakt

Tato práce si klade za cíl zjistit, jaká je role Ústavního soudu České republiky v ochraně životního prostředí, a to prostřednictvím rozboru jeho judikatury v této oblasti. Proto se nejprve zabývá charakteristikou a historií Ústavního soudu, dále prameny práva životního prostředí a ve stěžejní, třetí kapitole rozbohem judikatury. Jako nejdůležitějšími tématy se zabývá právem na příznivé životní prostředí, právem na informace o životním prostředí, procedurou EIA, Aarhuskou úmluvou a kolizí práva na příznivé životní prostředí s jinými právy a svobodami. Z práce vyplynulo, že Ústavní soud během své judikatorní praxe několikrát významně rozhodl ve prospěch životního prostředí, méně pozitivní je závěr, že legislativa České republiky není zcela v souladu se závazky plynoucími jí z Aarhuské úmluvy, přestože to je její povinností. Ústavní soud se v budoucnu jistě bude touto problematikou znovu zabývat a praxe ukáže, jestli se posuneme blíže k účasti veřejnosti na procesech týkajících se životního prostředí.

Abstract

This thesis aims to find out what the role of the Constitutional Court of the Czech Republic in environmental protection is. It should be found out through analysis of the case-law in this field. At first it follows up the characteristics and history of the Constitutional Court of the Czech Republic. It continues by talking about sources of environmental law and the most important chapter contains analysis of the cases. The thesis discusses the right to the favorable environment, the right to environmental information, the EIA procedure, the Aarhus Convention and the collision of the right to a favorable environment with other rights and freedoms as the most important topics. The thesis showed that the Constitutional Court ruled several times during his practice significantly in favor of the environment. But the less positive conclusion of the thesis is that Czech Republic law does not fully comply with the Aarhus Convention despite it is our obligation. The Constitutional Court will surely deal with this topic again. And the praxes will show us whether we are able to move our legislation closer to public participation in the processes related to the environment.