Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

DOKTORSKÁ DISERTAČNÍ PRÁCE

2009 **JUDr. Hana Müllerová**

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

JUDr. Hana Müllerová

PRÁVO NA PŘÍZNIVÉ ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ JAKO ZÁKLADNÍ LIDSKÉ PRÁVO

Doktorská disertační práce

Školitel: Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Katedra práva životního prostředí

Praha, září 2009

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem předkládanou doktorskou disertační práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Praze dne 26. září 2009

O B S A H

ÚVOD ... **3**

PŘEDMĚT VÝZKUMU ... **6**

1. LIDSKÁ PRÁVA A OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ... **10**

2. ENVIRONMENTÁLNÍ INTERPRETACE LIDSKÝCH PRÁV ... **17**

3. PRÁVO NA PŘÍZNIVÉ ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ DE LEGE LATA ... **40**

3.1 Právo na příznivé životní prostředí v mezinárodním právu ... **41**

3.1.1 Vývoj práva na příznivé životní prostředí v mezinárodním právu ... 41

3.1.2 Vývoj práva na příznivé životní prostředí v právu ES ... 51

3.1.3 Vývoj procesních záruk práva na příznivé životní prostředí ... 56

3.2 Právo na příznivé životní prostředí v národním právu ... **65**

3.2.1 Základní rysy práva na příznivé životní prostředí v zemích EU ... 66

3.2.2 Právo na příznivé životní prostředí v České republice ... 68

3.2.3 Právo na příznivé životní prostředí ve Francii a v Portugalsku ... 94

3.2.4 Srovnání uvedených zemí ... 108

3.3 Shrnutí ... **109**

4. PRÁVO NA PŘÍZNIVÉ ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ DE LEGE FERENDA ... **114**

4.1 Problémy zakotvení práva na příznivé životní prostředí ... **114**

4.2 Smysl práva na příznivé životní prostředí ... **120**

4.3 Možná podoba zakotvení práva na příznivé životní prostředí ... **124**

4.4 Shrnutí ... **138**

ZÁVĚR ... **140**

LITERATURA A OSTATNÍ PRAMENY ... **150**

RESUMÉ ... **157**

SUMMARY ... **159**

PŘÍLOHY ... **162**

Příloha 1. Vývoj práva na životní prostředí v mezinárodním právu ... **162**

Příloha 2. Shrnutí judikatury ÚS ČR k čl. 35 odst. 1 LZPS ... **164**

Příloha 3. Charta životního prostředí Francie ... **167**

Příloha 4. Obrazová příloha. ... **170**

Motto:

„Žijeme v éře lidských práv. A to neplatí pro oblast ochrany životního prostředí o nic méně než pro jakoukoli jinou oblast. Škoda způsobená jednotlivcům nebo společenstvím poškozeným životním prostředím – od znečištěné pitné vody po mizející přírodní druhy – je ve stále rostoucí míře vnímána jako porušení jejich práv.“ [1]

[1] KRAVCHENKO, S. – BONINE, J.E..: *Human Rights and the Environment: Cases, Law and Policy.* Durham, NC: Carolina Academic Press, 2008, s. 3.

Úvod

Příznivý stav životního prostředí má rozhodující význam pro lidské zdraví a zdravý vývoj příštích lidských pokolení a je určující pro všechny aktivity člověka a společnosti včetně hospodářské sféry, v níž se vytvářejí materiální hodnoty. Zároveň je prokázáno, že hlavním – a v posledních stoletích prudce rostoucím – určujícím faktorem, který ovlivňuje stav globálního životního prostředí, je působení lidstva. Tato „osudová“ závislost přítomnosti i budoucnosti lidstva na stavu planety (a přiznejme si, že lidstvo bez příslušné kvality životního prostředí existovat nemůže, zatímco zeměkoule bez lidstva ano) a rozhodující lidský podíl na jejím poškozování ukazuje stále více na to, že je nezbytné, aby lidstvo za vlivy svého rozvoje na stav planety přijalo plnou odpovědnost. Jakkoliv stále platí, že lidstvo tvoří součást živé přírody Země a že vyváženost všech živých i neživých složek Země je nezbytná pro přežití lidské společnosti, prudký vývoj lidské civilizace způsobil, že se lidé v mnohých oblastech světa již přestali cítit být „součástí přírody“, naopak přírodu „vtáhli“ do svého lidského světa moderní civilizace a svým smýšlením i chováním již značně narušili rovnováhu globálního ekosystému.

V současné době dosahuje stupeň poškození globálního životního prostředí již takové závažnosti, že o nutnosti a naléhavosti jeho efektivní ochrany nejsou žádné pochybnosti. Jednotlivé státy i mezinárodní společenství hledají k tomu, aby zastavily nebo alespoň zpomalily destrukci životního prostředí, co nejúčinnější právní i mimoprávní prostředky. V oblasti ochrany životního prostředí se zintenzivňuje mezinárodní spolupráce na supraregionální i celosvětové úrovni a v národním i nadnárodním měřítku se vedle tradičních právních nástrojů (zejména administrativních a sankčních) objevují *nové typy nástrojů* působících na chování subjektů vůči životnímu prostředí a jeho jednotlivým složkám: Od 60. let 20. století jsou v rostoucí míře aplikovány nástroje ekonomické, které stimulují volbu chování k životnímu prostředí šetrnějšího (daně či daňová zvýhodnění, poplatky zatěžující znečišťování a jiné typy poškozování životního prostředí apod.); zhruba od konce 80. let

20. století začínají pak být z hlediska aplikovatelnosti pro účely ochrany životního prostředí zkoumány a v rostoucí míře v environmentálních kauzách využívány **nástroje ochrany lidských práv.** Výsledky posledně uvedené tendence se projevují

– v rozšíření některých stávajících lidských práv o „environmentální rozměr“ pomocí jejich nové interpretace,

– v zakotvení nových tzv. procesních environmentálních práv a

– (nejnověji) ve snaze o zformulování a uznání nového lidského práva na příznivé (zdravé, vyvážené, čisté apod.) životní prostředí.[2]

Cílem mé disertační práce je zprvu formulovat teoretická východiska použitelnosti nástrojů založených na ochraně lidských práv pro účely ochrany životního prostředí, tj. popsat existující a možné vazby základních lidských práv se sférou ochrany životního prostředí, a dále popsat způsob a dosavadní zkušenosti ochrany životního prostředí pomocí nové (rozšířené) interpretace určitých tradičních lidských práv. Tzv. environmentální interpretace tradičních lidských práv bude doložena příkladem environmentální jurisprudence Evropského soudu pro lidská práva.

Těžiště disertační práce pak spočívá v kapitolách věnovaných právu na příznivé životní prostředí. Toto nové základní lidské právo, které je vyústěním dosavadního vývoje vazeb mezi lidskými právy a ochranou životního prostředí, bude analyzováno nejprve z hlediska *de lege lata*, a to ve sféře práva mezinárodního, evropského i vnitrostátního, a poté o něm bude uvažováno v rovině *de lege ferenda*. V závěrech práce hodlám zodpovědět otázku existence (resp. dosaženého stupně uznání) a současného statusu práva na příznivé životní prostředí jako základního lidského práva ve všech

[2] Např. SHELTON, D.: Human Rights and the Environment: Problems and Possibilities. *Environmental Policy and Law*, 38/1-2 (2008), s. 41-49.
[Dále cit. jako **Problems and Possibilities**].

uvedených sférách práva a posoudit jeho možný budoucí vývoj a jeho význam jako nového a nadějného právního prostředku ochrany životního prostředí.

Již na tomto místě bych ráda zdůraznila, že zakotvení a uplatňování základního práva na příznivé životní prostředí chápu jako právní *prostředek* nalezený a využívaný s cílem dosáhnout vyšší účinnosti ochrany životního prostředí. Právní zakotvení subjektivního práva na příznivé životní prostředí (ať už v rovině mezinárodní nebo vnitrostátní) samo o sobě nemůže být cílem, ale jedině nástrojem k dosažení cíle, jímž je lepší stav životního prostředí ve světovém i lokálním měřítku. Proto se ve své práci snažím poukazovat i na ty faktory, které ovlivňují aplikaci tohoto právního prostředku v praxi. Podle mého názoru je důležité nikoli to, že (resp. zda) právo na příznivé životní prostředí je v určitém právním systému zakotveno, ale jakým způsobem se tak děje a zejména *zda a nakolik skutečně přispívá k vyšší ochraně životního prostředí a zlepšování jeho stavu*.

V české literatuře nebylo doposud toto téma celistvě zpracováno a ani jeho dílčím otázkám zatím nebylo (až na výjimky) věnováno mnoho pozornosti, jakkoliv jde o problematiku v zahraniční literatuře hojně zastoupenou. Proto její zpracování vyžadovalo prostudování většího množství zejména cizojazyčné literatury. Přístup k hůře dostupným publikacím v anglickém jazyce mi umožnily zejména elektronické databáze zahraničních časopisů přístupné z Knihovny PF UK, za ochotu při obstarání výtisků francouzských publikací děkuji Barboře Novákové. Za odbornou podporu jazykovědnou a celkovou jazykovou korekturu práce děkuji Doc. PhDr. Olze Müllerové, CSc. Největší díky náleží školiteli práce Prof. JUDr. Milanu Damohorskému, DrSc. za trpělivé vedení a přínosné připomínky v jednotlivých fázích tvorby práce. Konečně jsem velmi vděčna své rodině, která mě v mé práci vždy podporovala a tolerovala mou občasnou „duševní nepřítomnost“; mým třem dětem pak děkuji za roztomilé ilustrování prvotních verzí této práce.

Předmět výzkumu

Jelikož sousloví „právo na příznivé životní prostředí“ v názvu“ této práce navozuje okamžitě řadu otázek – co vše zahrnuje životní prostředí, jaké životní prostředí je „příznivé“, a co je tedy obsahem takového lidského práva, považuji za užitečné učinit v samém úvodu několik převážně mimoprávních poznámek o významu těchto pojmů, nabídnout pohled na ně z hlediska jazykovědného a připojit o smyslu a obsahu těchto vžitých a v oblasti práva životního prostředí často užívaných pojmů též několik obecnějších úvah.

Pro pojem životní prostředí existuje celá řada definic, a to jak obecných (přírodovědných), tak právních, které mají některé společné prvky, ale v jiných se liší. Z přírodovědných definic postačuje na tomto místě uvést pro příklad pouze několik nejznámějších, které jsou obecně přijímány. Podle definice norského profesora Wika z r. 1967 je životní prostředí „*ta část světa, se kterou je živý organismus ve stálé interakci, to znamená, kterou používá, mění a které se musí přizpůsobovat*“ [3]. Podobně podle tzv. tbiliské definice (konference v Tbilisi v r.1979) je životní prostředí „*systém složený z přírodních, umělých a sociálních složek materiálního světa, jež jsou, anebo mohou být s uvažovaným organismem ve stálé interakci*“[4]. Další definice pak uvádí, že životním prostředím je *„soubor všech činitelů, se kterými přijde do styku živý subjekt, a podmínek, kterými je obklopen, tedy vše, na co subjekt přímo i nepřímo působí. Subjektem může být chápán organismus, populace, člověk i celá lidská společnost. Většinou se pojem životní prostředí chápe ve smyslu životní prostředí člověka.“*[5]

Pro české právní prostředí je relevantní definice, kterou přináší zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v § 2. Podle ní je životní prostředí „*vše,*

---

[3] Výkladový slovník životního prostředí a udržitelného rozvoje [online] [cit. 20.srpna 2009]. Dostupné z WWW: <http://slovnik.ekopolitika.cz/z.shtml#zivotni-prostredi>.

[4] *Ibid*.

[5] Příroda.cz: Odborný slovník – heslo životní prostředí [online] [2007] [cit. 20.srpna 2009]. Dostupné z www: <http://www.priroda.cz/slovnik.php?detail=8>.

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.

Uvedené definice mají některé společné znaky – především je pro ně životním prostředím pouze určitá část hmotné reality. Ale podstatnější je, že všechny tyto definice hovoří o životním prostředí vždy jen jako o životním prostředí určitého živého *organismu* (organismů), resp. *druhu* (například člověka). O životním prostředí nelze uvažovat odtrženě od toho organismu (druhu), jemuž je toto prostředí životním prostředím. Lze tedy vždy hovořit pouze o životním prostředí „někoho“ („něčeho“). Životní prostředí se vztahuje k *živým* organismům, což vyplývá už z použití pojmu *životní* (tedy například skála nemá své životní prostředí), ale životní prostředí organismu (druhu) zahrnuje živé i neživé složky. Používá-li se běžně pojmu životní prostředí bez bližšího upřesnění, míní se s velkou pravděpodobností životní prostředí člověka (lidského druhu); převažující pohled na význam pojmu životní prostředí je totiž antropocentrický.

Dále, mezi organismem a jeho životním prostředím probíhá *interakce*; životní prostředí vytváří podmínky pro rozvoj organismu a organismus toto prostředí může do určité míry měnit a do určité míry se mu přizpůsobuje. Pokud jde o životní prostředí člověka, to se vyznačuje též sociální dimenzí – dimenzi společenských vztahů, kdy lidé jsou v interakci s prostředím i mezi sebou navzájem. V této dimenzi se životní prostředí člověku stává postupně z prvotní potřeby a předpokladu jeho existence i jeho zájmem a hodnotou, o kterou usiluje a kterou si chrání, a to nejen pro sebe, ale i pro ostatní formy života. Vědomí této hodnoty kulturní a etické se pak mění i ve vztah odpovědnosti za životní prostředí.[6]

Z hlediska jazykovědného je pojem *životní prostředí* v českém jazyce souslovím tvořeným podstatným jménem (*prostředí*) rozvitým přídavným

[6] PEKÁREK, M.: Možnosti uplatňování práva na příznivé životní prostředí v právní praxi. In KOŠIČIAROVÁ, S. (Ed.): *Právo na životné prostredie – základné právo človeka*. Bratislava: Vydavatelské odelenie PF Univerzity Komenského, 1996, s. 80.

jménem (*životní*). Obdobným způsobem je tento pojem konstruován i v jiných slovanských jazycích (například polsky *środowisko*, rusky *okružajuščaja sreda*, slovinsky *okolje*, bulharsky *okolna sreda*). Slovním základem podstatného jména prostředí je „*střed*“ (polsky *śródek*, rusky *seredína*, chorvatsky *srijéda*, srbsky *sréda*, staroslověnsky *sréda*, litevsky *šerdìs*, praslovansky *serda*), jež se z etymologického hlediska považuje za odvozený od indoevropského základu *kerd* – srdce, střed (od kořene *kerd* pocházejí i výrazy pro srdce v jiných indoevropských jazycích – řecké *cardía*, latinské *cor*, německé *Herz*, anglické *heart* ad.)[7]. Adjektivum *životní* je odvozeno od základu *život*, který má v některých slovanských jazycích rovněž přenesený význam *střední část těla, břicho*.[8]

Zatímco ve většině slovanských jazyků je pojem *životní prostředí* odvozen, jak bylo výše uvedeno, od „středu“ či „srdce“, v jiných indoevropských jazycích výraz pro životní prostředí, zdá se, klade spíše důraz na *okolí*: německé *Umwelt*, anglické *environment*, francouzské *environnement* (okolní svět, okolí, vnější podmínky; anglické sloveso *environ* a francouzské *environner* znamenají obklopovat, ležet kolem). Protože však *prostředí* není ani v češtině nic jiného než *to, co obklopuje střed*, rozpor mezi výrazy pro životní prostředí v jednotlivých jazycích je pouze zdánlivý.

Z hlediska sémantického (jazykově významového) znamená adjektivum „životní“ *vztahující se k životu* a jako takové má povahu adjektiva nikoli kvalitativního, vyjadřujícího jakost (jako např. sladký, mladý, živý apod.), ale adjektiva relačního, u něhož je význam dán fundujícím slovem (zde *život*) (podobně např. adjektiva železný, zdejší, znělý ad.).[9] Z tohoto hlediska tedy pojem *životní* prostředí jako takový bez dalšího nevyjadřuje míru vhodnosti či příznivosti tohoto prostředí pro život, ale je pouze znakem *definujícím* toto prostředí. Jinak řečeno, i prostředí poškozené či zničené přírodní či

[7] REJZEK, J.: *Český etymologický slovník*, Praha: Leda, 2001.

[8] *Ibid*.

[9] Encyklopedický slovník češtiny, Praha: Nakl. Lidové noviny, 2002, s. 22-23.

průmyslovou katastrofou je životním prostředím. Právě z toho důvodu se při formulaci práv vůči životnímu prostředí klade důraz na vyjádření *kvality* tohoto prostředí (například příznivé, zdravé, vyvážené apod.).

Kvalita požadovaného životního prostředí je vyjadřována v českém a slovenském zákonodárství většinou adjektivem *příznivé* (*priaznivé*), naopak v zahraničním právu ani literatuře se s tímto termínem (favourable, favorable, günstig apod.) ve vztahu ke kvalitě životního prostředí vůbec nesetkáme, používají se termíny zdravé, čisté, ekologicky vyvážené, adekvátní (přiměřené) ad. V této práci, vycházejíc z české právní a zejména ústavní úpravy, se převážně přidržuji slovního spojení *příznivé životní prostředí*, avšak jsem si vědoma toho, že při rozboru mezinárodněprávní úpravy i jiných národních úprav, které používají různá jiná adjektiva, je vhodnější například neutrální termín *právo na životní prostředí určité kvality*. A dále, pokud na některých místech této práce použiji termín *právo na životní prostředí*, činím tak pouze ve snaze o zjednodušené (zkrácené) vyjádření pojmu *právo na životní prostředí určité kvality*, jak je ostatně běžné i v zahraniční literatuře (*right to environment).*

1. Lidská práva a ochrana životního prostředí

V ochraně životního prostředí, této nově poznané nezbytné aktivitě lidstva, hraje nezanedbatelnou, přímo stěžejní roli právo a jeho nástroje. Právo životního prostředí je relativně mladým právním odvětvím, které se značně dynamicky rozvíjí ve sféře práva mezinárodního, komunitárního i vnitrostátního. Pro naplnění svého cíle, kterým je ochrana životního prostředí před jeho nepřiměřenou exploatací a poškozováním, používá právo životního prostředí různých prostředků: v oblasti mezinárodního práva závazných mezinárodních úmluv a doporučujících nástrojů *soft law*, v oblasti práva národního pak vnitrostátních prostředků zejména práva veřejného (ústavního, trestního a správního) a v menší míře práva soukromého.

Normy **mezinárodního práva životního prostředí** jsou zakotveny značným množstvím mezinárodních úmluv obsahujících mezinárodněprávní *závazky smluvních států* v jednotlivých oblastech ochrany životního prostředí, s různou podobou kontrolních mechanismů; ještě vyšší je v oblasti mezinárodněprávní ochrany životního prostředí počet nástrojů *soft law*. Význam těchto právně nezávazných nástrojů doporučující povahy je zde mnohem výraznější než v tradičním mezinárodním právu; *soft law* funguje v mezinárodním právu životního prostředí jako předstupeň k vytvoření závazných norem *hard law, do* něhož se řadí mezinárodní úmluvy a mezinárodní obyčejová pravidla.[10]

Jakkoli je nepopiratelným faktem, že skutečně účinné ochrany životního prostředí v celosvětovém měřítku lze dosáhnout jedině úzkou spoluprací celého světového společenství států, a že tedy mezinárodní právo životního prostředí musí hrát vůdčí roli při řešení globálních problémů životního prostředí, je prozatím prosazování norem mezinárodního práva životního prostředí z důvodu jeho specifičnosti obecně hodnoceno jako problematické

[10] DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 2. vyd., Praha: C.H. Beck, 2007, s. 107. [Dále cit. jako **Právo životního prostředí**].

a ne zcela úspěšné[11], i když důvodem neplnění závazků bývají spíše institucionální či finanční nedostatky než neochota států závazkům dostát.[12]

Pro kontrolu plnění mezinárodněprávních závazků v oblasti ochrany životního prostředí zatím neexistuje žádný speciální mezinárodní soudní orgán, i když snahy o jeho konstituování se již objevily.[13] Některé existující mezinárodní soudy (například Mezinárodní soudní dvůr, *ICJ*) teoreticky mohou být použity pro mezinárodní spory ohledně environmentální problematiky[14], ale neexistující mezinárodní soud pro životní prostředí, který by byl v ideálním případě otevřen nejen státům, ale také jednotlivcům a nevládním ekologickým organizacím, nejsou schopny suplovat.

O právních přístupech k **vnitrostátní ochraně životního prostředí** lze říci, že tradičně byly (a v převažující míře doposud jsou, alespoň co se evropského prostoru týče) založeny na veřejnoprávní regulaci[15] doplněné o ekonomické nástroje, o prostředky trestního práva a ve zcela omezené míře o soukromoprávní nástroje. Znamená to, že těžiště ochrany životního prostředí v národním měřítku spočívá v *ukládání povinností a vymáhání jejich plnění*. Přitom subjektem oprávněným vyžadovat plnění povinností jsou pouze orgány veřejné správy, nikoli jednotlivci. Mezi jednotlivcem, jehož životní prostředí bylo poškozeno, a povinným subjektem, v důsledku jehož činnosti se tak stalo, nevzniká na základě norem práva životního prostředí žádný právní vztah, jednotlivec může nanejvýš dát podnět příslušnému orgánu veřejné správy. Účinnost ochrany životního prostředí je tak závislá (kromě vlastního chování

---

[11] JANČÁŘOVÁ, I. *Mezinárodní smlouvy na ochranu životního prostředí – vybrané otázky*. Brno: Masarykova Univerzita Brno, 1997, s. 34-35.

[12] ŠTURMA, P. – DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Mezinárodní právo životního prostředí*, I. část, Praha: IFEC, 2008, s. 159.
[Dále cit. jako **Mezinárodní právo životního prostředí**].

[13] Srov. například REHBINDER, E. – LOPERENA, D.: Legal Protection of Environmental Rights: The Role and Experience of the International Court of Environmental Arbitration and Conciliation. *Environmental Policy and Law* 31/6 (2001). Dostupné také z WWW:
< http://www.environmentalcourt.org/cuadernoss/benetakoa/article.html>. [cit. 24 srpna 2009].

[14] **Mezinárodní právo životního prostředí**, s. 178-179.

[15] **Právo životního prostředí**, s. 36.

povinných subjektů) na řadě faktorů výhradně na straně státu (veřejné správy), počínaje způsobem legislativního zakotvení předmětných povinností v oblasti chování subjektů vůči životnímu prostředí a jeho složkám, až po institucionální, technické a finanční zajištění vymáhání jejich plnění, včetně kontroly a ukládání sankcí.

V posledních zhruba dvou desetiletích se formuje na úrovni mezinárodního i vnitrostátního práva nový právní přístup k ochraně životního prostředí, *doplňující* uvedené tradiční právní přístupy, který je v zahraniční literatuře označován jako **přístup založený na právech** (*rights based approach*)[16]. Ten je výsledkem hledání vazeb a formulování vztahů mezi ochranou životního prostředí a uplatňováním lidských práv a zakládá se na předpokladu, že kvalita životního prostředí člověka bezprostředně souvisí s užíváním jeho lidských práv, event. dokonce že dostatečná kvalita životního prostředí je nutnou podmínkou a předpokladem pro užívání základních lidských práv.[17]

Přístup k ochraně životního prostředí založený na právech představuje určitý protipól přístupů založených na ukládání povinností – tím, že klade důraz a přesunuje těžiště pozornosti na *jednotlivce* a jeho *práva*. Tím zároveň poněkud odpoutává pozornost od *státu*, jemuž podle tradiční vize přísluší role hlavního garanta ochrany životního prostředí. Tento nový pohled optikou práv sice i nadále ponechává státu úlohu subjektu odpovědného za stav životního prostředí (jednotlivec uplatňuje svá práva vůči státu, který je jejich garantem, nikoli vůči znečišťovateli), ale zároveň umožňuje jednotlivcům, aby se do prosazování ochrany „svého“ životního prostředí sami zapojili a tím je vtahuje do praktické realizace cílů ochrany životního prostředí.

Důvody pro vznik tohoto nového přístupu můžeme hledat zcela jistě v nedostatcích dosavadních mezinárodněprávních i vnitrostátních prostředků ochrany životního prostředí, které jsou v souvislosti s narůstající naléhavostí problémů životního prostředí shledávány stále častěji jako nezpůsobilé tyto

[16] Např. **Problems and Possibilities**, s. 41.

[17] *Ibid*., s. 42.

problémy účinně vyřešit. Je pochopitelné, že státy i mezinárodní společenství hledají v době narůstajícího poškození globálního ekosystému (a zejména již probíhajících změn spojených s globálním oteplováním) nástroje co nejúčinnější a zkoumají možnosti nových způsobů ochrany životního prostředí. Právě do využití právních mechanismů ochrany lidských práv ve prospěch ochrany životního prostředí jsou vkládány v tomto ohledu značné naděje.

Praxe předkládání případů porušení lidských práv v důsledku závažných zásahů do životního prostředí **před mezinárodní orgány kontroly lidských práv** se začala objevovat v 80. letech 20. stol. Například Inter-americká komise pro lidská práva uznala poprvé vazby mezi kvalitou životního prostředí a právem na život v případu petice *Yanomanských Indiánů* již v r. 1985.[18] Motivem pro první takové případy byly nepochybně *výhody*, které skýtá využití mezinárodních lidskoprávních nástrojů, oproti mezinárodněprávním nástrojům ochrany životního prostředí.

Mezinárodní právo lidských práv, přestože se rozvíjí jen o několik desetiletí déle než právo životního prostředí, disponuje v současné době již dobře zakotveným a fungujícím systémem záruk, včetně zejména působení soudních orgánů kontroly nad dodržováním jeho norem a faktu, že poskytují možnost podávání **individuálních stížností** na porušení práv: Evropský i americký regionální systém ochrany lidských práv disponují soudními orgány ochrany lidských práv, africký systém pak orgánem charakteru komise. Všechny tři systémy poskytují možnost podávání individuálních stížností – stížností jednotlivců. Co se týče univerzálního systému ochrany lidských práv OSN, ten také poskytuje určité možnosti podávání individuálních stížností, ale

[18] Případ 7615 (Brazílie) Inter-Am.CH.R., 1984-1985 Annual Report 24, OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 10, rev. 1 (1985). Blíže viz SHELTON, D. *The Links between International Human Rights Guarantees and Environmental Protection*. University of Chicago: Center for International Studies, 16. dubna 2004, s.11. [cit. 20. dubna 2007]. Dostupné z WWW: <http://internationalstudies.uchicago.edu/environmentalrights/shelton.pdf>. [Dále cit. jako **The Links**].

Mezinárodní soudní dvůr (ICJ) je otevřen pouze podáním států a vybraných orgánů OSN.[19]

Od doby prvních environmentálních kauz řešených orgány ochrany lidských práv byly popsány různé modely vazeb a vztahů mezi ochranou lidských práv a ochranou životního prostředí. Dodnes uznávanou kategorizaci těchto vztahů formulovala již v r. 1991 D. Sheltonová ve své „pionýrské" práci „*Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment*"[20]. Hlavní projevy přístupu k ochraně životního prostředí založeného na právech je tak možno formulovat (v historickém pořadí) jako: 1. uznání environmentálního obsahu některých tradičních lidských práv a jejich rostoucí využívání jako nástroje ochrany životního prostředí, 2. uznání a stabilizace nových tzv. procesních environmentálních práv v mezinárodním právu i národních právních řádech a 3. probíhající snaha o konstituování a uznání nového hmotného lidského práva na životní prostředí určité kvality jako logické vyústění dosavadního vývoje vazeb mezi uvedenými právními odvětvími.[21]

Ad. 1. První uvedený model označovaný také jako model **environmentální interpretace lidských práv** chápe dostatečnou kvalitu životního prostředí a požadavek jeho ochrany jako nutnou podmínku pro využívání existujících lidských práv. Podle tohoto přístupu má tedy environmentální rozměr lidských

---

[19] HUNTER, D. – SALZMAN, J. – ZAELKE, D.: *International Environmental Law and Policy*. 2nd Ed. New York: Foundation Press, 2002, s. 1318.

[20] SHELTON, D.: Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment. *Stanford Journal of International Law* 28 (1991), s. 103-138.
[Dále cit. jako **Human Rights, Environmental Rights**].

[21] Považuji za užitečné doplnit, že kromě tohoto převažujícího schématu typů vazeb mezi ochranou životního prostředí a ochranou lidských práv existují i jiné názory, které mezi ně řadí zejména tzv. práva *pro* životní prostředí (*rights for environment*), totiž práva založená na uznání vnitřní hodnoty přírody nezávisle na její užitečnosti pro člověka. Viz např. Např. PEDERSEN, O.W: European Environmental Human Rights and Environmental Rights: A Long Time Coming? *The Georgetown International Environmental Law Review*, roč. XXI, č. 1/2008, s. 74. V této souvislosti je třeba zmínit existenci názorových směrů, které se zakládají na opozici vůči antropocentrismu, a požadují přisoudit právní subjektivitu životnímu prostředí, resp. některým jeho částem, jako je biocentrismus, fyziocentrismus nebo ekocentrismus. Srov. např. EMMENEGGER, S. – TSCHENTSCHER, A.: Taking Natures Rights Seriously – Way to Biocentrism in Environmental Law, *Georgetown International Environmental Law Review* VI/3 (1994), dostupné také z WWW: <http://www.servat.unibe.ch/law/lit/naturesrights.pdf>; [cit. 24. srpna 2009]; STONE, Ch. D.: *Should trees have standing?: and other essays on law, morals, and the environment* . Dobbs Ferry: Oceana Publications, 1997. Z českých autorů se této otázce věnoval P. Petržílek. Rozbor uvedených směrů však není předmětem této práce.

práv tvořit integrální součást jejich obsahu. Základem environmentální interpretace lidských práv je nový výklad určitých tradičních lidských práv, který tuto podmínku naplňuje. Environmentální interpretace lidských práv je v rostoucí míře využívána v jurisprudenci mezinárodních orgánů ochrany lidských práv, jak bude níže ilustrováno na příkladu tzv. environmentální jurisprudence Evropského soudu pro lidská práva.

Ad. 2. Druhý, procesní přístup je přesně opačný: vnímá určitá existující lidská práva procesního charakteru jako předpoklad pro dosahování vyšší úrovně ochrany životního prostředí.[22] Tzv. **procesní environmentální práva**, která již byla některými závaznými nástroji mezinárodního práva (zejména tzv. Aarhuskou úmluvou) zakotvena a jurisprudencí některých mezinárodních orgánů ochrany lidských práv rovněž dovozena (například Evropským soudem pro lidská práva), zahrnují jmenovitě právo na přístup k informacím o životním prostředí, právo na účast při rozhodování ve věcech životního prostředí a právo na přístup k právní ochraně v případech porušení norem v oblasti ochrany životního prostředí.

Ad 3. Třetí a nejnovější model vztahů mezi ochranou životního prostředí a ochranou lidských práv je spatřován ve formulování a uznání hmotného subjektivního **práva na příznivé životní prostředí** (resp. práva na životní prostředí určité kvality) jako nového lidského práva. Tato varianta je založena na předpokladu neoddělitelné a nerozlučitelné propojenosti lidských práv a ochrany životního prostředí.[23] Všeobecné přiznání statusu základního lidského práva tomuto nově formulovanému právu se jeví jako logické *vyústění* či vyvrcholení dvou výše uvedených přístupů. V zahraniční literatuře probíhá již několik let široká diskuse o tom, zda lidské právo na životní prostředí určité kvality je právem již existujícím, či teprve se rodícím,

[22] **Problems and Possibilities**, s. 42.

[23] **The Links**, s.3.

případně že takové lidské právo existovat nemůže. Bylo v ní zaznamenáno množství argumentů, které hovoří pro i proti existenci tohoto práva.[24]

Z uvedeného přehledu je patrné, že hledání právních východisek použitelnosti lidskoprávních nástrojů v ochraně životního prostředí probíhá **po dvou základních liniích**: a) na jedné straně jsou zkoumány (a postupně rozšiřovány) možnosti využití *již zakotvených* základních lidských práv pomocí jejich nové tzv. environmentální interpretace, b) na straně druhé byla (a dosud je) připravována půda pro doplnění katalogu lidských práv o *nové hmotné právo na příznivé životní prostředí*, přičemž některé *procesní* záruky tohoto práva již byly v podobě tzv. procesních environmentálních práv uznány.

[24] Srov. zejm. cit. díla D. SHELTON, a dále například ATAPATTU, S.: The Right to a Healthy Life or the Right to Die Polluted?: The Emergence of a Human Right to a Healthy Environment Under International Law. *Tulane Environmental Law Journal* 2002-2003, Vol. 16, s. 66 – 126. BOYLE, A.: Human Rights or Environmental Rights? A Reassessement. *Fordham Environmental Law Review* Vol. 18 (2006-2007), s. 471-511. COLLINS, L.: Are We There Yet? The Right to Environment in International and European Law. *McGill International Journal of Sustainable Development Law & Policy* (2007) Vol. 3, č. 2, s. 119 – 153. MAC DONALD, K.E.: A Right to a Healthful Environment – Humans and Habitats: Re-thinking Rights in an Age of Climate Change. *European Energy and Environmental Law Review*, August 2008, s. 213-226. MERRILLS, J.G.: Environmental Protection and Human Rights: Conceptual Aspects. In BOYLE, A.E. – ANDERSON, M.R. (Eds.): *Human Rights Approaches to Environmental Protection*. Oxford: Clarendon Press, 1996. PEDERSEN, O.W.: European Environmental Human Rights and Environmental Rights: A Long Time Coming? *The Georgetown International Environmental Law Review*, roč. XXI, č. 1/2008, s. 73-111. ULVSBÄCK, A.: *Standardizing Individual Environmental Protection as a Human Right*. Ženeva: Schulthess, 2004.

2. Environmentální interpretace lidských práv

(na příkladu jurisprudence Evropského soudu pro lidská práva)

Katalog lidských práv byl od počátku své existence formován a jednotlivá práva v něm obsažená byla interpretována v závislosti na společenských, politických, sociálních a dalších podmínkách příslušné doby. Podoba katalogu lidských práv tak vždy odráží soudobé představy lidstva o preferovaných hodnotách univerzálního charakteru. Protože většina mezinárodních úmluv k ochraně lidských práv byla přijata dříve, než ochrana životního prostředí začala být středem pozornosti mezinárodního společenství, neobsahují tyto úmluvy v podstatě žádné zmínky o životním prostředí a jeho ochraně. Základním prostředkem, který umožňuje využití stávajících lidských práv pro účely ochrany životního prostředí, je proto takový způsob jejich interpretace ve vztahu k životnímu prostředí, který reaguje na současnou naléhavost environmentálních problémů. Hovoří se též o reinterpretaci, rozšíření či ozelenění (*greening*) stávajících lidských práv, případně o uznání jejich environmentálních komponent.[25] Jiným vyjádřením téhož vztahu je pojem tzv. *environmentálních deprivací* existujících lidských práv (přitom deprivací se rozumí porušení nebo zásah do uznaného lidského práva). [26]

Dostatečná kvalita životního prostředí je přitom chápána jako jeden ze základních předpokladů pro účinné univerzální užívání mezinárodně garantovaných lidských práv. Uznání tzv. environmentálního rozměru či obsahu určitých existujících lidských práv znamená akceptování předpokladu, že dané právo může být porušeno v přímé souvislosti se

---

[25] Srov. např. BOYLE, A.: The Role of International Human Rights Law in the Protection of the Environment. In BOYLE, A.E. – ANDERSON, M.R. (Eds.): *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, Oxford: Clarendon Press, 1996, s. 44.
[Dále cit. jako **The Role of International Human Rights Law**].
Dále srov. SHELTON, D.: **Human Rights, Environmental Righs**, s. 117. BJERLER, N.: *Do Europeans Have a Right to Environment?* International Environmental Law-agora session of the Inaugural Conference of the European Society of International Law, s. 4. Dostupné také z WWW: <http://www.esil-sedi.eu/english/pdf/Bjerler.PDF> [cit. 24. srpna 2009].

[26] COLLINS, L.: Are We There Yet? The Right to Environment in International and European Law. *McGill International Journal of Sustainable Development Law & Policy* Vol. 3 (2007), s. 127.

závažným poškozením životního prostředí. Přestože je možno připustit, že možným limitem použití tohoto přístupu je míra, v jaké je daný mezinárodní soud, resp. soudce nakloněn takovému rozšiřujícímu výkladu práv ve prospěch ochrany životního prostředí[27], faktem je, že porušení některého základního práva následkem závažného zásahu do životního prostředí bylo již konstatováno řadou soudních rozhodnutí na mezinárodní i regionální úrovni, ať již šlo o právo na život, právo na zdraví, právo na respektování soukromého a rodinného života, právo na užívání vlastnictví, práva původních obyvatel a další.[28]

Výstižně tento typ vztahu mezi ochranou životního prostředí a ochranou lidských práv vyjádřil soudce a bývalý vice-prezident Mezinárodního soudního dvora Ch. Weeramantry v separátním votu v případu *Gabčíkovo-Nagymaros*: *„Ochrana životního prostředí je živoucí součástí současné doktríny lidských práv, protože je [conditio] sine qua non pro mnohá lidská práva včetně samého práva na život a práva na zdraví. Je velmi důležité rozvíjet tuto myšlenku, neboť škody na životním prostředí mohou zasahovat do všech lidských práv vyhlášených ve Všeobecné deklaraci lidských práv a jiných lidskoprávních instrumentech.“*[29] Jinými slovy, důraz na ochranu životního prostředí ve sféře ochrany lidských práv je ospravedlněn mj. na základě jejího významu pro vlastní užívání zakotvených lidských práv.

Možnosti, které skýtá environmentální interpretace tradičních lidských práv, její způsoby a kritéria a rovněž její limity lze dobře doložit na vývoji a současné podobě **tzv. environmentální jurisprudence Evropského soudu pro lidská práva**.

---

[27] BJERLER, N. *op. cit.,* s.5.

[28] COLLINS, L.: *op. cit.*, s. 129. Podobně ATAPPATU, S.: The Right to a Healthy Life or the Right to Die Polluted?: The Emergence of a Human Right to a Healthy Environment Under International Law. *Tulane Environmental Law Journal* 2002-2003, Vol. 16, s. 102n.

[29] Případ *Gabčíkovo-Nagymaros*, 1997 I.C.J. Rep. 7, 1997 WL 1168556, s. 91-92.

Evropský soud pro lidská práva je mezinárodní soud, zřízený jako orgán kontroly nad dodržováním ustanovení Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod[30] (dále jen Evropská úmluva). Tato světově nejstarší právně závazná regulace problematiky lidských práv regionálního charakteru[31] byla sjednána v r. 1950 pod záštitou Rady Evropy s cílem zajistit univerzální a účinné uznání práv založených Všeobecnou deklarací lidských práv. Pro ochranu garantovaných práv Evropská úmluva zakotvila v čl. 19 instituce Komise a Soudu; od r. 1999 je na základě změny Evropské úmluvy zajištění ochrany práv svěřeno pouze Soudu (dále jen Evropský soud).

Evropská úmluva **neobsahuje žádnou zmínku o ochraně životního prostředí**. Nejenže nezakotvuje lidské právo na životní prostředí, ale ochranu životního prostředí výslovně nezmiňuje ani v žádném ustanovení limitujícím rozsah chráněných práv jako legitimní důvod pro jejich omezení. Pro dobu vzniku Evropské úmluvy je tento fakt pochopitelný – otázky ochrany životního prostředí nepatřily ve 40. letech 20. století k aktuálním. Během několika posledních desetiletí 20. stol. však tento deficit Evropské úmluvy začal být spatřován jako nepřípadný a otázka dodatečného zařazení samostatného práva na životní prostředí do Evropské úmluvy formou dodatkového protokolu byla několikrát otevřena[32], nikdy však úspěšně: doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy připravit dodatkový protokol k Evropské úmluvě byla ve všech případech Výborem ministrů zamítnuta; naposledy v r. 2003 s poukazem na to, že rozhodovací praxe Evropského soudu ukazuje, že *„Evropská úmluva již určitý stupeň ochrany*

---

[30] 213 U.N.T.S. 222 (1950). ČSFR podepsala Evropskou úmluvu v r. 1991; publikována byla pod č. 209/1992 Sb.

[31] **Mezinárodní právo životního prostředí**, s. 41.

[32] Doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 683 (1972) z 23. října 1972, č. 1431 (1999) ze 4. listopadu 1999, nazvané „*Budoucí činnost Rady Evropy v oblasti ochrany životního prostředí*“ a č. 1614 (2003) z 27. června 2003, nazvané „*Životní prostředí a lidská práva*“. Blíže srov. WINISDOERFFER, Y. – DUNN, G.: Le Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement: ce que les états membres du Conseil de l'Europe retiennent de la jurisprudence „environnementaliste“ de la Cour européenne des droits de l'homme. *Revue juridique de l'environnement* 4/2007, s. 469. Srov. též COLLINS, L.: *op. cit.,* s. 142.

před problémy životního prostředí poskytuje a je pravděpodobné, že judikatura Soudu v této oblasti se bude nadále rozvíjet".[33]

Je pravda, že tzv. **environmentální jurisprudence Evropského soudu** je navzdory absenci jakékoli zmínky o životním prostředí v Evropské úmluvě překvapivě bohatá, avšak za odmítnutím včlenit do Úmluvy nové právo na životní prostředí lze jistě hledat též jiné, zejména politické důvody. Podle D. Sheltonové stojí za chybějící politickou vůlí členských států Rady Evropy zejména strach z toho, že Evropská úmluva se „utopí" v množství nově zakotvených lidských práv, přesvědčení, že právo na životní prostředí jako takové je nevymahatelné a fakt, že prakticky každý členský stát má své vážné environmentální problémy, které by se v případě přijetí takového protokolu mohly okamžitě stát předmětem stížnosti.[34]

Existence celé řady rozhodnutí Evropského soudu ve věcech týkajících se ochrany životního prostředí je ovšem důkazem jeho vůle zacházet s textem úmluvy starší než 50 let flexibilně a tak, aby pružně reagovala i na problémy, na které nebylo v jejím původním znění pamatováno.[35] Tento způsob výkladu Evropské úmluvy je označován jako *evolutivní a extenzivní*[36]: Evropská úmluva je interpretována jako „živoucí nástroj" a musí být vždy vykládána ve světle současných podmínek.[37]

---

[33] Zpráva Výboru pro lidská práva CDDH(2003)026 z 26. listopadu 2003. Namísto „environmentálního" dodatkového protokolu k Evropské úmluvě následně orgány Rady Evropy zpracovaly pouze dokument nazvaný „*Manuál o lidských právech a životním prostředí*" (*Manual on human rights and the environment*), který rekapituluje a analyzuje dosavadní rozhodovací linii Evropského Soudu v této oblasti a formuluje některé obecné principy a doporučení. Viz Závěrečná zpráva Výboru pro lidská práva CDDH z 61. zasedání z 22.-25. listopadu 2005 a text Manuálu v anglickém jazyce dostupný na WWW stránkách Rady Evropy: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2005)186&Language=lanEnglish&Ver=add2&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864> [cit. 26.září2009].

[34] **Human Rights, Environmental Rights**, s. 133.

[35] **Mezinárodní právo životního prostředí**, s. 52.

[36] REPÍK, B.: Chrání Evropská úmluva o lidských právech právo na životní prostředí? *Bulletin advokacie* 7-8/2005 (I. část) a 9/2005 (II. část), s. 21.

[37] Poprvé v rozsudku *Tyrer v. Spojené království*, 26 Eur. H.R. Rep. 1,31 (1988). Plná znění rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva jsou dostupná z WWW portálu rozhodnutí HUDOC: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?sessionid=11878936&skin=hudoc-en>. [cit. 26. září 2009].

Své právo vykládat Evropskou úmluvu jako ochraňující i některá práva, která v ní nejsou výslovně zakotvena, ospravedlňuje Evropský soud jejím účelem a úmyslem jejích tvůrců, totiž poskytovat *kontinuální, stále pokračující* rámec pro ochranu práv a svobod jednotlivců; této funkce nemůže být bez progresivní a flexibilní interpretace dosaženo. Evolutivní způsob výkladu je pak umožněn „neohraničeným" (*open-ended*) vyjadřovacím jazykem Evropské úmluvy, který dává Evropskému soudu prostor pro široké uvážení a pro užití rozšiřujícího výkladu, jenž přesahuje doslovné znění ustanovení jednotlivých článků.[38] Extenzivním výkladem Evropské úmluvy tak dochází k *rozšiřování rozsahu chráněných práv*.

Výklad Evropské úmluvy v oblasti environmentálních práv je dnes považován za velmi extenzivní.[39] Přitom na počátku snah o slyšení případů s environmentální tematikou původní kontrolní orgán Evropské úmluvy (*Komise*) tyto stížnosti zhusta odmítal jako nepřípustné, a teprve po změně kontrolních mechanismů Evropské úmluvy začaly být takové případy (*Soudem*) projednávány. Evropský soud se stal vůbec prvním mezinárodním soudem, který dostal jurisdikci ke slyšení přímých žalob jednotlivců – fyzických osob[40], a byla to tedy pravděpodobně právě možnost podávání *individuálních* stížností, která stála na počátku pokusů celé řady stěžovatelů žalovat ve věcech životního prostředí i přesto, že Evropská úmluva sama o ochraně životního prostředí mlčí.

Evropská úmluva je úmluva lidskoprávní – tím je předurčen její antropocentrický charakter: předmětem její ochrany jsou pouze vymezená práva náležející jednotlivcům. Nicméně životní prostředí může být před určitými zásahy **chráněno nepřímo, prostřednictvím ochrany těchto Evropskou úmluvou garantovaných práv**, pokud dojde zásahem do životního prostředí k jejich porušení. Kromě toho lze nepřímé ochrany

---

[38] ACEVEDO, M. T.: The Intersection of Human Rights and Environmetal Protection in the European Court of Human Rights. *New York University Environmental Law Journal* 8/2000, s. 446-7.

[39] **A Reassessement,**, s. 485 a 499.

[40] ACEVEDO, M., *op. cit.,* s. 494.

životního prostředí prostřednictvím Evropské úmluvy dosáhnout uplatněním *omezení* některých v Úmluvě zakotvených práv z *důvodu ochrany životního prostředí*.[41]

V prvním uvedeném typu případů lze hovořit o *nepřímé a limitované ochraně práva na životní prostředí*. Evropský soud uznává a soudí určité typy poškozování životního prostředí, jež mají závažné důsledky pro fyzické osoby, protože je chápe jako významná porušení lidských práv chráněných Evropskou úmluvou.[42] Ovšem v rozhodovací činnosti Evropského soudu má právo na životní prostředí (pouze) charakter procesního práva směřujícího k právu výslovně – materiálně – Evropskou úmluvou chráněnému[43].

Obsahem typických chráněných práv, která mohou být ohrožena závažnými zásahy do životního prostředí, je ochrana integrity osob a jejich bezprostředního okolí. Jde zejména o právo na život (čl. 2 Evropské úmluvy), právo na respektování soukromého a rodinného života (čl. 8 Evropské úmluvy) a právo na pokojné užívání vlastnictví (čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Evropské úmluvě). Evropský soud tím, že uznává závažné zásahy do životního prostředí jako zdroj porušení uvedených hmotných práv, přiznává jim zároveň jistý nesporný ekologický obsah či alespoň podtext.[44]

Zároveň však kvůli nemožnosti žalovat přímo poškození životního prostředí jako takové, bez spojení s některým výslovně garantovaným právem, zůstává ochrana práva na životní prostředí v jeho širokém (a materiálním) smyslu spíše v rovině teoretické. V praxi zatím Evropská úmluva účinněji chrání specifická dílčí převážně procesní environmentální práva (zejména právo na informace o životním prostředí, právo účasti na rozhodovacích procesech

---

[41] DEJEANT-PONS, M.: Les droits de l'homme à l'environnement dans le cadre du Conseil de l'Europe. In MASCLET, J.C. (Ed.): *Environnement et renouveau des droits de l'homme*. Paris: La Documentation Française, 2006, s. 76.

[42] **Mezinárodní právo životního prostředí**, s. 41.

[43] BLAHOŽ, J.: Základní lidské a občanské právo na zdravé životní prostředí: srovnávací pohled. *Právník* 12/2002, s. 1261.

[44] **Mezinárodní právo životního prostředí**, s. 41.

a právo na soudní ochranu).[45] V tomto směru je ovšem zajímavé, že v poměru mezi sférou hmotných aspektů práva na životní prostředí a jeho aspektů procesních vítězí co do frekvence stížností projednávaných Evropským soudem celkem jednoznačně kauzy ze sféry hmotného práva, přestože poměr mezi objemem mezinárodněprávních norem regulujících tyto aspekty práva na životní prostředí je přesně opačný, tj. právní úpravou je procedurální aspekt tohoto práva upraven a rozvinut mnohem více než jeho aspekt hmotný.[46]

Environmentální jurisprudence Evropského soudu se vyvíjela pozvolna. Evropský soud se zpočátku přidržoval stanoviska formulovaného Komisí v případu *X. a Y. v. Německo*[47] v r. 1976, že Evropská úmluva nezakotvuje žádné právo na ochranu kvality životního prostředí.[48] Tato linie výkladu byla nejprve významně nalomena rozhodnutím ve věci *Powell a Rayner*[49]. V něm Evropský soud, i když stížnosti na nepřiměřený hluk z letiště Heathrow nevyhověl, poprvé výslovně uznal existenci vztahu mezi životním prostředím a kvalitou života: *„Kvalita soukromého života stěžovatelů a možnost užívání pohody jejich domovů byly v každém případě (i když u jednotlivých stěžovatelů v různém rozsahu) nepříznivě ovlivněny hlukem letadel užívajících letiště Heathrow. Proto je článek 8 Evropské úmluvy rozhodným hmotněprávním ustanovením vztahujícím se na tento případ.“*[50] Utvrzení obratu v interpretaci environmentálních práv pak přineslo rozhodnutí v kauze *López Ostra*[51].

Případ *López Ostra* byl prvním, v němž Evropský soud konstatoval porušení Evropské úmluvy v důsledku poškození životního prostředí. Stěžovatelka a její dcera trpěly vážnými zdravotními problémy způsobenými nadlimitními

---

[45] **Human Rights, Environmental Rights**, s. 116.

[46] **Mezinárodní právo životního prostředí**, s. 52.

[47] *X. a Y. v. Spolková republika Německo*, 15 DR 161 (1976).

[48] HUGHES, D.: *Environmental Law*, 4th edition. Butterworths, LexisNexis, 2002, s. 100.

[49] *Powell a Rayner v. Spojené království*, 12 Eur. Ct. H.R. 355 (ser. A) (1990).

[50] Rozsudek *Powell and Rayner*, § 40.

[51] *López Ostra v. Španělsko*, 20 Eur. Ct. H.R. 277 (1994).

emisemi z provozovny pro nakládání s odpady a odpadními vodami, která byla postavena pouze 12 m od jejich domu a zprovozněna bez povolení vyžadovaných španělským právem. Všechny právní prostředky, které stěžovatelka použila podle španělského práva, včetně stížnosti k ústavnímu soudu, byly zamítnuty, i přes doložení lékařských zpráv o zdravotních rizicích provozu. Rozhodnutí španělského soudu nařizující dočasné zastavení provozu, vydané na základě podnětu jiné stěžovatelky, nebylo orgány výkonné moci respektováno. Stěžovatelka se před Evropským soudem úspěšně dovolala porušení článku 8 Evropské úmluvy.

Evropský soud zde poprvé uznal environmentální obsah práv zakotvených v čl. 8 Evropské úmluvy, když konstatoval, že *„závažné znečištění životního prostředí může ovlivnit pohodu jednotlivců a zabránit jim v užívání jejich domovů takovým způsobem, že je nepříznivě zasažen jejich soukromý a rodinný život, a to aniž by nutně muselo dojít k ohrožení jejich zdraví.“*[52] Tím Evropský soud odlišil otázku vlivu stavu životního prostředí na lidské zdraví od otázky jeho vlivu na kvalitu života. Současně však zdůraznil, že pro aplikovatelnost čl. 8 na určité jednání nebo nečinnost je třeba, aby zásah do chráněného práva byl bezprostřední (tj. přímo do soukromé sféry stěžovatele) a dostatečně závažný. Méně závažný zásah do životního prostředí, který by nebyl způsobilý narušit klidné užívání obydlí a normální soukromý a rodinný život, by tedy nezpůsobil porušení čl. 8, ani kdyby stát závazky z něj plynoucí neplnil.

Rozhodnutí Evropského soudu v tomto „základním kameni“ jeho environmentální jurisprudence dobře ilustruje **výkladové přístupy a kritéria**, která lze považovat za obecně platná pro celou environmentální (a nejen environmentální) rozhodovací praxi Evropského soudu. Za prvé, z hlediska případného porušení Evropské úmluvy jsou odpovědnými subjekty její členské státy; nezřídka se však stává, že poškození životního prostředí, které vede k porušení práva chráněného Evropskou úmluvou, způsobí svou činností

[52] Rozsudek *López Ostra*, § 51.

soukromoprávní subjekt odlišný od státu, zejména průmyslový podnik. V takových případech Evropský soud zkoumá, zda stát jakožto odpovědný subjekt přijal dostatečná opatření k regulaci (soukromého) průmyslu tak, aby účinně chránil práva jednotlivců zakotvená Evropskou úmluvou. Jde o uplatnění **tzv. horizontálního účinku** Evropské úmluvy. Tato metoda výkladu nabývá při rozšiřování ochranného potenciálu Evropské úmluvy stále většího významu.[53] V kauze *López Ostra* nebyly španělské orgány teoreticky bezprostředně zodpovědné za předmětné emise, ale jejich nečinnost navzdory provozu skládky bez povolení a překračování emisních limitů byla Evropským soudem hodnocena jako selhání zakládající porušení čl. 8 Evropské úmluvy.[54]

Za druhé, státy nesou na základě čl. 8 jak negativní povinnost zabránit zasahování do chráněných práv, tak i pozitivní povinnost přijmout opatření k zajištění těchto práv, a Evropský soud zkoumá, zda stát v daném případě zajistil přiměřená preventivní opatření k ochraně garantovaných práv. **Tzv. pozitivní povinnosti** států zajistit chráněná práva a svobody nejsou většinou výslovně Evropskou úmluvou zakotveny, ale v řadě případů byly vyvozeny judikaturou. Tyto dovozené pozitivní povinnosti však nejsou absolutní – jsou prolomitelné z důvodů vyjmenovaných Evropskou úmluvou u zakotvení jednotlivých práv jako důvodů legitimních pro omezení těchto práv (například národní bezpečnost, veřejná bezpečnost, hospodářský blahobyt země ad.).[55] Pozitivní závazky států v oblasti environmentálních práv zahrnují mj. povinnost podniknout příslušná opatření k prevenci průmyslového znečištění nebo jiných forem nepřípustného zasahování do životního prostředí, pokud ty kolidují s právy chráněnými Evropskou úmluvou.[56] V případu *López Ostra* Evropský soud konstatoval existenci pozitivní povinnosti španělského státu

[53] Blíže srov. REPÍK, B., *op. cit.,* s. 21.

[54] Rozsudek *López Ostra*, §§ 52 a 58.

[55] HUGHES, D., *op. cit.*, s. 101.

[56] K teorii pozitivních povinností států blíže srov. REPÍK, B., *op. cit.,* s. 21.

přijmout rozumná a přiměřená opatření k zajištění práv stěžovatelů založených ustanovením čl. 8 odst. 1 Evropské úmluvy".[57]

Za třetí, Evropský soud při posuzování konkrétních případů zkoumá též otázku **vnitrostátní zákonnosti**[58]. Nakládání s odpady bylo v případu *López Ostra* nejen provozováno bez povolení vyžadovaného španělským právem, ale dokonce pokračovalo i přes nařízené zastavení provozu soudním rozhodnutím.[59] Evropský soud vzhledem k tomu konstatoval právo jednotlivců na dodržování zákonů a rozhodnutí národních soudů.

Konečně, důležitou roli při posuzování, zda došlo k porušení práva chráněného Evropskou úmluvou, přiznal Evropský soud kritériu **spravedlivého vyvážení** práv jednotlivce se zájmem společnosti jako celku (veřejným zájmem).[60] Při zkoumání, zda stát v daném případě zachoval nebo porušil tuto spravedlivou rovnováhu (*fair balance*), posuzuje Evropský soud konkrétní okolnosti případu zejména z hlediska míry nezbytnosti, přiměřenosti a zásahu do práv jednotlivců.

Často se jedná o posuzování veřejných zájmů, které jsou Evropskou úmluvou uvedeny jako legitimní důvody pro omezení práv (v případě čl. 8 jde o důvody vymezené jeho odstavcem 2). Pokud ovšem je v tom kterém případě zodpovězení otázky, co přesně je veřejným zájmem, věcí posouzení vnitrostátní politiky ochrany životního prostředí, ponechává Evropský soud tento prostor zásadně vnitrostátním politickým orgánům.[61] Jak opakovaně konstatoval, nenáleží mu nahrazovat národní orgány při rozhodování o optimální podobě jejich politiky životního prostředí, a to vzhledem ke značné složitosti a komplexnosti této problematiky a její závislosti

[57] Rozsudek *López Ostra*, § 51.

[58] REPÍK, B., *op. cit.,* s. 22.

[59] Rozsudek *López Ostra*, § 54 a 56.

[60] Rozsudek *López Ostra*, § 51.

[61] Rozsudek *López Ostra*, § 51.

na individuálních podmínkách každého státu.[62] V těchto otázkách Evropský soud ukazuje pochopitelnou neochotu nechat ze sebe udělat „odvolací instanci“ vůči politickým rozhodnutím vlád, s výjimkou extrémních případů porušování práv jednotlivců.[63]

Z těchto důvodů Evropský soud přiznává státům **širokou míru uvážení** (*wide margin of appreciation*) při dosahování cílů ochrany životního prostředí, za předpokladu, že dosáhnou spravedlivé rovnováhy mezi obecným zájmem společnosti a ochranou základních práv jednotlivce.[64] Doktrína míry uvážení států znamená vlastně míru, v jaké mohou smluvní státy jednat volně na základě svého vlastního uvážení, aniž by přitom porušily své povinnosti dané Evropskou úmluvou. Ovšem tato doktrína je též kritizována jako značně kontroverzní - jako výraz oportunismu, neochoty Evropského soudu rozhodovat v obtížných či citlivých případech nebo jako odraz kulturního relativismu.[65] Věc je možno vidět i tak, že Evropským soudem přiznaná široká míra uvážení umožnila v některých případech státům prosadit ekonomický zájem na úkor ochrany životního prostředí, pokud zásahy do práv jednotlivců nebyly oproti váze hospodářského zájmu státu shledány jako nepřiměřené.

Jak obtížné ovšem může být nalézání hranice spravedlivé rovnováhy mezi kolidujícími zájmy i pro samotný Evropský soud, je vidět na vývoji případu *Hatton*[66]*, v* němž názor soudců Velkého senátu v otázce dosažení spravedlivé rovnováhy byl přesně opačný než názor senátu v první instanci (a než názor části soudců vyjádřený v separátním votu). Skupina stěžovatelů v čele s paní Hatton brojila proti rozšíření nočních letů z letiště Heathrow, které bylo umožněno zavedením nového letového schématu v r. 1993 a které způsobilo výrazně zvýšené zatížení obyvatel okolních domů hlukem vzlétajících

---

[62] Poprvé v případu *Powell and Rayner v. Spojené království*, rozsudek z 21.2.1990, Series A no. 172, § 44.

[63] **A Reassessement**, s. 508.

[64] Rozsudek *López Ostra*, § 51.

[65] ACEVEDO, M., *op. cit.,* s. 448-449.

[66] *Hatton v. Spojené království*, 37 Eur. Ct. H.R. 28 (2003).

a přistávajících letadel v nočních hodinách. Hlukové imise překračovaly doporučené limity a stěžovatelé trpěli následkem toho poruchami spánku.

Kauza *Hatton* se řadí do skupiny případů řešících vliv hluku letadel na obyvatele okolí velkých mezinárodních letišť. Již v dřívějším případu *Powell and Rayner* Evropský soud sice uznal, že obtěžování hlukem může v určitých případech zasahovat do práva na soukromý život, avšak zároveň prohlásil, že v daném případě byl zásah do práv stěžovatelů ospravedlněn: existence velkých mezinárodních letišť a rostoucí užívání tryskových letadel se staly nepochybně nezbytnými v zájmu hospodářského blahobytu země a právě letiště Heathrow plní klíčovou úlohu v mezinárodním obchodu a ekonomice Spojeného království; ani sami stěžovatelé navíc nepopírali, že provoz mezinárodních letišť je legitimním cílem, jehož negativní vlivy na životní prostředí nelze zcela eliminovat; dále, státní orgány provedly řadu opatření pro zmírnění hladin hluku v souladu s mezinárodními leteckými standardy, které Evropský soud zhodnotil jako dostatečné.[67]

V případu *Hatton* nejprve senát při rozhodování v první instanci dal za pravdu žalobcům s tím, že vláda při zavádění nového letového schématu nedosáhla spravedlivého vyvážení mezi zásahem do práv chráněných čl. 8 a ekonomickým prospěchem země. Podle jeho názoru kroky, které stát podnikl pro ochranu stěžovatelů před nočním hlukem, nebyly dostatečné zejména proto, že při dosahování požadované rovnováhy v tak citlivé oblasti, jako je ochrana životního prostředí, nemůže být pouhý poukaz na hospodářský prospěch země (bez jeho řádné a včasné kvantifikace a kritického zhodnocení) dostatečný k vyvážení práv dotčených osob, dále že provedené podkladové spánkové studie nebyly dostatečné a konečně že při tvorbě nového letového řádu nebyla hledána alternativní řešení a nebyly zpracovány dostatečné komplexní studie, které by pomohly nalézt způsoby řešení co nejšetrnější vůči lidským právům. [68]

---

[67] Rozsudek *Powell a Rayner*, §§ 42 a 43.

[68] Rozsudek ve věci *Hatton v. Spojené království* z 2. 10. 2001, §§ 97, 102 a 106.

Velký senát však následně navázal na stanovisko ve věci *Powell a Rayner* a judikoval, že zvýšení nočního hluku následkem zavedení nového letového schématu letiště Heathrow porušení práva místních obyvatel na soukromý a rodinný život nezpůsobilo. Argumentoval zejména tím, že britská vláda dostatečně prokázala ekonomický přínos rozšíření nočních letů a poukaz na hospodářský blahobyt země ve smyslu čl. 8 odst. 2 Evropské úmluvy považuje Evropský soud za legitimní; při tvorbě nového letového schématu byly brány v úvahu statistické údaje o citlivosti osob na rušení hlukem a celkové hlukové imise byly stanoveny na základě hlukových studií tak, aby zůstaly pro místní obyvatelstvo akceptovatelné; při tvorbě a schvalování nového letového schématu nedošlo k žádnému porušení vnitrostátního práva (jako tomu bylo např. v případu *López Ostra*); ceny nemovitostí v dané oblasti nebyly nočním hlukem z letiště nijak významně ovlivněny a osoby nejhůře snášející hluk se mohly bez finančních ztrát přestěhovat někam jinam.[69]

Toto pro vývoj environmentální jurisprudence Evropského soudu nepříznivé rozhodnutí Velkého senátu z r. 2003 bylo odbornou literaturou zhusta kritizováno. Například J. P. Marguénaud na ně nahlíží jako na kapitulaci Evropského soudu a pomyslné ukončení „šťastné“ etapy environmentální jurisprudence, která se vyznačovala důmyslným a důvtipným zacházením s textem Evropské úmluvy tak, že z něj vytěžila pro ochranu životního prostředí maximum, na rozdíl od etapy následující[70]. Podobně podle M. Acevedové takový způsob výkladu ukazuje na neochotu Evropského soudu připustit, aby prosazování ochrany životního prostředí jednotlivcem převážilo nad širšími ekonomickými zájmy společnosti[71]. Z přístupu Evropského soudu k řešení environmentálních případů v následujících letech je však zřejmé, že rozhodnutí ve věci *Hatton* nakonec roli precedentu v obratu k environmentálně nepříznivé linii výkladu Evropské úmluvy nesehrálo, naopak – v případech

[69] Rozsudek Velkého senátu ve věci *Hatton v. Spojené království* z 8.7 2003, §§ 120, 121, 125 a 127.

[70] MARGUÉNAUD, J.P., *op. cit.*, s. 102-105.

[71] ACEVEDO, M., *op. cit.*, s. 473-474.

Taskin[72] a *Fadeyeva*[73] Evropský soud znovu judikoval porušení čl. 8 následkem znečištění životního prostředí činností soukromého průmyslového podniku a v případu *Öneryildiz*[74] přiznal plný environmentální význam nově též článku 2 Evropské úmluvy (právo na život), který ještě rozšířil ve zcela recentním případu *Budayeva*[75].

V případu *Taskin* bylo napadáno jednak vydání povolení pokračovat v těžbě zlata kyanidovou metodou navzdory odborným zprávám poukazujícím na závažná rizika takové těžby, jednak fakt, že těžba následně pokračovala i přesto, že příslušné povolení bylo zrušeno tureckým Nejvyšším správním soudem pro rozpor s veřejným zájmem. K otázce nerespektování soudního rozhodnutí vnitrostátního soudu Evropský soud poznamenal, že s ohledem na míru uvážení národních orgánů není třeba žádné další zkoumání materiálních aspektů případu (tj. vzal za své posouzení učiněné tureckým soudem), čímž znovu potvrdil doktrínu přednosti posuzování povahy veřejných zájmů vnitrostátními orgány.[76]

V kauze *Fadeyeva* se stěžovatelka marně domáhala zabezpečení nového bydlení z důvodu, že její dům se nacházel uvnitř bezpečnostní zóny velké ocelárny, která působila dlouhodobě emise do ovzduší vysoce překračující povolené limity, včetně toxických látek, což představovalo vážné ohrožení zdraví dotčených osob. Oblasti vnitřních bezpečnostních zón takových podniků byly podle národní legislativy prohlášeny za nezpůsobilé pro trvalé bydlení a národní soudy přiznaly stěžovatelce právo na zajištění přesídlení do bezpečné oblasti, avšak to nebylo nikdy provedeno.

Evropský soud poukázal na to, že odpovědnost státu v případech týkajících se životního prostředí může vyvstávat (právě) z nedostatečné regulace

---

[72] *Taskin v. Turecko*, 42 Eur. Ct. H.R. 50.

[73] *Fadeyeva v. Rusko*, 2005 IV 45 Eur.Ct. H.R. 10.

[74] *Öneryildiz v. Turecko*, 2004 XII 41 Eur. Ct. H.R. 20.

[75] *Budayeva v. Rusko,* Eur. Ct. H.R., rozsudek z 20.března 2008.

[76] Rozsudek *Taskin*, § 117.

(soukromého) průmyslu[77]. Uvedl, že to byl stát, kdo vydal povolení pro provoz podniku silně znečišťujícího ovzduší v podstatě uprostřed hustě obydleného města a následně kvůli rizikům emisí toxických látek pro lidské zdraví zakázal bydlení uvnitř bezpečnostní zóny, avšak toto legislativní opatření nikdy nenaplnil, ani nedokázal zajistit, aby emisní limity znečištění z předmětného podniku nepřekračovaly povolené limity. Evropský soud konstatoval, že navzdory široké volnosti uvážení, kterou státy v otázkách životního prostředí disponují, ruský stát selhal ve spravedlivém vyvažování mezi zájmy společnosti a právem stěžovatelky podle čl. 8 Evropské úmluvy.

V kauze *Öneryildiz* Evropský soud řešil případ environmentálního rizika představujícího vážné ohrožení života. Exploze metanu na skládce u Istanbulu v r. 1993 způsobila zničení části přilehlé slumové čtvrti a smrt 39 osob. Evropský soud konstatoval porušení článku 2 Evropské úmluvy v materiálním i procesním aspektu. Poukázal na to, že turecký stát nepřijal příslušná preventivní opatření týkající se skládky, ačkoliv na závažné nebezpečí možné exploze metanu upozornila příslušné orgány odborná zpráva již o dva roky dříve. Úřady nechaly obyvatele slumových domků postavených bez jakýchkoli povolení v nich bydlet, ačkoli turecké právo upravuje pravidla pro asanaci takových čtvrtí a jejich zapojení do rámce územních plánů, a neposkytly obyvatelům slumu informace o nebezpečí ohrožení života a zdraví, pokud budou nadále bydlet v bezprostřední blízkosti skládky. Evropský soud judikoval, že turecké úřady nezajistily potřebnou ochranu stěžovatelů před bezprostředním a známým ohrožením života, kterému byli vystaveni.

Evropský soud zdůraznil, že pozitivní závazek státu k zajištění ochrany života ve smyslu čl. 2 Evropské úmluvy zahrnuje i povolování a zakládání nebezpečných provozů, jejich bezpečnost a dohled nad nimi, a to tak, aby byla zajištěna účinná ochrana obyvatel, jejichž životy mohou být skrytými riziky těchto provozů ohroženy. Kromě toho, bylo-li riziko provozu předvídáno v rámci procesu posuzování vlivů nebo jiným oficiálním způsobem (odborným

[77] Rozsudek *Fadeyeva*, § 89.

posudkem apod.), pak má stát povinnost přijmout adekvátní opatření a nikoli zůstat v nečinnosti až do okamžiku, kdy kolize se životem a zdravím nebo jiným chráněným právem se stane realitou, jak tomu bylo právě v tomto případu.[78]

Závěry kauzy *Öneryildiz* ohledně pozitivních povinností státu při ochraně života je možno vztáhnout na všechny případy, kdy environmentální rizika představují ohrožení života. Zde je třeba upozornit, že chráněnou hodnotou ve smyslu čl. 2 je sám život, nikoli kvalita života (kterážto hodnota se spíše vztahuje k environmentálním případům rozhodovaným podle čl. 8)[79]. V kauze *Budayeva* rozšířil Evropský soud tyto pozitivní povinnosti i na rizika plynoucí z přírodních katastrof.

V případu *Budayeva* napadala skupina stěžovatelů nedostatečnou ochranu svých obydlí a města (Tyrnauz v pohoří Elbrus) před bahenními nánosy, které každoročně v určitých obdobích roku přinášela řeka a které působily ohrožení života obyvatel a rozsáhlé škody na majetku. Při takové historicky největší kalamitě v červenci 2000 došlo dokonce k úmrtí několika osob. Opatření, které státní orgány přijaly k ochraně města (kolektor ke svádění bahna a později započatá stavba betonové přehradní nádrže k ochraně města, která však byla již v průběhu výstavby zničena dalším proudem bahna a suti a následně nebyla opravena) nebyla natolik účinná, aby ohrožení života a majetku zabránila. Navíc příslušné státní orgány nepodnikly žádné kroky k vybudování systému varování pro obyvatele města ani nezajistily monitorování stavu řeky nad městem, ačkoliv odborný institut opakovaně upozorňoval již od jara r. 2000, že bahenní sesuvy toho roku mohou být obzvláště ničivé. S evakuací a ostatními opatřeními ochrany před přírodním živlem započaly až při prvním nejhorším ataku živlu.

Evropský soud konstatoval porušení článku 2 Evropské úmluvy. Vyslovil, že toto ustanovení implikuje pozitivní povinnost státu podniknout potřebná

[78] Rozsudek *Öneryildiz*, §§ 75 a 90.

[79] HUGHES, D., *op. cit.*, s. 102.

opatření (na prvním místě legislativní a administrativní povahy) k ochraně života osob pod jeho jurisdikcí, a to před všemi typy nebezpečných činností a hrozeb, včetně přírodních živlů. V případě ohrožení života přírodními živly je třeba při posuzování, zda pozitivní povinnost státu byla splněna, uvažovat zejména otázky předvídatelnosti přírodní katastrofy, míry a povahy její hrozby a původu a rozsahu rizika pro životy dotčených obyvatel.[80]

Pokud jde o ničivou kalamitu z července 2000, Evropský soud konstatoval, že bylo nutno považovat ji za předvídatelnou, dokonce pravděpodobnou, neboť v dané oblasti docházelo k nánosům bahna každoročně. Selhání příslušných úřadů v přípravě ochrany infrastruktury pro nadcházející rizikové období (ochranná nádrž zničená kalamitou v r. 1999 nebyla opravena, horní tok řeky nebyl sledován, nebyl zaveden systém varování ani evakuační plán) a při samotném zdolávání živlu (obyvatelé nebyli varováni předem, ale až v průběhu kalamity, nebylo jim zabráněno v návratu do domovů, ačkoliv hned poté proběhl druhý atak živlu) označil pak Evropský soud za neospravedlnitelné. Stát proto nesplnil pozitivní povinnost poskytnout účinnou ochranu právu na život podle čl. 2 Evropské úmluvy.[81]

Kritérium spravedlivé rovnováhy mezi nezbytností veřejného zájmu společnosti a ochranou základních práv jednotlivců musí být splněno, i pokud jde o případy omezení užívání základních práv a svobod z důvodu veřejného zájmu na ochraně životního prostředí, jak Evropský soud konstatoval například v případu *Fredin*[82]. V uvedené kauze stěžovatelé namítali, že odnětí povolení těžit štěrk na jejich vlastním pozemku, o němž bylo rozhodnuto z důvodu ochrany životního prostředí, zakládá porušení čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1. Evropský soud naopak konstatoval, že rozhodnutí o odnětí povolení bylo zákonné a jeho důvody legitimní, a připomněl svou dosavadní judikaturu v otázce proporcionality zásahu do chráněných práv: mezi

[80] Rozsudek *Budayeva*, §§ 128 až 137.

[81] Rozsudek *Budayeva* §§ 147 – 159.

[82] *Fredin v. Švédsko*, 13 E.H.R.R. 784 (1991).

použitými prostředky a zamýšleným cílem musí existovat smysluplný vztah proporcionality, ovšem při rozhodování o volbě prostředků zásahu má každý členský stát širokou volnost uvážení.

Evropským soudem dovozené pozitivní povinnosti států regulovat a kontrolovat zdroje poškozování životního prostředí, pokud způsobují kolize s právy chráněnými Evropskou úmluvou, mají pro ochranu životního prostředí nesporný význam; na druhé straně nelze opomenout jejich základní limit vyplývající už ze samé podstaty ochrany lidských práv – a sice, že z nich mohou mít přímý prospěch pouze ti jednotlivci, jejichž garantovaná práva mohou být nečinností státu v daném případě porušena, nikoliv tedy společenství jako celek a tím méně životní prostředí jako takové. Jinými slovy, uvedené povinnosti států dovozené judikaturou nejsou zacíleny primárně na ochranu životního prostředí, ale na ochranu jednotlivců před zvlášť závažnými environmentálními riziky.

Limity aplikovatelnosti ustanovení Evropské úmluvy na ochranu životního prostředí Evropský soud výstižně vyjádřil v případu *Kyrtatos*[83]: *„ani čl. 8 ani žádné jiné ustanovení Úmluvy nejsou specielně určeny k tomu, aby poskytovaly obecnou ochranu životnímu prostředí jako takovému – k tomu jsou vytvořeny jiné mezinárodní mechanismy a národní legislativa*“[84]. V tomto případu stěžovatelé hájící zájmy ochrany životního prostředí a brojící proti výstavbě v blízkosti svého bydliště neuspěli, když tvrdili, že jejich práva podle čl. 8 byla porušena zničením přilehlého přírodně cenného mokřadu. Argument, že oblast jejich domovů ztratila v důsledku toho veškerou krajinnou krásu, Evropský soud odmítl s odůvodněním, že neprokázali, že by tvrzené škody na druzích žijících v mokřadu bezprostředně zasáhly do jejich vlastních práv vyplývajících z čl. 8. V daném případě nebyl naplněn nutný předpoklad porušení Evropské úmluvy spočívající v bezprostředním a závažném zásahu do některého z práv chráněných prvním

[83] *Kyrtatos v. Řecko* 40 Eur. Ct. H.R. 16, 399 (2003).

[84] Rozsudek *Kyrtatos,* § 52.

odstavcem článku 8 – obecné zhoršení životního prostředí takovým předpokladem není. Jak Evropský soud poznamenal, „*nemůže akceptovat, že zásah do podmínek života zvířat v mokřadu zakládá porušení práva na soukromý a rodinný život stěžovatelů.*“[85]

Environmentální jurisprudencí Evropského soudu byly dovozeny rovněž procesní aspekty ochrany životního prostředí, tzn. **ochrana procesních environmentálních práv**. Tato práva zahrnují zejména práva dotčených osob na informace o životním prostředí, na účast v rozhodovacích procesech a na soudní ochranu v případech porušení práv ve věcech životního prostředí. Realizují se jednak prostřednictvím v Úmluvě zakotvených práv procesního charakteru – práva na spravedlivý proces (čl. 6), práva na účinný opravný prostředek (čl. 13), event. též práva na informace (čl. 10), jednak prostřednictvím nepřímé ochrany procesních environmentálních práv, která Evropský soud dovodil jako implicitně obsažená v materiálních ustanoveních Evropské úmluvy. Pro ochranu životního prostředí mají význam zejména články 2 a 8, jak bylo uvedeno výše, ale Evropský soud dovodil existenci procesních garancí práv a svobod prakticky u všech práv a svobod jako implicitně obsažené pozitivní povinnosti státu vytvořit účinné řízení, umožňující domáhat se na národní úrovni daného práva nebo nápravy v případě jeho porušení.

Na procesní garance práv klade Evropský soud stále větší důraz s poukazem na jejich cíl, totiž aby občané všech členských států Evropské úmluvy mohli ve svých národních právních řádech plně uplatnit práva, která jsou jim Evropskou úmluvou přiznána.[86] V oblasti environmentálních práv je účelem procesních garancí zejména možnost bránit se činnostem a rozhodnutím, která poškozují životní prostředí v rámci vnitrostátních právních řádů jednotlivých států.

---

[85] Rozsudek *Kyrtatos*, § 53.

[86] REPÍK, B., *op. cit.*, s. 66.

Svobodu přijímat a rozšiřovat informace obecně chrání článek 10 Evropské úmluvy. Ten však nevytváří právo na přístup k informacím ani pozitivní povinnost státu shromažďovat a rozšiřovat informace – ani obecně, ani v oblasti životního prostředí, jak Evropský soud konstatoval již v případu *Guerra*[87]. Spíše než z jeho znění vyvodil Evropský soud právo na informace o životním prostředí z pozitivních povinností státu založených články 2 a 8 Evropské úmluvy. V rozsudku ve věci *Guerra* Evropský soud dovodil, že informace o environmentálních rizicích musí být přístupné těm, které mohou (tato rizika) ohrozit[88]. Neposkytnutí takových informací (obyvatelé dotčeného území se nedozvědí, že je pro ně nebezpečné na tomto území setrvat) založilo v uvedeném případu porušení práva na respektování soukromého a rodinného života[89] (a obdobně v případu *Öneryildiz* porušení práva na život[90]).

Účelem přístupu k relevantním informacím v těchto případech bylo umožnit jednotlivcům, aby (sami) zhodnotili environmentální rizika, kterým jsou vystaveni. Konkrétně ve stížnosti paní *Guerra* šlo o provoz chemické továrny vzdálené 1 km od města, která byla ve smyslu komunitární směrnice *Seveso*[91] klasifikována jako vysoce riziková a která působila emisemi toxických látek a opakovanými explozemi při haváriích ohrožení života a poškození zdraví obyvatel města, aniž by obyvatelé byli informováni o povaze a rozsahu nebezpečnosti provozu továrny. Rovněž nebyl nikdy vyhlášen postup pro případ havárie továrny. Evropský soud poukázal zvláště na to, že stěžovatelé se ani do ukončení nejnebezpečnější části provozu továrny nedočkali základních informací, které by jim umožnily posoudit rizika, kterým by byli vystaveni, pokud by nadále žili v oblasti zvláště vystavené nebezpečí v případě havárie továrny. Přitom dovodil, že minimálně v určitých případech

---

[87] *Guerra v. Itálie*, 26 Eur. Ct. H.R. 357 (1998), § 53.

[88] Rozsudek *Guerra*, § 53. Obdobně rozsudek *Taskin* § 119.

[89] Rozsudek *Guerra*, § 60.

[90] Rozsudek *Öneryildiz*, § 90.

[91] Směrnice Rady 82/501/CEE z 24. června 1982 o riziku závažných havárií určitých průmyslových aktivit.

může pozitivní závazek státu zahrnovat též povinnost (aktivně) informovat, nejen povinnost umožnit přístup k informaci[92].

Účastí dotčených osob v řízení a právem na soudní ochranu se Evropský soud zabýval v již zmíněném případu *Taskin*. Vyslovil, že ačkoliv čl. 8 Evropské úmluvy neobsahuje výslovně žádné procesní ustanovení, řízení vedoucí k přijetí rozhodnutí, které vede ke kolizi s chráněným právem, musí být spravedlivé a takové, aby dostálo požadavkům na ochranu zájmů jednotlivců podle čl. 8. Dále zdůraznil důležitost přístupu veřejnosti k rozhodování na základě relevantních podkladů a důležitost přístupu k informacím, které umožní jednotlivcům posoudit nebezpečí, jemuž jsou vystaveni.[93] Váha, kterou přisoudil tomuto hledisku, vede k závěru, že minimálně v určitých rozhodovacích procesech je umožnění účasti dotčené veřejnosti stěžejní pro soulad s čl. 8 Evropské úmluvy.[94] V případu *Taskin* jde Evropský soud dokonce tak daleko, že přiznává dotčeným jednotlivcům právo *„odvolat se k soudu proti jakémukoliv rozhodnutí, činnosti nebo nečinnosti, pokud se domnívají, že jejich zájmy nebo jejich vyjádření nebyly během rozhodovacího procesu dostatečně zváženy*“[95].

Z příkladu judikátů *Guerra* a *Taskin* je patrné, že výklad Evropské úmluvy v oblasti procesních environmentálních práv se přibližuje požadavkům Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva)[96]. Ta zakotvuje v oblasti procesních environmentálních práv právo veřejnosti na informace o životním prostředí, právo účasti veřejnosti na rozhodování a právo na přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí jakožto tři tzv. pilíře úmluvy. A. Boyle dokonce hovoří o postupné inkorporaci

---

[92] Rozsudek *Guerra*, § 60.

[93] Rozsudek *Taskin* §§ 118 a 119.

[94] **A Reassessement**, s. 496.

[95] Rozsudek *Taskin* § 119.

[96] Aarhuská úmluva byla sjednána 25. 6. 1998 na konferenci ministrů životního prostředí regionu Evropské hospodářské komise OSN. Českou republikou byla ratifikována a vyhlášena pod č. 124/2004 Sb. m. s.

stěžejních prvků Aarhuské úmluvy do Evropské úmluvy prostřednictvím *case law* [97]. Tento proces lze patrně vnímat jako jeden z projevů tendence ke sbližování práva v evropském prostoru; ostatně Parlamentní shromáždění Rady Evropy výslovně podpořilo zajištění požadavků Aarhuské úmluvy (která byla sjednána pod záštitou OSN) členskými státy Rady Evropy[98].

Příklad ochrany procesních environmentálních práv prostřednictvím Evropskou úmluvou zakotvených procesních práv, jmenovitě práva na spravedlivý proces (čl. 6 Evropské úmluvy), nabízí případ *Zimmermann a Steiner*[99]. Stěžovatelé bydlící v blízkosti curyšského letiště nárokovali u švýcarské Federální odškodňovací komise odškodnění újmy, kterou jim způsobil hluk a znečištění ovzduší provozem letadel. Komise jejich nároky odmítla a odvolací soud zkoumal jejich podání déle než 3,5 roku; tím podle Evropského soudu překročil „rozumnou lhůtu" spravedlivého soudního řízení, o níž hovoří zmíněný čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy. i když Evropský soud stěžovatelům nárok na reparaci utrpěné újmy nepřiznal, porušení uvedeného článku Evropské úmluvy potvrdil jednomyslně.

Environmentální jurisprudence Evropského soudu ukazuje, jaký rozsah ochrany životního prostředí může být vytěžen z existujících lidských práv bez výslovného zakotvení environmentálních práv. Díky vůli Evropského soudu vidět v závažném poškozování životního prostředí porušování základních lidských práv garantuje Evropská úmluva jak základní hmotněprávní aspekty ochrany jednotlivců před nepřiměřenými vlivy zásahů do životního prostředí na jejich život, zdraví a soukromí, tak i hlavní procesní požadavky v oblasti ochrany životního prostředí (ne vzdálené požadavkům Aarhuské úmluvy), zahrnující právo dotčených jednotlivců na přístup k environmentálním informacím, jejich účast při rozhodování a přístup

---

[97] **A Reassessement**, s. 503.

[98] Doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy 1614 č. (2003) „*Lidská práva a životní prostředí*", odst. 9. Dostupné z WWW: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta03/erec1614.htm>. [cit. 24. srpna 2009].

[99] *Zimmermann a Steiner v. Švýcarsko*, Eur. Ct. H. R. 66 (Ser. A) (1983).

k soudní ochraně. V tomto smyslu a v tomto omezeném rozsahu lze již environmentální práva považovat za vtělená do evropského práva lidských práv.

I přes svůj evoluční charakter však Evropská úmluva zatím postrádá garanci práva na příznivé nebo uspokojivé životní prostředí, pokud mu rozumíme v jeho širším, především kvalitativním smyslu, nezávisejícím na dopadech na osoby. Na samotné jádro problému ukazují závěry Evropského soudu v případu *Kyrtatos*: **ochrana životního prostředí pomocí tradičních lidských práv je limitována porušením konkrétního chráněného práva vůči jednotlivci**. Jestliže život, zdraví, soukromý život, vlastnictví nebo jiná chráněná práva stěžovatele nebyla poškozením životního prostředí dostatečně zasažena, nelze pomocí ochranných mechanismů Evropské úmluvy životní prostředí v daném případě úspěšně hájit. Jinak řečeno, Evropská úmluva nemůže bezprostředně přinutit státy chránit životní prostředí obecně, ale vyžaduje chránit každého, jehož práva jsou nebo mohou být významně poškozena nepřípustným zasahováním do životního prostředí.

Ochrana, kterou Evropská úmluva poskytuje životnímu prostředí díky evolutivnímu a extenzivnímu výkladu Evropské úmluvy Evropským soudem, je tedy ochranou nepřímou a rozsahem omezenou. Přesto se domnívám, že analýzu případů, v nichž Evropský soud ochranu životnímu prostředí poskytl, lze uzavřít tím, že mechanismy ochrany lidských práv zakotvené v Evropské úmluvě a realizované Evropským soudem jsou jako prostředek nepřímé ochrany životního prostředí poměrně účinné.

3. Právo na příznivé životní prostředí de lege lata

Tato kapitola si dává za cíl analyzovat právní úpravu základního lidského práva na příznivé životní prostředí, resp. na životní prostředí určité kvality *de lege lata*, a to postupně v oblasti práva mezinárodního, evropského komunitárního a vnitrostátního.

Ohledně otázky, zda lidské právo na životní prostředí určité kvality existuje, resp. zda *již* existuje, je však nejprve třeba poukázat na dva možné úhly pohledu na zdroj lidských práv, jak je nabízí právní filozofie. Pokud budeme k lidským právům přistupovat z pohledu přirozenoprávního, budou argumenty pro a proti jeho existenci zcela jiného druhu než v případě pohledu pozitivistického.

Podle zastánců **přirozenoprávní nauky** vzniká lidské právo na příznivé životní prostředí (a na jeho ochranu) při splnění určitých hmotněprávních podmínek, bez ohledu na to, zda je právem kodifikováno. K těmto podmínkám náleží na prvním místě taková závažnost poškození životního prostředí, která již začíná bezprostředně ohrožovat existenci lidstva a globálního ekosystému, a na místě druhém dostatečná připravenost mezinárodněprávních, sociálních, ústavních a dalších podstatných podmínek pro realizaci tohoto práva.[100] Osobně se domnívám, že zatímco podmínky prve uvedené jsou zcela jistě naplněny, o splnění podmínek druhého typu mohou být pochybnosti. Podstatné ale je, i pro právo odůvodněné z pozice přirozených práv, zda je jako takové uplatňováno, nalézáno – chráněno soudy. O tom nelze v případě práva na životní prostředí hovořit, snad s výjimkou environmentálních komponent tradičních lidských práv, jak je nalézá například Evropský soud pro lidská práva[101]. Zde však mé úvahy týkající se přirozenoprávního přístupu k environmentálním lidským právům končí – právní pozitivismus se jeví

[100] BLAHOŽ, J.: Základní lidské a občanské právo na zdravé životní prostředí: srovnávací pohled. *Právník* 12/2002, s. 1255.

[101] I ty však mohou být považovány za důkaz „nepřímé garance“ a uznání práva na životní prostředí jako základního lidského práva v Evropě. Srov. BLAHOŽ, J.: *op. cit.*, s. 1256-1257.

v současnosti v oblasti mezinárodního i národního práva natolik převažujícím a pro *uplatňování* lidských práv rozhodujícím, že následující už bude vycházet pouze z jeho pohledu. To nic nemění na faktu, že původním zdrojem lidských práv při jejich uznávání byla teorie přirozenoprávní.

Z hlediska **právního pozitivismu**, který bere za rozhodující argument existence určitého práva, zda je toto právo garantováno – uznáno v některé z forem práva, musí být prvotním východiskem pro úvahy o existenci či neexistenci práva na příznivé životní prostředí rozbor projevů jeho uznání v jednotlivých sférách práva.

3.1 Právo na příznivé životní prostředí v mezinárodním právu

3.1.1 Vývoj práva na příznivé životní prostředí v mezinárodním právu[102]

Idea spojení kvality životního prostředí se základními lidskými právy se poprvé objevila na mezinárodní scéně v Principu 1 **Stockholmské deklarace**[103]*: „Člověk má základní právo na svobodu, rovnost a přiměřené podmínky života, v životním prostředí takové kvality, která umožňuje život v důstojnosti a blahobytu, a nese s plnou vážností odpovědnost za ochranu a zlepšování životního prostředí pro současné a budoucí generace.*[104]

Zakládá ale tato formulace lidské právo na příznivé životní prostředí? Přestože přípravný výbor při tvorbě textu deklarace prohlásil, že její návrh se zakládá na uznání práva jednotlivce na adekvátní životní prostředí, většina pozdějších komentátorů uvádí, že Stockholmská deklarace pouze založila spojnici mezi životním prostředím a existujícími lidskými právy, nikoliv však

---

[102] Přehled vývoje zakotvení práva na životní prostředí v nástrojích mezinárodního práva viz Příloha č. 1.

[103] Deklarace OSN o životním prostředí člověka, 16. červen 1972, UN Doc. A/CONF.48/14/Rev.1,11 I.L.M. 1416 (Stockholmská deklarace). 1. konference OSN o lidském životním prostředí se konala ve dnech 5.-15. června 1972 ve Stockholmu.

[104] „*Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations*."

právo člověka na životní prostředí určité kvality.[105] Ačkoliv se v průběhu tvorby textu Deklarace objevily různé návrhy znění jejího Principu 1, včetně znění formulujícího vztah kvality životního prostředí a lidských práv poněkud určitějším způsobem, výsledná podoba tohoto Principu byla kompromisem.[106]

Vztah mezi existujícími lidskými právy a kvalitou životního prostředí vyjadřuje Stockholmská deklarace rovněž v Preambuli, když konstatuje, že pro blaho člověka a užívání jeho základních lidských práv, včetně samotného práva na život, je stěžejní *přírodní* i *člověkem vytvořené* životní prostředí.

Formulovat principy vtělené do Stockholmské deklarace ve formě mezinárodního práva bylo cílem skupiny expertů Mezinárodní unie pro ochranu přírody (IUCN) při tvorbě znění **Světové charty přírody**.[107] Ani tento dokument přijatý ve formě rezoluce Valného shromáždění OSN v r. 1982[108] ve své výsledné podobě základní lidské právo na příznivé životní prostředí neobsahuje, nicméně v jednom směru je unikátní – totiž, že jeho východiskem je ekocentrický, nikoli antropocentrický postoj. Hned v Preambuli hlásá, že „*lidstvo je součástí přírody a civilizace má své kořeny v přírodě*“,[109] ve vlastním textu pak potvrzuje právo každé formy života být respektována

---

[105] Například podle S. Atapattuové formulace Principu 1 znamená uznání základního lidského práva na svobodu, rovnost a adekvátní životní podmínky, ale nikoli práva na zdravé životní prostředí jako takové, což vyplývá z užití pojmu „man“ namísto „person“, jak je běžné při formulování lidských práv v mezinárodních úmluvách. Tedy jinými slovy toto ustanovení uznává, že životní prostředí určité kvality je nezbytné pro užívání základních práv na svobodu, rovnost a adekvátní životní podmínky, ale nelze je interpretovat jako zakládající samostatné základní právo na zdravé životní prostředí. ATAPATTU, S,.: *op. cit.*, s. 74-75. Jako zakládající pouze spojnici mezi lidskými právy a ochranou životního prostředí, nikoliv však lidské právo na příznivé životní prostředí, komentuje znění Principu 1 Stockholmské deklarace také A. BOYLE v **A Reassessement,**, s. 473, nebo D. SHELTON, v **The Links**, s. 1. Naopak například L. Collinsová dovozuje, že Stockholmská deklarace právo na zdravé životní prostředí zakládá. Srov. COLLINS, L.: *op. cit.,* s. 131.

[106] Je zajímavé, že při přípravě Stockholmské deklarace to byly Spojené státy, kdo se snažil prosadit skutečně jednoznačné zakotvení práva každého člověka na zdravé životní prostředí. Jejich návrh zněl: „*Every human being has a right to a healthful and safe environment, including air, water and earth, and to food and other material necessities, all of which should be sufficiently free of contamination and other elements which detract from the health or well-being of man*.“ Účastníci konference však nakonec dali přednost nepřímé formulaci Principu 1. Ale při přípravě deklarace z Ria o 20 let později tomu bylo naopak, Spojené státy tvrdě oponovaly zakotvení práva na životní prostředí do Deklarace z Ria. Viz SHELTON, D.: What Happened in Rio to Human Rights? 3 *Y.B. Int´l. Envtl.L.* 75, 76-77 (1992), cit. podle ATAPATTU, S.: *op. cit.*, s. 74-75.

[107] ULVSBÄCK, A.: Standardizing Individual Environmental Protection as a Human Right. Ženeva: Schulthess, 2004, s. 57.

[108] UN GA Res. 37/7, UN Doc. A/37/51 (1982).

[109] „*Mankind is a part of nature and civilization is rooted in nature*“

bez ohledu na její hodnotu pro člověka.[110] Většina ostatních instrumentů, které propojují problematiku ochrany životního prostředí a lidských práv, totiž zakotvuje pouze požadavky ochrany životního prostředí pro potřebu člověka, nikoli pro zachování hodnot životního prostředí jako takových.

Zpráva tzv. Komise Brundtlandové[111] nazvaná **Our Common Future**[112] z r. 1987 je dokumentem, který kromě toho, že poprvé formuloval princip trvale udržitelného rozvoje (*„rozvoj, který uspokojuje potřeby současnosti, aniž by snižoval možnost budoucích generací uspokojovat jejich potřeby.“*[113]), vyjadřuje také právo každého člověka na příznivé životní prostředí: *„každá lidská bytost má základní právo na životní prostředí vhodné pro její zdraví a pohodu“*[114]. Tato formulace je skutečně psána jazykem lidských práv, ale je poměrně vágní.

Podobně **Haagská deklarace** o životním prostředí z r. 1989[115] zakotvuje právo *„žít v důstojnosti v životaschopném globálním životním prostředí“*[116] a jemu odpovídající povinnost společenství národů *„činit vše, co lze činit pro ochranu kvality životního prostředí“*[117].

Hned v následujícím roce přijalo Generální shromáždění OSN **rezoluci 45/94**, v níž uznává, že *„každý jednotlivec je oprávněn žít v životním prostředí vhodném pro jeho zdraví a pohodu“*[118], a vyzvalo všechny členské státy,

---

[110] Světová Charta přírody, s. 456, 457. Cit. podle ATAPATTU, S.: *op. cit.*, s. 75.

[111] Světová Komise pro životní prostředí a rozvoj (WCED) byla založena OSN jako její nezávislá komise, s úkolem kriticky prozkoumat problémy vztahu mezi životním prostředím a rozvojem a formulovat realistické návrhy k jejich řešení. Její předsedkyní byla jmenována bývalá norská premiérka Gro Harlem Brundtlandová.

[112] 1.U.N.Doc.A/42/427 (1987),. Přílohu zprávy tvoří formulace tzv. Principů udržitelného rozvoje. Dostupné též z WWW: <http://www.un-documents.net/ocf-a1.htm> [cit. 27. září 2009].

[113] „*Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own neEds.*“

[114] „*All human beings have the fundamental right to an environment adequate for their health and well-being*“.

[115] Haagská deklarace o životním prostředí z 11. března 1989, 28 I.L.M. 1308.

[116] „*Right to live in dignity in a viable environment*“.

[117] „*To do all that can be done to preserve the quality of the environment*“.

[118] „*All individuals are entitled to live in an environment adequate for their health and well-being*“.

mezivládní i nevládní organizace k tomu, aby vyvíjely větší úsilí k dosažení lepšího a zdravějšího životního prostředí.[119] Komentáře v odborné literatuře nicméně poukazují na použití pojmu „*entitled*" namísto „*have the right to*", které snižuje hodnotu tohoto způsobu zakotvení, a vyvozují z toho, že tuto rezoluci nelze interpretovat jako zakotvující lidské právo na životní prostředí.[120]

Jestliže počátečním impulsem pro diskusi o formulování nového lidského práva na zdravé životní prostředí byla Stockholmská konference, velké naděje do jeho zakotvení na mezinárodní úrovni byly vkládány o 20 let později do výsledků Konference o životním prostředí a rozvoji pořádané opět pod záštitou OSN, tentokrát v Riu de Janeiru. Účastníci konference, nazývané též Summit Země, která byla v té době s počtem účastníků převyšujícím 30 tisíc ze 176 zemí světa největší konferencí v dějinách OSN, schválili tzv. **Deklaraci z Ria**[121]**,** ta však tyto naděje nenaplnila. V Principu 1 pouze konstatuje, že *„Lidské bytosti jsou středem zájmu na udržitelném rozvoji. Jsou oprávněny žít zdravý a produktivní život v harmonii s přírodou."*[122]

Je zřejmé, že oprávnění (*entitlement)* k životu v souladu s přírodou nelze považovat za vyjádření práva (*right*) člověka na životní prostředí. Původní znění návrhu, které vycházelo z formulace Principu 1 Stockholmské deklarace, nenašlo dostatečnou podporu účastnických států.[123] Někteří autoři to interpretují jako odklon od dosavadní linie potvrzování existence tohoto práva a jako oslabení důrazu na ně.[124] Formulace Principu 1 Deklarace z Ria byla

---

[119] Rezoluce Valného shromáždění OSN „*Je třeba zajistit zdravé životní prostředí pro pohodu jednotlivců*", UN Doc. A/RES/45/94 (1990).

[120] Srov. COLLINS, L.: *op. cit.*, s. 132; ATAPATTU, S.: *op. cit.,* s. 77-78.

[121] UN Doc. A/CONF.151/5/Rev.1 (1992), 31 I.L.M. 874 (1992).

[122] „*Human beings are at the centre of concerns for sustainable development. They are entitled to a healthy and productive life in harmony with nature*".

[123] Původní znění bylo: „*all human beings have the fundamental right to an environment adequate for their health and well-being.*" Viz k tomu též poznámku pod čarou č. 106.

[124] Např. ACEVEDO, M. T.: *op. cit.*, s. 437 a 451; ***The Role of International Human Rights Law***, s. 43.

také kritizována pro svůj vyhraněně antropocentrický přístup.[125] Výsledek konference ale odpovídal tehdejším mezinárodním konstelacím: různé státy přijely na konferenci s různými cíli – rozvinuté země chtěly preferovat aspekt ochrany životního prostředí a přesvědčit rozvojové státy k účasti a spolupráci, rozvojové země naopak preferovaly aspekt (ekonomického) rozvoje a zájem podílet se na ochraně globálního životního prostředí měly mnohem menší. Proto je výsledná formulace Principu 1 neurčitou směsí obojího a také proto se značná pozornost soustředila na formulování tehdy velmi aktuálního „principu společné, ale rozdílné odpovědnosti“ [126] v Principu 7 Deklarace.[127]

Rozdílné preference rozvinutých a rozvojových států se konečně promítly též do formulování Principu 3 a Principu 4 Deklarace z Ria, které jsou věnovány právu na rozvoj a principu udržitelného rozvoje. Podle Principu 3 musí být právo na rozvoj uplatňováno tak, aby byly spravedlivě naplňovány potřeby rozvoje i ochrany životního prostředí současných i budoucích generací, a podle Principu 4 k zajištění udržitelného rozvoje musí ochrana životního prostředí tvořit integrální součást procesů rozvoje a nesmí být od nich oddělována. V těchto ustanoveních jde tedy zjevně o snahu sladit zájem na ekonomickém rozvoji se zájmem na ochraně životního prostředí, a to pomocí konceptu udržitelného rozvoje.

K tomu je užitečné doplnit, že koncept práva na rozvoj byl poprvé formulován (a bylo to zcela jistě na základě iniciativy rozvojových zemí) **Deklarací OSN o právu na rozvoj** v r. 1986[128], která zakotvila, že *„právo na rozvoj je nezcizitelné lidské právo, prostřednictvím něhož jsou každá lidská bytost a každý národ oprávněny účastnit se ekonomického, sociálního, kulturního*

---

[125] ATAPATTU, S.: *op. cit.*, s. 78.

[126] Princip 7 Deklarace z Ria zavazuje státy spolupracovat v duchu globálního partnerství na ochraně a obnovení ekosystému planety, ale vzhledem k rozdílným podílům na poškozování globálního životního prostředí je jejich odpovědnost společná, ale rozdílná, v tom smyslu, že rozvinuté země budou při tom poskytovat pomoc rozvojovým zemím. Ustanovení podobné Principu 7 Deklarace z Ria má též např. čl. 20 odst. 4 Úmluvy o biologické rozmanitosti, čl. 4 odst. 7 Úmluvy o změně klimatu nebo čl. 10 Montrealského protokolu.

[127] Srov. ***The Role of International Human Rights Law***, s. 58-59., ULVSBÄCK, A.: *op. cit.*, s. 59 a 66.

[128] Rezoluce Valného shromáždění č. 41/128, UN Doc. A/RES/41/128 (1987).

a politického rozvoje, v němž mohou být uskutečňována všechna lidská práva a základní svobody, k tomuto rozvoji přispívat a využívat ho.“[129] Tato deklarace, která se rovněž řadí mezi nástroje soft law, neobsahuje definici práva na rozvoj ani blíže nespecifikuje pojmy a limity zamýšleného ekonomického, sociálního, kulturního a politického rozvoje. Ještě zajímavější ale je, že na žádném místě neobsahuje ani jedinou zmínku o zájmu na ochraně životního prostředí. Naopak, podle Deklarace jsou státy zavázány eliminovat překážky rozvoje, a environmentální regulace právě takovou překážkou je! Nicméně i tak je jednoznačné, že právo na rozvoj nelze v žádném případě vykládat jako neomezené. Ani jednotlivci ani státy nemohou mít právo na neomezený rozvoj jakýmkoli způsobem. Přinejmenším je toto lidské právo (pokud tedy skutečně existuje, o čemž mnozí komentátoři pochybují, argumentujíce, že rozvoj nemůže být předmětem práva), omezeno jinými základními právy a může být vykonáváno pouze v rámci stávajícího mezinárodního práva, jehož je ochrana životního prostředí důležitým komponentem. Jinými slovy, pokud se má uplatňovat právo na rozvoj, může se tak dít jedině v souladu s požadavky na ochranu životního prostředí. A zde se jeví jako optimální řešení tohoto konfliktu koncept udržitelného rozvoje, resp. formulace práva na udržitelný rozvoj, právě tak, jak se podařilo vtělit jej do znění Deklarace z Ria o šest let později.

Je možno shrnout, že ambice a cíle iniciátorů z r. 1972 vytvořit spojnici mezi lidskými právy a ochranou životního prostředí v podobě individuálního práva na životní prostředí nebyly v Riu vyslyšeny a linie směrem k zakotvení hmotného práva na životní prostředí byla v r. 1992 přerušena; o Riu se proto hovoří v pojmech jako neúspěch či zklamání[130].

Jako výrazný, nicméně poněkud sporný počin pro vývoj vztahů mezi lidskými právy a ochranou životního prostředí se hodnotí zprávy Speciální zpravodajky

---

[129] „*The right to development is an inalienable human right by virtue of which every human person and all peoples are entitled to participate in, contribute to, and enjoy economic, social, cultural and political development, in which all human rights and fundamental freedoms can be fully realized.“*

[130] Např. ***The Role of International Human Rights Law***, s. 43. SHELTON, D.: What Happened in Rio to Human Rights? 3 *Y.B. Int´l. Envtl.L.* 75, 82 (1992), cit. podle ATAPATTU, S.: *op. cit.*, s. 74-75.

OSN o lidských právech a životním prostředí Fatmy Z. **Ksentini z** let 1990 – 1994. F. Ksentini podala Subkomisi OSN pro prevenci diskriminace a ochranu menšin v tomto období celkem 4 zprávy. Ve své závěrečné zprávě[131] z r. 1994 paní Ksentini dokládá, že:

- existuje reciproční vztah mezi ochranou lidských práv a ochranou životního prostředí,
- závažné škody na životním prostředí mohou způsobovat porušení existujících lidských práv, a
- uznání a implementace procesních environmentálních práv je stěžejní jak pro lidská práva, tak pro ochranu životního prostředí.

Závěrečná zpráva dále uvádí, že na národní, regionální i mezinárodní úrovni již byly zaznamenány signály uznání hmotného práva na životní prostředí a že další rozvoj a prosazování tohoto práva přinese uvedení všeobecně uznaných cílů rozvoje a ochrany životního prostředí do souladu. Zpráva Speciální zpravodajky předpokládala totiž budoucí rychlé utvrzení pozice nového lidského práva na životní prostředí, které považovala za již existující v rámci mezinárodního práva, ale v tomto ohledu se mýlila. Závěry zprávy ohledně existence práva na životní prostředí v mezinárodním právu byly zhusta kritizovány: zpráva sice správně uváděla, že právo na životní prostředí se vyvíjí *(is evolving),* ale zabývala se více úvahami de lege ferenda než analýzou stavu *de lege lata* a tím nereflektovala správně tehdejší stav věcí.[132]

Ke zprávě byl připojen **Návrh Deklarace principů pro lidská práva a životní prostředí**[133], jehož princip 2 věta první zní: *„Každá osoba má právo na bezpečné, zdravé a ekologicky vyvážené životní prostředí“*[134] a princip 5 pak

---

[131] Závěrečná zpráva „*Lidská práva a životní prostředí*“, UN ESCOR, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/9.

[132] **The Role of International Human Rights Law**, s. 50. PEDERSEN, O.W.: *op. cit.,* s. 79. ATAPATTU, S.: *op. cit.*, s. 80-82.

[133] Plné znění tohoto dokumentu je například obsaženo jako příloha v publikaci A. ULVSBÄCK, *op. cit.*, s.289.

[134] „*All persons have the right to a secure, healthy and ecologically sound environment.*“

„Každá osoba má právo na to, aby životní prostředí nebylo znečišťováno nebo ničeno a aby nebyly prováděny činnosti, které výrazně zhoršují životní prostředí, ohrožují život, zdraví, možnost obživy, blaho nebo udržitelný rozvoj, a to bez ohledu na státní hranice“[135]. Tento návrh dává tedy v hmotněprávním aspektu do souvislosti environmentální práva s existujícími souvisejícími právy – právem na zdraví, právem na výživu, právem na bezpečné a zdravé pracovní podmínky a právem na přiměřené bydlení. Tento návrh deklarace však nebyl nikdy žádným mezinárodním orgánem přijat.

Zajímavý posun v souvislosti mezi právem na životní prostředí a udržitelným rozvojem přinesl **Návrh mezinárodní úmluvy o životním prostředí a rozvoji** zpracovaný organizací IUCN (International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources) v r. 1995.[136] Návrh obsahuje celkem 72 článků – je tedy velmi obsažný. Kromě základních principů formuluje stěžejní povinnosti států a ostatních zúčastněných subjektů vůči životnímu prostředí a jeho jednotlivým součástem a povinnosti spjaté s ochranou životního prostředí před zdroji ohrožení, zavádí požadavky na specifické procesy, jako je posuzování vlivů na životní prostředí nebo územní plánování, dále řeší vědeckou a technickou spolupráci, rozvoj technologií, environmentální výchovu a vzdělávání a dotýká se i problematik s ochranou životního prostředí souvisejících – obchodu, spotřeby, demografie nebo činnosti ozbrojených složek. Zavádí mezinárodněprávní odpovědnost států v oblasti životního prostředí a pravidla pro prevenci, nápravu a náhradu škod.

Celý Návrh je založen na principu udržitelného rozvoje a ochrany životního prostředí jako jeho základní složky. Východiskem je vzájemná souvislost a propojenost mezi rozvojem, ochranou životního prostředí a lidskými právy a dále s mírem a demokracií. Návrh přináší nově pojem práva na rozvoj, které

---

[135] *„All persons have the right to freedom from pollution, environmental degradation and activities that adversely affect the environment, threaten life, health, livelihood, well-being or sustainable development within, acroos or outside national boundaries.“*

[136] IUCN, Draft International Covenant on Environment and Development. Dostupné z WWW: <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/EPLP-031_rev2.pdf>, [cit. 24. srpna 2009].

dává do úzké souvislosti s právem na životní prostředí. V Preambuli vyjadřuje, že právo na rozvoj musí být naplňováno tak, aby byly uspokojovány potřeby rozvoje i ochrany životního prostředí současných i budoucích generací, a to udržitelným a spravedlivým způsobem. V návrhu čl. 8 pak stanoví, že výkon práva na rozvoj zahrnuje povinnost plnit potřeby rozvoje a ochrany životního prostředí lidstva. Lidské právo na příznivé životní prostředí jako takové však Návrh úmluvy neobsahuje. Namísto toho konstatuje v čl. 2, že příroda jako celek si zasluhuje úctu a že každá forma života je jedinečná a musí být chráněna nezávisle na její hodnotě pro lidstvo. V tomto ohledu se zdá, že Návrh navazuje spíše na Světovou chartu přírody a její ekocentrický přístup než na ostatní nástroje *soft law*, které se snaží formulovat právo člověka na určitou kvalitu životního prostředí.

Expertní skupina v rámci IUCN návrh již dvakrát upravila, nejnovější verze byla prezentována v r. 2004 na Valném shromáždění OSN, nicméně i nadále existuje pouze ve formě návrhu.

Ještě novějším počinem je pak tzv. **Bizkajská deklarace** o právu na životní prostředí (*Bizkaia Declaration*)[137] z r. 1999 jako výstup mezinárodního semináře expertů o právu na životní prostředí konaného pod záštitou UNESCO a Vysokého komisaře OSN pro lidská práva. V článku 1 této deklarace se stanoví, že *„každý má právo samostatně nebo spolu s jinými užívat zdravé, ekologicky vyvážené životní prostředí“*.

Z nejnovějšího vývoje soft law v oblasti uznání environmentálních práv je možno uvést **Deklaraci OSN o právech původních národů** z r. 2007[138]. Článek 29 této Deklarace přiznává původním národům právo na zachování a ochranu jejich životního prostředí a produkčních funkcí jejich území nebo oblastí a zdrojů. Členské státy mají zabezpečit toto právo zavedením

[137] Biskajská deklarace o právu na životní prostředí, UNESCO, Doc. 30C/INF.11 (1999).

[138] GA Res. 61/295, 29, UN Doc A/RES/61/295 (Oct. 2, 2007). Dostupné z WWW: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/declaration.html>, [cit. 24. srpna 2009].

implementačních programů a programů pomoci pro původní národy za účelem zajištění této ochrany životního prostředí.

Všechny výše zmíněné dokumenty se řadí do kategorie nezávazných nástrojů – *soft law*. Co se týče závazných mezinárodních úmluv, lze uvést pouze dvě úmluvy regionálního charakteru, které zakotvují lidské právo na životní prostředí určité kvality:

1. Článek 24 **Africké Charty** o lidských právech a právech národů z r. 1981[139] uvádí, že *„všechny národy mají právo na obecně uspokojivé životní prostředí, příznivé pro jejich rozvoj“* [140]. Africká Charta, která je v platnosti od r. 1986 a má přes 50 smluvních stran, se tak stala prvním mezinárodním (byť regionálním) závazným nástrojem zakotvujícím právo na životní prostředí. Charta svěřuje toto právo národům, nikoli jednotlivcům; jde tedy o právo kolektivní. Vzhledem k obrovským ekonomickým a sociálním problémům v Africe lze bohužel očekávat, že naplňování tohoto práva zůstane v pozadí; k tomuto ustanovení Africké Charty zatím ani neexistuje žádná judikatura.

2. Dodatkový protokol k Americké úmluvě o lidských právech v oblasti hospodářských, sociálních a kulturních práv (tzv. **San Salvadorský protokol**)[141] uznává právo na zdravé životní prostředí v článku 11: *„1. Každý má právo žít ve zdravém životním prostředí a mít přístup k základním veřejným službám. 2. Členské státy budou podporovat ochranu životního prostředí, péči o ně a jeho zlepšování“*.[142] Tento protokol je v platnosti od r. 1999 a má 13 členů.

Pro úplnost je třeba v rámci výčtu dokumentů mezinárodního práva, které se dotýkají hmotného lidského práva na životní prostředí, třeba ještě uvést

---

[139] Africká (Banjulská) Charta o lidských právech a právech národů z 27. června 1981, Doc. OAU/CAB/LEG/67/3/Rev.5, 21 ILM 59 (1982).

[140] „*all peoples shall have the right to a general satisfactory environment favourable to their develop*ment“

[141] Americká úmluva o lidských právech z 22. listopadu 1969, O.A.S.T.S. No. 36, 1144 U.N.T.S. 123 (1969), 9 I.L.M. 673.

[142] „*1. Everyone shall have the right to live in a healthy environment and to have access to basic public services. 2. The States Parties shall promote the protection, preservation and improvement of the environment.“*

Aarhuskou úmluvu, která jako taková je zacílena na úpravu procesních environmentálních práv. Tato úmluva totiž právo na životní prostředí zmiňuje, ale v tom, zda je zakotvuje (zakládá), není shoda. Této otázce bude věnována pozornost níže. A konečně je třeba citovat ustanovení článku 24 **Úmluvy o právech dítěte**[143], které požaduje po smluvních státech, aby uznaly právo každého dítěte na nejvyšší dosažitelnou úroveň zdraví a jako prostředek pro implementaci tohoto práva aby vzaly v úvahu *„nebezpečí a rizika environmentálního znečištění"*. Toto ustanovení opět podtrhuje roli kvality životního prostředí v naplňování ostatních lidských práv, jako je právo na zdraví.

Ačkoliv vývoj konceptu hmotného lidského práva na životní prostředí určité kvality v rámci *soft law* má za sebou již dlouhou cestu, nejsou v současné době patrny žádné signály, že by toto právo mělo být zařazeno závazným způsobem do mezinárodního katalogu lidských práv. Ostatně podle D. Sheltonové je v současné době nepravděpodobné, že by některá mezinárodní úmluva na vyšší než regionální úrovni výslovně zakotvila právo na životní prostředí, protože státy se obávají povinností, které by pro ně z takového práva plynuly.[144]

3.1.2 Vývoj práva na příznivé životní prostředí v právu ES

Zakládající Římská úmluva neobsahovala žádná ustanovení o ochraně životního prostředí pro tehdejší Evropské společenství. Toto téma začalo být diskutováno až na počátku 70. let. Pařížská konference hlav států konaná v r. 1972 v souvislosti se Stockholmskou konferencí symbolicky zařadila ochranu životního prostředí do politiky Společenství[145]. Od té doby ES

[143] GA Res. 44/25, U.N.Doc A/RES/44/25 z 20. listopadu 1989.

[144] **Problems and Possibilities**, s. 46.

[145] Komise ES, 6. Všeobecná zpráva (1972) s. 8: *„...zvláštní pozornost musí být věnována ochraně životního prostředí tak, aby rozvoj skutečně byl dán do služby lidstvu.*"

a později EU kladla na ochranu životního prostředí stále větší důraz.[146] Komunitární právo a politika životního prostředí rostou exponenciálně a Evropa se stala uznávaným světovým vůdcem v oblasti udržitelného rozvoje.[147]

Evropská unie disponuje na evropském kontinentu druhým systémem právní ochrany lidských práv, vedle systému založeného Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Ačkoli Unie vždy vystupovala ve vnějších vztazích jako horlivý zastánce lidských práv, paradoxně až donedávna její právo neobsahovalo žádný katalog garantovaných lidských práv a svobod. V minulých desetiletích byly zvažovány dvě možnosti řešení tohoto nedostatku: jednak přistoupení Evropské unie k Evropské úmluvě, jednak vytvoření vlastního katalogu lidských práv. Evropská komise několikrát zahájila proces, který by mohl vést k připojení Evropských společenství k Evropské úmluvě, ale tato iniciativa nikdy nebyla úspěšná. Mimo jiné proto, že Evropský soudní dvůr ve svém stanovisku označil takový postup za nemožný pro právní překážky spočívající v nedostatku kompetence Evropských společenství k takovému kroku.[148]

Potřebu zakotvit vlastní katalog lidských práv Evropské unie pro „*větší zviditelnění lidských práv v Evropě*“ poprvé zdůraznila Evropská rada na svém summitu v Kolíně nad Rýnem v r. 1999.[149] Summit v Tampere později téhož roku dal mandát pro tvorbu návrhu takového dokumentu – charty. Výsledkem byla **Charta základních práv Evropské unie** (*Charter of Fundamental*

---

[146] První Akční program životního prostředí byl schválen v r. 1973 pro roky 1973-1976. Jeho přijetí definitivně zařadilo životní prostředí do komunitární politické agendy. Do primárního práva byla ochrana životního prostředí vnesena Jednotným evropským aktem v r. 1987 a následujícími smlouvami – Maastrichtskou, Amsterdamskou a Nicejskou byla ustanovení o ochraně životního prostředí dále rozvíjena. V současné době probíhá plnění již 6. Akčního programu životního prostředí a evropské instituce vyprodukovaly na základě primárních ustanovení o ochraně životního prostředí obrovské množství sekundární environmentální legislativy.

[147] Srov. COLLINS L., *op. cit.*, s. 138.

[148] Stanovisko 2/94 z 26. dubna 1994 ECJ 1-1759, par. 20-22. *Human Rights Law Journal* [1996] s. 59 n.

[149] Evropská rada, závěry Kolínského summitu (Cologne European Council), červen 1999. Dostupné z WWW: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/99/1500&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>. [cit. 27. září 2009].

Rights of the European Union, dále v této podkapitole jen „Charta“) schválená a slavnostně vyhlášená na summitu v Nice 7. prosince 2000.[150] Je ovšem důležité poznamenat, že Charta je aplikovatelná pouze na instituce a orgány Unie; na členské státy je aplikovatelná, pouze když implementují komunitární právo, což vyplývá z čl. 51 odst. 1 této Charty.

„Práva“ v oblasti ochrany životního prostředí zakotvuje **článek 37 Charty**, který zní: „*Vysoká úroveň ochrany životního prostředí a zlepšování kvality životního prostředí musí být integrovány do politik Unie a zajištěny v souladu s principem udržitelného rozvoje.*“[151] Co však tento článek znamená? Zakotvuje hmotné právo občanů EU na příznivé životní prostředí? Významné pro interpretaci čl. 37 je jeho zařazení do kapitoly „Solidarita“, a nikoli do kapitoly věnované právům jednotlivců, čímž je vyjádřeno, že životní prostředí je společným zájmem (*common concern*) a nikoli individuálně orientovaným právem. Pokud by byl tento článek Charty zamýšlen jako individuální právo na životní prostředí určité kvality, pak by byl jistě zařazen do druhé jmenované sekce.[152] V tomto případě jde spíše o vyjádření politického cíle, jistě však ne o výslovné zakotvení práva každého na příznivé životní prostředí.

Následující otázkou tedy může být, zda lze z čl. 37 Charty právo obyvatel EU na životní prostředí určité kvality alespoň dovodit. Ustanovení čl. 37 obsahuje tři komponenty: udržitelný rozvoj, princip integrace a vysokou úroveň ochrany životního prostředí. Ve všech třech případech jde o principy komunitárnímu právu známé a v něm zakotvené: udržitelný rozvoj v čl. 2 a 6 Smlouvy o založení ES (dále jen „SES“), princip integrace v čl. 6 SES a princip vysoké úrovně ochrany životního prostředí v čl. 174 SES. Vyjádření těchto komponent však postrádá adresnost, preciznost a jasnost znění,

---

[150] Text Charty je dostupný z WWW:
< http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/rights/charter/fsj_rights_charter_en.htm> [cit. 27. září 2009].

[151] *„A high level of environmental protection and the improvement of the quality of the environment must be integrated into the policies of the Union and ensured in accordance with the principle of sustainable development.“*

[152] PEDERSEN, O.,W.: *op. cit.*, s. 103.

potřebné pro právní vymahatelnost či přímou aplikovatelnost právní normy. Je-li tedy čl. 37 složen ze tří prvků tak vágních a obecně formulovaných, nelze z jeho znění žádné přímo aplikovatelné a vymahatelné právo občanů EU ani dovozovat a je třeba jej považovat spíše za politickou či výkladovou směrnici.[153] Vedle tohoto převažujícího názoru však existují i názory opačné.[154]

O podstatný krok dále se Evropská unie posunula schválením **Lisabonské smlouvy** v prosinci 2007, která byla přijata po neúspěchu návrhu Evropské Ústavy. V souvislosti s ní bylo schváleno i upravené znění evropské Charty základních práv a svobod a Lisabonská smlouva ve svém článku 6 pozdvihuje právní význam Charty na úroveň zakládacích smluv, tj. činí ji závaznou.

Nově schválený text Charty z prosince 2007 ovšem nepřinesl do znění článku 37, který se týká životního prostředí, žádné změny. Znamená to, že ani nově závazná Charta nadále výslovně nezakotvuje žádné právo na životní prostředí. Změnu v tom by snad mohla přinést jedině rozhodovací praxe Evropského soudního dvora, pokud by se tento orgán přiklonil k rozšiřujícímu výkladu čl. 37. Pokud je totiž Charta nyní závazná, má Evropský soudní dvůr již jurisdikci k rozhodování o ní.

Zajímavé je, že Lisabonská smlouva v odst. 2 článku 6 vyjadřuje vůli Unie přistoupit k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, a tentokrát je tato snaha reálná, neboť Unie již vystupuje jako jediný právní subjekt. Evropská úmluva sice (jak již bylo výše poznamenáno) žádná práva v oblasti životního prostředí výslovně nezakotvuje, ale environmentálně příznivá interpretace jejích ustanovení (zejména čl. 8) Evropským soudem by mohla působit pozitivně i v oblasti komunitárního práva. Evropský soudní dvůr by totiž teoreticky mohl začít přistupovat k právům Charty podobně, jako Evropský soud přistupuje k článku 8 Evropské úmluvy, totiž uznat, že právo

---

[153] HECTORS, K.: The Chartering of Environmental Protection: Exploring the Boundaries of Environmental Protection as Human Right. *European Energy and Environmental Law Review*, červen 2008, s. 172..

[154] Například L. Collinsová se domnívá, že článek 37 Charty právo na životní prostředí implikuje jako komplementární ke zde formulované povinnosti, a vyvozuje to ze zařazení tohoto článku do Charty základních „práv“ a svobod. Srov. COLLINS, L.: *op. cit.*, s. 143.

Charty je porušeno, pokud Společenství nepřijme dostatečná ochranná opatření v případech vážných poškození životního prostředí.

Z uvedeného rozboru příslušné evropské komunitární právní úpravy vyplývá, že **v rámci práva Evropské unie hmotné právo obyvatel na odpovídající kvalitu životního prostředí zakotveno není.** Charta předkládá v čl. 37 pouze objektivní principy ochrany životního prostředí, nikoli subjektivní práva jednotlivců nebo skupin.

Možno doplnit, že pravý opak toho, co bylo řečeno o hmotném právu na příznivé životní prostředí, platí v oblasti komunitárního práva ohledně procesních záruk tohoto práva, tj. **procesních environmentálních práv**. Evropské společenství jako celek přistoupilo k Aarhuské úmluvě již při jejím sjednání a práva jí zakotvená práva implementovalo větším počtem aktů sekundární legislativy.[155]

Je tedy patrné, že evropské komunitární právo obrátilo svou pozornost – spíše než k hmotnému právu na příznivé životní prostředí – k procesním environmentálním právům. Hmotné právo jednotlivců na životní prostředí určité kvality ze znění příslušných ustanovení primárního práva (zejména čl. 37 evropské Charty základních lidských práv a svobod) vyvodit nelze a je třeba vyčkat, jak s nimi naloží ve své rozhodovací činnosti Evropský soudní dvůr a rovněž jaké budou přínosy plánovaného přistoupení Evropské unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod co do uznání environmentálního obsahu stávajících lidských práv. Na druhou stranu nelze popřít, že role environmentálních procesních práv je v současné době v rámci evropského práva tak silná, že jejich uplatňování může sehrát pozitivní úlohu při dosahování cílů zamýšlených zakotvením práva hmotného.

---

[155] Zejména jde směrnici 2003/4/EC ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, směrnici 2003/35/EC ze dne 26. května 2003 o účasti veřejnosti v souvislosti s přípravou určitých plánů a programů týkajících se životního prostředí, připravovanou směrnici o přístupu ke spravedlnosti ve věcech životního prostředí COM (2003) 624 (dostupné z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003_0624en01.pdf> [cit. 27. září 2009]) a již přijaté nové nařízení aplikující Aarhuskou úmluvu na instituce EU, dostupné z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R1367:EN:NOT> [cit. 29. září 2009].

3.1.3 Vývoj procesních záruk práva na příznivé životní prostředí

Vývoj procesních záruk práva na příznivé životní prostředí, tj. tzv. **procesních environmentálních práv** (zejména práva na informace, práva na účast v rozhodovacích procesech a práva na soudní resp. právní ochranu v oblasti ochrany životního prostředí) se v rámci historického vývoje lidského práva na příznivé životní prostředí netypicky oddělil od vývoje práva hmotného. Tato podkapitola popisuje proces, jímž byla tato práva brzy po svém formulování v rámci nástrojů *soft law* vtělena do závazných forem mezinárodněprávních nástrojů.

Vedle klíčových mezinárodních dokumentů *soft law* jsou tak v současné době jejich zdrojem zejména závazné mezinárodní úmluvy (a to na prvním místě tzv. Aarhuská úmluva, jejíž obsah bude analyzován níže) a rovněž judikatura mezinárodních soudů pro ochranu lidských práv, jimiž byla tato práva *dovozena* v podobě procesních záruk některých hmotných lidských práv, jak bylo mj. ilustrováno rozborem environmentální jurisprudence Evropského soudu pro lidská práva. i tato soudy dovozená (výslovně příslušnou lidskoprávní úmluvou nezakotvená) procesní práva spočívají zejména v právu dotčeného jednotlivce na přístup k environmentálním informacím a jeho právu na smysluplnou účast v environmentálním rozhodování.

Význam těchto procesních environmentálních práv, i když prozatím existují samostatně, bez uznání hmotného práva na příznivé životní prostředí, spočívá v tom, že přispívají k transparentnosti a demokratičnosti rozhodovacích procesů v oblasti životního prostředí – rozhodnutí ve věcech životního prostředí by díky nim mělo odrážet stanovisko těch, kterých se týká, je to „jejich“ životní prostředí. A dále, uplatňování procesních environmentálních práv činí správu (vládu) odpovědnou za přijatá rozhodnutí.[156]

Pozoruhodné je, že uvedená dílčí *procesní práva* z oblasti ochrany životního prostředí byla mezinárodním společenstvím uznána a garantována zprvu

[156] ATAPATTU, S.: *op. cit.*, s. 90.

samostatně, tedy dříve, než samotné *hmotné právo na* příznivé životní prostředí, od něhož by se naopak měla odvinout jako procesní záruky jeho uplatňování. Došlo tím k **netypickému obrácení pořadí**, v němž obvykle dochází k zakotvování lidských práv – nejprve hmotné právo a následně jeho procesní garance. Mezinárodní společenství tak vyjádřilo podporu zájmu na ochraně životního prostředí, ale zároveň dosavadní nepřipravenost na garantování práv materiálních. Zakotvení těchto procesních práv je však nepochybně velkým pozitivním krokem ve vývoji vazeb ochrany lidských práv a ochrany životního prostředí, zejména tím, že podporuje integraci demokratických hodnot a prosazování principu legality do širších struktur vládnutí.

Jednotlivá procesní environmentální práva, tj. právo na environmentální informace, právo veřejnosti na účast při rozhodování ve věcech životního prostředí a právo na přístup k právní ochraně v těchto záležitostech byla zprvu formulována v rámci nástrojů *soft law* a poté závaznými mezinárodními úmluvami.

Co se týče dokumentů *soft law*, již Princip 23 **Světové Charty přírody** (1982) stanovil, že *„každá osoba má mít v souladu s národní legislativou možnost účastnit se, sama nebo s jinými, formulování rozhodnutí bezprostředně ovlivňujících její životní prostředí a má mít přístup k prostředkům nápravy, pokud její životní prostředí bylo poškozeno nebo zničeno.“* [157]

Podobně **Agenda 21** uvádí, že *„jedním ze základních předpokladů pro dosažení udržitelného rozvoje je široká veřejná účast v rozhodování.“*[158]

Také **Deklarace z Ria** formuluje v Principu 10 procesní environmentální práva, zakládajíc je na zásadě, že environmentální otázky jsou řešeny nejlépe, pokud se rozhodování o nich účastní občané, kteří jsou rozhodnutím dotčeni.

---

[157] Světová Charta přírody (*World Charter for Nature*), rezoluce Generálního shromáždění 37/7, U.N. Doc. A/37/51 (1982), 22 I.L.M. 455.

[158] Agenda 21, Konference OSN o životním prostředí a rozvoji, 14. června 1992, dostupné z WWW: <http://www.un.org/jsummit/html/basic_info/agenda21.html> [cit. 27. září 2009].

Zakotvuje se zde právo na přístup k informacím, účast v rozhodování i přístup k soudním a správním řízením včetně prostředků soudní ochrany.[159]

Procesní environmentální práva zakotvuje také návrh **Deklarace principů pro lidská práva a životní prostředí**, který byl připojen jako příloha k závěrečné zprávě Speciální zpravodajky OSN Fatmy Ksentini podané Subkomisi OSN pro prevenci diskriminace a ochranu menšin v r. 1994.[160] Tento návrh mezi ně řadí kromě práva na informace a práva na účast veřejnosti v rozhodování také právo na svobodné vyjadřování, právo na vzdělávání ve věcech lidských práv a ochrany životního prostředí, svobodu sdružování ad.

Z následujícího vývoje je patrné, že procesní environmentální práva se poměrně rychle přesunula z nástrojů *soft law* do závazných mezinárodních úmluv: nejprve to byla **Úmluva z Espoo** o posuzování vlivů na životní prostředí, která v čl. 3 odst. 8 zakotvila požadavek, aby smluvní státy zajistily členům veřejnosti přístup k informacím a možnost vyjadřovat se k navrhovaným aktivitám ve druhém členském státu, pokud jsou jimi dotčeni.[161] Zde jde vlastně o vyjádření dalšího specifického procesního environmentálního práva – práva na předchozí posouzení záměrů z hlediska jejich vlivů na životní prostředí. Pro evropský region pak byla přijata tzv. Aarhuská úmluva, která je celá zaměřena na kodifikaci procesních environmentálních práv.

Aarhuská úmluva[162] (dále v této kapitole též „Úmluva“) je považována za průlomovou mezinárodní smlouvu v oblasti ochrany životního prostředí[163]. Byla podepsána 25. června 1998 na konferenci Evropské hospodářské komise

---

[159] Konference o životním prostředí a rozvoji, 14. června 1992, UN Doc. A/CONF.151/5/Rev.1 (1992), 31 I.L.M. 874 (1992).

[160] Závěrečná zpráva „*Lidská práva a životní prostředí*“, UN ESCOR, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/9.

[161] Úmluva EHK OSN o posuzování vlivů na životní prostředí, přesahujících hranice států (Espoo úmluva), 30 I.L.M. 800 (1991).

[162] Úmluva EHK OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva), 2161 U.N.T.S. 450 (1998).

[163] Například PEDERSEN, O.W.: *op. cit.*, s. 98 a 99. Z českých publikací možno uvést například MOTZKE, R. – PODSKALSKÁ, S.: Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi, *Planeta*, odborný časopis pro životní prostředí, MŽP, ročník XV č. 6/2007, s. 4.

OSN v dánském Aarhusu a do současné doby k ní přistoupilo cca 40 členských států (včetně České republiky)[164] a Evropská unie. Soubor práv zakotvených Aarhuskou úmluvou, která se členské státy zavazují zavést do svého vnitrostátního práva, je směřován k posílení pozice veřejnosti při ochraně životního prostředí. Východiskem úmluvy je totiž předpoklad, že (hmotné) právo na příznivé životní prostředí náleží k základním lidským právům, a aby mohla veřejnost toto právo účinně uplatňovat, musí jí náležet základní procesní environmentální práva, totiž právo na přístup k informacím, právo účastnit se rozhodování a právo na soudní ochranu ve věcech životního prostředí. Tato trojice procesních práv zakotvených v Aarhuské úmluvě bývá často označována jako tři *pilíře* Úmluvy.

Aarhuská úmluva zmiňuje rovněž **hmotné právo na příznivé životní prostředí**, a to v preambuli, kde ho spojuje s povinností každého podílet se na ochraně a zlepšování životního prostředí (*„uznávajíce také, že každý jedinec má právo žít v prostředí zajišťujícím jeho zdraví a životní pohodu a že má povinnost, jako jednotlivec i spolu s ostatními, chránit a zlepšovat životní prostředí ve prospěch současných i budoucích generací“*), *a v* úvodním článku 1 *(„S cílem přispět k ochraně práva každého příslušníka současné generace i generací budoucích na život v prostředí příznivém pro jeho zdraví a životní pohodu každá smluvní strana zaručí právo na přístup k informacím o životním prostředí, podíl veřejnosti na rozhodování o otázkách životního prostředí a přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí v souladu s ustanoveními této úmluvy.“*). Stanoví tedy výslovně jako svůj cíl přispívat k ochraně hmotného práva na životní prostředí zakotvením odpovídajících práv procesních.

Ovšem tato úmluva odkazuje na hmotné právo na život v adekvátním životním prostředí, jak je formulováno v preambuli a v článku 1, způsobem, jako kdyby toto právo již existovalo, jako kdyby již bylo závazně zakotveno (aniž by zmiňovala, kde je takové právo v rámci mezinárodního nebo regionálního

[164] Přitom členskými státy nejsou pouze evropské státy, ale také některé středoasijské, například Kazachstán, Kyrgyzstán.

práva zakotveno), tedy jeho existenci *předpokládá*. Je třeba také zaznamenat, že tento odkaz se nenachází jen v preambuli, ale též ve vlastním těle Úmluvy, což mu dává zvláštní důležitost. Rovněž Průvodce implementací Aarhuské úmluvy (*Implementation Guide*)[165] hovoří ve prospěch zakotvení tohoto hmotného práva, když v komentáři k bodu 7 preambule a k čl. 1 uvádí, že jde o první výslovné zakotvení práva na zdravé životní prostředí v evropském prostoru, a konstatuje, že „*jestliže Úmluva výslovně neuvádí, že toto právo existuje, znamená to, že se na něj odkazuje jako na uznaný fakt. To může být optimistické zejména v debatě, zda takové právo ve skutečnosti existuje, nebo nikoliv.*“

I přes výše uvedené je ovšem stěží možné interpretovat čl. 1 Úmluvy tak, že by hmotné právo na životní prostředí *garantoval* – Aarhuská úmluva je pouze předpokládá, a to bez určení času (snad v budoucnosti?). Většina komentátorů rovněž argumentuje, že Aarhuská úmluva hmotné právo na zdravé životní prostředí pouze zmiňuje, ale nezakotvuje.[166] Ovšem existují i názory opačné.[167]

Jednotlivá **procesní environmentální práva** Aarhuská úmluva podrobně upravuje v článcích 4 a 5 (přístup k informacím), 6 až 8 (účast veřejnosti v rozhodování) a 9 (přístup k právní ochraně).

Právo zakotvené prvním pilířem Aarhuské úmluvy, totiž „právo vědět“, resp. „mít možnost dozvědět se“ **informace týkající se životního prostředí** je založeno na principu demokracie a transparentnosti veřejné správy a je zároveň předpokladem pro smysluplnou a přínosnou účast veřejnosti v rozhodovacích procesech týkajících se životního prostředí, tedy pro výkon práv podle druhého pilíře Aarhuské úmluvy. Skládá se z pasivního zpřístupňování informací (tj. zpřístupňování informací na žádost, čl. 4) a aktivního zpřístupňování informací (tj. shromažďování a šíření informací orgány veřejné správy, čl. 5).

---

[165] Dostupné z WWW: <http://www.unece.org/env/pp/acig.pdf>, [cit. 24. srpna 2009].

[166] Například srov. PEDERSEN, O. W.: *op. cit.*, s. 100, ULVSBÄCK, A.: *op. cit.*, s. 72.

[167] ATAPATTU, S.: *op. cit.*, s. 90, 93-94 a 96.

Aarhuská úmluva požaduje, aby orgány veřejné správy na základě žádosti zpřístupnily požadované informace o životním prostředí (široce definované v čl. 2 odst. 3 Úmluvy), a to:

– bez nutnosti prokázat zájem,

– v zásadě v požadované formě,

– bezodkladně, nejpozději do 1 měsíce od podání žádosti s možností prodloužení (v odůvodněných případech) na 2 měsíce.

V Úmluvou stanovených případech (například v případě, že dotazovaný orgán nemá informaci k dispozici, v případě obchodního či průmyslového tajemství, v případě ochrany osobních údajů ad.) lze poskytnutí informace odmítnout. Za poskytnutí informace dovoluje Úmluva účtovat přiměřenou úhradu.

Co se týče aktivního zpřístupňování informací, Aarhuská úmluva zavazuje státy, aby jejich orgány veřejné správy (kterými se ve smyslu čl. 2 odst. 2 rozumí kromě správních úřadů i orgány samosprávy a soukromé osoby, pokud vykonávají funkce orgánu veřejné správy) shromažďovaly, aktualizovaly a zveřejňovaly informace o životním prostředí v rámci své působnosti a aby k tomuto účelu zakládaly seznamy, registry, databáze a podobné formy shromažďování údajů. Informace musí být zveřejňovány skutečně dostupným způsobem, zejména prostřednictvím elektronických databází nebo veřejných telekomunikačních sítí.

Zvláštní důraz klade Aarhuská úmluva na bezodkladné informování (varování) dotčené veřejnosti v případě ohrožení lidského zdraví nebo životního prostředí, ať už v důsledku lidské činnosti nebo přírodní katastrofy.

Práva zakotvená v souvislosti s účastí veřejnosti na environmentálním rozhodování mají pokrývat činnosti (resp. jejich povolování) vyjmenované v příloze Úmluvy (například vybraná zařízení v oblasti energetiky, výroby a zpracování kovů, chemického průmyslu, budování přehrad, dolů ad.), případně i další činnosti, o nichž tak členské státy rozhodnou. Tímto

způsobem lze tedy rozšířit dosah účasti veřejnosti; naopak vyjmout veřejnost z účasti lze pouze v ad hoc případech, a to pouze z důvodu bezpečnosti státu (čl. 6 odst. 1 písm. c). Aarhuská úmluva rozlišuje veřejnost (která ve smyslu čl. 2 odst. 4 zahrnuje fyzické i právnické osoby i jejich sdružení nebo skupiny) a dotčenou veřejnost (podle čl. 2 odst. 5 takovou veřejnost, která je nebo může být ovlivněna environmentálním rozhodováním nebo má na tomto rozhodování určitý zájem; u environmentálních nevládních organizací se tento zájem předpokládá); požaduje, aby dotčená veřejnost byla o nadcházejícím environmentálním rozhodování včas, přiměřeně a účinně informována (čl. 6 odst. 2). Účast veřejnosti musí být zajištěna v rané fázi rozhodování, aby mohla být účinná a smysluplná, tedy ve fázi, kdy výběr různých alternativ je ještě otevřený (čl. 6 odst. 4). Obsahem práv účasti veřejnosti je možnost předkládat písemně nebo na veřejném projednání jakékoli připomínky, informace, rozbory nebo stanoviska, které veřejnost považuje za relevantní ve vztahu k navrhované činnosti (čl. 6 odst. 7). Výsledek účasti veřejnosti pak musí být následně v rozhodnutí náležitě brán v úvahu (čl. 6 odst. 8).

Články 7 a 8 pak rozšiřují práva účasti veřejnosti také na přípravu a tvorbu plánů, programů, politik a prováděcích předpisů, které se týkají životního prostředí.

Ustanovení článku 9 o přístupu k právní ochraně zakotvuje právo na přezkum soudním nebo jiným nestranným orgánem, a to ve třech druzích případů:

a) v případech ignorovaných, neprávem zamítnutých nebo nesprávně vyřízených žádostí o informace, tzn. jde o přezkum pasivního zpřístupňování informací podle čl. 4 (čl. 9 odst. 1),

b) v případech přijatých rozhodnutí, ale i jiných aktů nebo nečinnosti, pokud podléhají účasti veřejnosti podle čl. 6; v těchto případech musí přezkum pokrývat hmotnou i procesní stránku věci a předpokladem přezkumu je dostatečný zájem (který se u ekologických nestátních neziskových organizací opět předpokládá) nebo trvající porušování práva u dotčené veřejnosti;

vymezené bližší podmínky a kritéria stanoví vnitrostátní právní řády (čl. 9 odst. 2),

c) navíc v případech vnitrostátní nezákonnosti ve sféře ochrany životního prostředí, a to v podobě přístupu ke správním nebo soudním řízením; požaduje se, aby osoby z řad veřejnosti splňující kritéria vnitrostátního práva (pokud jsou jím stanoveny) mohly vznášet námitky proti jednání, aktům nebo opomenutí orgánů veřejné správy nebo soukromých osob (čl. 9 odst. 3).

Ve všech uvedených případech vyžaduje Aarhuská úmluva, aby požadovaný přezkum byl účinný, tj. aby byl způsobilý zajistit přiměřenou nápravu, a dále aby byl včasný, čestný a spravedlivý a aby nevyžadoval vysoké náklady.

Z obsahu článku 9 vyplývá, že požadovaný přezkum je rozsahem omezený – nevztahuje se na aktivní poskytování informací podle čl. 5, na účast veřejnosti v rozhodování o plánech a programech podle čl. 7 a na účast veřejnosti při přípravě legislativy podle čl. 8.

Vzhledem k tomu, že **článek 9 odst. 3** je snad nejpozoruhodnějším (zejména co do možnosti veřejnosti brojit proti nezákonnému environmentálnímu chování soukromých osob) a nejdiskutovanějším ustanovením Aarhuské úmluvy, zaslouží si pozornost jeden z jeho prvních oficiálních výkladů, který poskytlo nedávné rozhodnutí *Compliance Committee* (Výboru pro soulad)[168] Aarhuské úmluvy z r. 2006, týkající se implementace Úmluvy Belgií.[169] V tomto rozhodnutí Výbor upozornil na rozdíl mezi ustanoveními odstavců 2 a 3 článku 9 (zejm. na to, že odst. 2 se týká pouze dotčené veřejnosti, zatímco odst. 3 veškeré veřejnosti) a zejména poskytl výklad slovního spojení

---

[168] Na základě čl. 15 Aarhuské úmluvy (Kontrola plnění) založily smluvní strany Výbor pro soulad (*Compliance Committee*). Na Výbor se může obrátit smluvní strana nebo člen veřejnosti podáním týkajícím se dodržování ustanovení úmluvy. Tento výbor již projednával několik podání. Výbor má specifický charakter, s určitými rysy smírčího orgánu. Vyvinul specifickou proceduru projednávání přešetřování mezistátních i individuálních stížností obdobnou mechanismům mezistátních a individuálních stížností v rámci jiných úmluv OSN. V oblasti mezinárodních úmluv o ochraně životního prostředí se jedná vůbec o první výbor založený podle modelu lidskoprávních úmluv.

[169] „*Nálezy a doporučení týkající se dodržování Belgií*“, Communication ACCC/C/2005/11 z 16. června 2006. Plné znění otištěno v publikaci KRAVCHENKO, S. – BONINE, J.: *op. cit.*, s. 343n.

„kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu“[170]. Především uvádí, že Úmluva sama žádná kritéria nestanoví ani žádná nezakazuje, protože se snaží poskytnout členským státům značný stupeň flexibility v určení, kterým environmentálním organizacím poskytne přístup ke spravedlnosti. Odmítá, že by členské státy byly povinny uzákonit institut veřejné žaloby (*actio popularis*), aby umožnily komukoliv napadnout jakékoli rozhodnutí, jednání nebo opomenutí vztahující se k životnímu prostředí. Na druhou stranu varuje před tím, aby členské státy používaly slovní spojení *„kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu“* jako výmluvu pro zavedení opatření tak striktních, že by zabránily všem nebo téměř všem environmentálním organizacím napadat akty, jednání nebo opomenutí, které jsou rozporu s národním právem týkajícím se životního prostředí. Podle výkladu Výboru je účelem fráze *„kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu“* zabránit stanovení příliš přísných kritérií. Přístup do takových procedur by měl být pravidlem, nikoli výjimkou.

Význam Aarhuské úmluvy spočívá v tom, že zakotvila v závazné podobě v rámci mezinárodního práva (byť pro geograficky omezené území) základní procesní environmentální práva, čímž z nich učinila lidská práva uznaná mezinárodním právem. Tím úmluva podpořila principy transparentnosti a odpovědnosti, stěžejní pro demokratickou společnost.

Tím, že Aarhuská úmluva zakládá procesní oprávnění potřebná k realizaci hmotného práva, které ale zatím není v rámci platného mezinárodního práva závazně zakotveno, výrazně modifikuje tradiční pohled na postup vytváření mezinárodních základních práv, u nichž se za nutný základ považuje nejprve všeobecné uznání hmotného práva, než se dotvářejí sekundární procesní oprávnění k jeho realizaci. Toto obrácení pořadí, které vyplynulo ze současné konstelace v rámci mezinárodního společenství, kde se doposud nenašel potřebný konsenzus pro uznání hmotného práva na životní prostředí, lze

[170] „*The criteria, if any, laid down in national law*“.

možná vidět jako signál utvrzení naléhavosti uznání hmotného práva,[171] ale i kdyby se tak v blízké budoucnosti nestalo (nic tomu ostatně nenasvědčuje, jak již bylo uvedeno), je nesporné, že **Aarhuská úmluva má skrze procesní práva velký potenciál podpořit dosažení toho výsledku, k němuž směřuje hmotné právo na životní prostředí**, neboť smysluplné užívání procesních environmentálních práv může mít při snaze o dosažení určité kvality životního prostředí vysokou účinnost. [172] Z tohoto hlediska je nutno ji hodnotit jako vysoce přínosnou a pozitivně působící i za hranicí procesních environmentálních práv.

3.2 Právo na příznivé životní prostředí v národním právu

Na rozdíl od práva mezinárodního, v němž ještě není existence svébytného práva na životní prostředí bez pochybností, ve sféře národních práv je možno nalézt v současné době již řadu desítek konstitucí, které nějakým způsobem zakotvují hmotné právo člověka na životní prostředí určité kvality, případně též odpovídající povinnost státu chránit životní prostředí.[173] Z toho je patrné, že státy si v dnešní době již dobře uvědomují naléhavost problémů životního prostředí, jehož stav se evidentně a v celosvětovém měřítku zhoršuje, a proto zejména v posledních zhruba dvou desetiletích velká část z nich vyzdvihla základní práva a povinnosti vážící se k ochraně životního prostředí na ústavní úroveň, se všemi právními důsledky z toho vyplývajícími. Tím se naplno projevuje rostoucí důraz na ochranu životního prostředí a prohlubování role práva jako jednoho ze základních prostředků jeho ochrany.

Ze zprávy americké nevládní organizace *Earthjustice* pro Výbor OSN pro lidská práva z r. 2008 vyplývá, že ze současných 193 zemí světa je nyní 119, jejichž národní ústava zmiňuje ochranu životního prostředí a přírodních zdrojů. Z nich pak 56 výslovně garantuje právo na životní prostředí určité

[171] ULVSBÄCK, A.: *op. cit*., s. 72-73.

[172] PEDERSEN, O. W.: *op. cit.* s. 92.

[173] **Problems and Possibilities**, s. 44.

kvality a 97 ukládá povinnost státu předcházet škodám na životním prostředí.[174]

Pro účely přiblížení základních rysů ústavního zakotvení hmotného práva na příznivé životní prostředí jsem zvolila evropský region, a to skupinu členských států Evropské unie. Pro detailní rozbor příslušné ústavní úpravy jsem pak zvolila tři z těchto států, a to Českou republiku, Francii a Portugalsko. Záměrně v této kapitole pomíjím otázku procesních ústavních práv vážících se k oblasti ochrany životního prostředí, neboť nutnost jejich zakotvení vyplývá pro členské státy Aarhuské úmluvy nejen z ní samotné, ale i z evropského komunitárního práva, a proto jejich úprava v rámci jednotlivých evropských států víceméně odpovídá, podle stupně dosažené implementace, požadavkům Aarhuské úmluvy a příslušných směrnic ES, jak bylo uvedeno výše, a liší se pouze v detailech.

3.2.1 Základní rysy práva na příznivé životní prostředí v zemích EU

Jak bylo poukázáno výše, Evropská unie klade otázky ochrany životního prostředí na jedno z předních míst v žebříčku svých priorit a evropské státy obecně patří na světě k těm zemím, které ve svém právním řádu poskytují ochraně životního prostředí náležitý prostor i důležitost, z nich pak zejména severské státy, jejichž úroveň ochrany životního prostředí patří tradičně k nejvyšším. Zařazení ochrany životního prostředí mezi nejdůležitější zájmy státu (národa, společnosti) se v zemích Evropské unie projevuje i v tom, že naprostá většina ústav ze současných 27 členských států Unie[175] nějakým způsobem **zakotvuje ústavní základy a východiska ochrany životního prostředí**, včetně práva na životní prostředí určité kvality.

---

[174] *Environmental Rights Report 2008, Human Rights and the Environment.* Earthjustice.org [online]. Dostupné z WWW: <http://www.earthjustice.org/library/reports/2008-environmental-rights-report.pdf> [cit. 28. září 2009]. Zpráva je předkládána Výboru OSN pro lidská práva každoročně a uvádí přehled vývoje v oblasti ochrany životního prostředí a lidských práv v právu mezinárodním, regionálním (včetně vývoje dosaženého na půdě mezinárodních organizací) i národním. Zpráva obsahuje v příloze přehled ústavních ustanovení, vážících se k ochraně životního prostředí, všech uvedených 119 států světa.

[175] Nepatří mezi ně například Velká Británie.

Zakotvení **práva na příznivé (zdravé, vyvážené, apod.) životní prostředí** se v určité podobě, rozsahu a formě objevuje ve většině evropských ústav. Jde zpravidla o právo fyzických osob. V některých ústavách je toto právo formulováno přímo jako právo na život v příznivém životním prostředí, a tedy konstruováno podobně jako klasická lidská práva (ústavy Portugalska, Francie, Maďarska, Lotyšska, Slovinska, České republiky, Slovenska), ovšem s tím, že pouze v menší části z nich je toto právo prohlášeno za bezprostředně vymahatelné (ústavy Portugalska, Francie), zatímco v ostatních se jej lze dovolávat pouze v mezích zákonů, které ho provádějí. V některých ústavách je pak toto právo modifikováno, možno říci oslabeno, a má podobu např. povinnosti veřejné moci usilovat o to, aby zajistila každému právo na zdravé životní prostředí (ústava Finska) či práva užívat prostředí, jež podporuje rozvoj osobnosti (ústava Španělska).

Obecně je třeba uvést, že právo na příznivé životní prostředí je zpravidla úzce provázáno s právem na život a právem na zdraví (ochranu zdraví, zdravotní péči), ale mnohdy je upraveno i ve vazbě na ochranu majetku a vlastnictví. Většina právních řádů sledovaných zemí však konkretizuje onu hranici příznivosti (zdravosti, vyváženosti apod.) až běžnými zákony a jejich prováděcími předpisy, a to stanovením konkrétních *standardů kvality* sledovaného a chráněného prostředí, resp. jeho složek a jejich hodnot.

Do přímé souvislosti s právem na příznivé životní prostředí klade většina ústav **povinnost každého chránit životní prostředí**, a to například jako spoluodpovědnost každého za přírodu a životní prostředí (ústava Finska), povinnost každého přispívat k ochraně a zlepšování životního prostředí (ústava Francie), povinnost pečovat o udržování zdravého životního prostředí (ústava Portugalska), povinnost chránit životní prostředí před škodlivými vlivy (ústava Litvy) nebo povinnost každého chovat se ohleduplně k životnímu prostředí (ústava Polska). Nejinak je tomu i v České republice (čl. 35 odst. 3 Listiny). Tato povinnost je pak vesměs konkretizována až v dalších složkových a průřezových zákonech na ochranu životního prostředí.

Z nastíněného přehledu ústavních úprav práva na příznivé životní prostředí členských států EU vyplývá, že se v posledních asi dvou desetiletích jednoznačně vyvíjí a prohlubuje zájem o ochranu životního prostředí evropských zemí, sjednocených v Evropské unii, a to i prostřednictvím práva, včetně práva ústavního. Míra tohoto zakotvení a způsob uplatňování je však různorodý a nadále se vyvíjí. Pouze v některých státech je ústavní právo na životní prostředí bezprostředně aplikovatelné a pouze v některých se ho mohou domáhat jak fyzické, tak právnické osoby. Bližší rozbor uplatňování tohoto práva a jeho konkrétních přínosů k ochraně životního prostředí v jednotlivých členských státech EU by byl jistě velmi zajímavým námětem; vyžadoval by však též analýzu příslušné rozhodovací činnosti ústavních soudů a pro svůj rozsah a náročnost nemůže být součástí této práce. V následujících podkapitolách se proto pro účely ilustrace zakotvení a aplikace hmotného práva na příznivé životní prostředí na vnitrostátní úrovni omezím pouze na příklady České republiky, Francie a Portugalska.

3.2.2 Právo na příznivé životní prostředí v České republice

Ústava České republiky patří mezi ty konstituce, které garantují právo každého na příznivé životní prostředí; je tomu tak ovšem poměrně nedlouho, teprve od r. 1993. Právo životního prostředí ČR je založeno z převažující části na tradičním přístupu veřejnoprávní regulace[176], tedy na ukládání *povinností* a vymáhání jejich plnění. Jeho aplikace se provádí převážně po linii správního rozhodování. Vstup soudního rozhodování do oblasti práva životního prostředí byl umožněn až po změnách právního řádu navazujících na politické události r. 1989. Až tehdy byla zakotvena environmentální *práva* jako základní lidská práva v ústavním pořádku ČR a bylo vytvořeno ústavní soudnictví pro ochranu ústavnosti a správní soudnictví pro soudní přezkum administrativních aktů včetně sféry ochrany životního prostředí.

[176] **Právo životního prostředí**, s. 36.

Podoba uplatňování práva na příznivé životní prostředí, tedy jeho praktické realizace, je determinována jednak podobou jeho zakotvení v právním řádu, jednak jeho interpretací a způsobem jeho aplikace při soudním rozhodování. Proto bude pozornost věnována postupně všem těmto faktorům.

Ústavní pořádek České republiky zakotvuje **právo na příznivé životní prostředí** v čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina")[177], který zní: „*Každý má právo na příznivé životní prostředí.*" Jde o vyjádření obecného principu práva životního prostředí, kterým je právo každého jednotlivce na příznivý stav tohoto prostředí, včetně všech jeho jednotlivých složek a součástí.[178]

Z hlediska **systematiky Listiny** je toto právo zařazeno do hlavy čtvrté mezi hospodářská, sociální a kulturní práva. *Přísně vzato*, z pohledu systematiky Listiny právo na příznivé životní prostředí v České republice je sice *základním* právem – takovými jsou již podle názvu Listiny všechna práva v ní zakotvená – ale *není* základním *lidským* právem – mezi ně patří pouze práva upravená v oddíle prvním hlavy druhé Listiny, tedy článcích 5 až 16. Právo na příznivé životní prostředí je základním právem náležejícím do skupiny práv hospodářských, sociálních a kulturních. Přesto je třeba podotknout, že s některými základními lidskými právy úzce souvisí, zejména s právem na život, jehož je jistě příznivé životní prostředí předpokladem. Další úzce související základní právo, právo na ochranu zdraví, je již zařazeno společně s právem na příznivé životní prostředí mezi práva hospodářská, sociální a kulturní.

Životní prostředí je základní podmínkou existence člověka ve smyslu biologickém, ekonomickém i sociálním a jeho příznivý stav je zásadním určujícím faktorem lidského bytí i jakéhokoli rozvoje, ale samozřejmě též života populací rostlin a živočichů, ekologické rovnováhy a stability klimatu

[177] Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako části ústavního pořádku České republiky.

[178] KLÍMA, K. a kol.: Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 895.

planety.[179] Při výkladu pojmu **životní prostředí** je v českém právním prostředí třeba vycházet ze zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, který je v § 2 definuje jako „*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.“* Jde tedy o prostředí přírodní, nikoli umělé.

Právo na příznivé životní prostředí může (a je povinen) zajistit **stát**, a to jednak stanovením povinností k ochraně životního prostředí a vytýčením mezí hospodářské činnosti fyzickým i právnickým osobám, jednak prováděním kontrolních a sankčních opatření k jejich naplnění. Ustanovení čl. 7 Ústavy[180] zakotvující princip odpovědnosti státu za příznivý stav životního prostředí *(Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství)* je tak třeba vidět v úzké spojitosti s čl. 35. Stát je hlavním garantem příznivého stavu životního prostředí a většina komentátorů se kloní k názoru, že žádný jiný subjekt nemůže v současné době hrát tuto roli a tento úkol trvale uspokojivě plnit.[181] Tato odpovědnost státu má rozměr právní, ale i politický a morální. Touto odpovědností na druhé straně nejsou a nemohou být vyloučeny ani odpovědnosti jiných subjektů za stav životního prostředí úměrně jejich právnímu postavení. Zejména jde o zákaz ohrožovat nebo poškozovat při výkonu svých práv životní prostředí, přírodní zdroje a druhové bohatství přírody nad míru stanovenou zákonem, jak jej formuluje čl. 35 odst. 3 Listiny, který se vztahuje na všechny fyzické i právnické osoby.

---

[179] DAMOHORSKÝ, M. Právo na příznivé životní prostředí jako základní lidské právo. In JIRÁSKOVÁ, V. – VONDRÁČEK, J. (Eds.). *Právní stát – současnost a budoucnost.* Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2004, s. 65.
[Dále cit. jako **Právo na příznivé životní prostředí**]

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

[181] Např. KOŠIČIAROVÁ, S.: Právo na priaznivé životné prostredie – prostriedky jeho uplatnenia a garancie. *Právník* 1998, 137/12, s. 1041.

3.2.2.1 Příznivost životního prostředí a environmentální standardy

Předmětem subjektivního práva založeného článkem 35 odst. 1 Listiny není jakékoli životní prostředí, ale životní prostředí *příznivé*. Předmětem tohoto práva je tedy *stav* životního prostředí, který je možno označit jako příznivý. Adjektivum „příznivý" je však poněkud neurčité. Obecně řečeno, shrnuje soubor těch vlastností (kvalit) životního prostředí a jejich hodnot, které působí na živý organismus a jeho funkce příznivě, tj. umožňují jeho vývoj a rozmnožování jako jednotlivce i jako druhu.[182] Pro účely aplikace práva nemůže být příznivost životního prostředí interpretována *subjektivně*, jako příznivost pro určitého jednotlivce, ani ji není možno vykládat *absolutně*, jako absenci jakéhokoli znečištění v životním prostředí. V podstatě každá lidská činnost, zejména hospodářská činnost, má určitý nepříznivý vliv na životní prostředí. Ovšem žádný právní ani jiný systém norem nemůže zakázat člověku veškerou jeho činnost, která negativně působí na životní prostředí – to by znemožnilo jakýkoli další rozvoj.[183]

Příznivé životní prostředí je proto nutno vykládat jako *takové životní prostředí, jehož míra znečištění či stupeň zatížení nepřekračuje právem stanovené limity*.[184] Těmito právem stanovenými limity je třeba rozumět **tzv. environmentální standardy**, které jsou pro jednotlivé složky a součásti životního prostředí konkrétně vyjádřeny zákony, resp. většinou podzákonnými prováděcími právními předpisy na základě zákonného zmocnění a v některých případech individuálními správními akty na základě zákona způsobem stanoveným prováděcími právními předpisy.

Chráněn je tedy takový *stav* životního prostředí nebo jeho části, kdy jsou dodrženy všechny environmentální limity předepsané právem pro toto prostředí nebo jeho část či složku, resp. kdy žádný z těchto limitů není

---

[182] PEKÁREK, M.: Možnosti uplatňování práva na příznivé životní prostředí v právní praxi, In KOŠIČIAROVÁ, S. (Ed.): *Právo na životné prostredie – základné právo človeka*. Bratislava: Vydavatelské odelenie PF Univerzity Komenského, 1996, s. 80.

[183] **Právo na příznivé životní prostředí**, s. 66.

[184] KLÍMA, K. a kol.: *op. cit.,* s. 895-896.

porušen (překročen). Pomocí zkoumání dodržení příslušných předepsaných environmentálních standardů bychom se tedy měli dobrat k odpovědi na otázku, zda životní prostředí v určitém místě a čase je příznivé, či nikoliv – tím tyto standardy plní *funkci stanovení hranice mezi příznivostí a nepříznivostí životního prostředí*.[185] Ale množina environmentálních standardů je velmi rozsáhlá a různorodá a úlohu stanovení hranice příznivosti životního prostředí plní podle mého názoru pouze některé typy environmentálních standardů, jak bude rozvedeno níže.

Obecně se pojmem **environmentální standardy** rozumí souhrn všech technických a jiných směrnic (pravidel), které regulují vlivy lidských činností na životní prostředí, a to v podobě specifikace žádoucího stavu hodnoty příslušného činitele (např. úrovně znečištění ovzduší určitou znečišťující látkou) uvedeného rozmezím nebo častěji stanovením jeho minimální (resp. maximální) přípustné hodnoty.[186] Zahrnujeme tedy do nich celou škálu environmentálních limitů vymezených v zájmu ochrany životního prostředí, které kromě své *funkce ochranné* (ochraňují životní prostředí jako takové před poškozením v důsledku nadměrných nežádoucích vlivů lidské činnosti a tím ochraňují též život a zdraví člověka, které by byly ohroženy poškozeným životním prostředím) mají rovněž *funkci sjednocující* – tím, že jsou stanoveny pro celé území státu (nebo jinak vymezené území), zajišťují jednotnost rozhodování a přístupu v jednotlivých oblastech daného území. Zároveň fungují v rámci regulovaných aktivit jako ukazatelé nejvyššího přípustného (tj. právem dovoleného) zasahování do životního prostředí – nezakazují pochopitelně chování k životnímu prostředí v daném směru šetrnější. Tím environmentální standardy *určují též meze jednání po právu a jednání protiprávního*.[187] Znečišťování životního prostředí je sice nežádoucí, avšak pokud není překročen zákonem stanovený limit, pak není protiprávní, neboť není zakázáno. To je také vyjádřeno odstavcem 3 článku 35 Listiny, který

---

[185] **Právo na příznivé životní prostředí**, s. 66.

[186] Podle internetové encyklopedie Wikipedie [online], česká verze. Dostupné z WWW: <www.wikipedia.org> [cit. 24. srpna 2009].

[187] **Právo na příznivé životní prostředí**, s. 66.

zakazuje ohrožovat či poškozovat životní prostředí *nad míru stanovenou zákonem*.

Environmentální standardy lze charakterizovat **povahou subjektu**, pro který jsou závazné. Může to být stát (například v případě standardů stanovených mezinárodním nebo evropským komunitárním právem), příslušný orgán veřejné správy (pro jehož rozhodovací, zejména povolovací činnost jsou příslušné standardy závazné) nebo fyzická či právnická osoba (v pozici znečišťovatele životního prostředí). Jako *příklad* lze uvést způsob zakotvení jednoho z typů standardů platných v oblasti ochrany ovzduší:

– Směrnice Rady 96/62 /ES ze dne 27. 9. 1996 o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší vymezuje jako prostředek k dosažení zlepšení kvality ovzduší v rámci ES tzv. mezní hodnoty jako hodnoty koncentrací jednotlivých znečišťujících látek v ovzduší stanovené na základě vědeckých poznatků, kterých musí být ve stanovené lhůtě dosaženo a které poté nesmí být překročeny (čl. 2 směrnice) a stanoví členským státům povinnost učinit nezbytná opatření k zajištění dodržování těchto mezních hodnot (čl. 7). Konkrétní číselné určení mezních hodnot je například pro znečišťující látky oxid siřičitý, oxidy dusíku, částice a olovo ve vnějším ovzduší provedeno přílohami směrnice Rady 1999/30/ES ze dne 22. dubna 1999.

– Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů, vymezuje v § 2 odst. 1 písm. j) imisní limity a zmocňuje prováděcím právním předpisem stanovit jejich hodnoty pro jednotlivé znečišťující látky (§ 6 odst. 9); zároveň imisní limity činí závaznými pro orgány ochrany ovzduší při jejich činnosti (§ 6 odst. 1). Konstrukce imisních limitů podle této české úpravy odpovídá tzv. mezním hodnotám zavedeným výše uvedenou komunitární směrnicí. Konkrétní hodnoty imisních limitů pro jednotlivé znečišťující látky (včetně oxidu siřičitého, oxidů dusíku, částic a olova) jsou uvedeny v přílohách nařízení vlády č. 350/2002 Sb., kterým se stanoví imisní limity

a podmínky a způsob sledování, posuzování, hodnocení a řízení kvality ovzduší.

– Orgány ochrany ovzduší provádějí povolování staveb zdrojů znečišťování ovzduší a jejich změn a jejich uvádění do provozu (§ 17 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší). Vydávané povolení obsahuje kromě jiných náležitostí též závazné podmínky provozování zdroje z hlediska ochrany ovzduší, jejichž součástí jsou také emisní limity znečišťujících látek (§ 17 odst. 7 písm. b a § 17 odst. 8 písm. a). Takto stanovené emisní limity jsou pro provozovatele zdroje znečišťování závazné (§ 11 odst. 1 písm. b). Výši emisních limitů, pokud nejsou stanoveny přímo prováděcím nařízením vlády č. 352/2002 Sb., určí orgán ochrany ovzduší (§ 12 cit. nařízení vlády).

Uvedený příklad je ukázkou zakotvení jen nepatrného zlomku environmentálních standardů platných v oblasti ochrany ovzduší (zákon o ochraně ovzduší je proveden cca 15 prováděcími předpisy, které stanoví hodnoty environmentálních standardů platných v oblasti ochrany ovzduší). i z tohoto příkladu je však patrné, o jak rozsáhlou, složitou a málo přehlednou materii se jedná.

Emisní a imisní limity, jejichž příkladem jsou též právě uvedené standardy v oblasti ochrany ovzduší, jsou pravděpodobně nejtypičtějšími zástupci environmentálních standardů a uplatňují se kromě ochrany ovzduší také v některých jiných oblastech ochrany životního prostředí. Zatímco imisní limity určují hodnotu nejvýše přípustné úrovně znečištění příslušné části (složky) životního prostředí a vyjadřují se většinou v jednotkách hmotnosti na jednotku objemu, emisní limity vyjadřují nejvyšší přípustné množství znečišťující látky, které může znečišťovatel vypustit do složky životního prostředí za jednotku času. Z hlediska *funkcí environmentálních standardů* se proto věc jeví tak, že *imisní limity* (závazné pro orgány veřejné správy) jsou převážně určující pro stav (tj. kvalitu či míru příznivosti) příslušné části

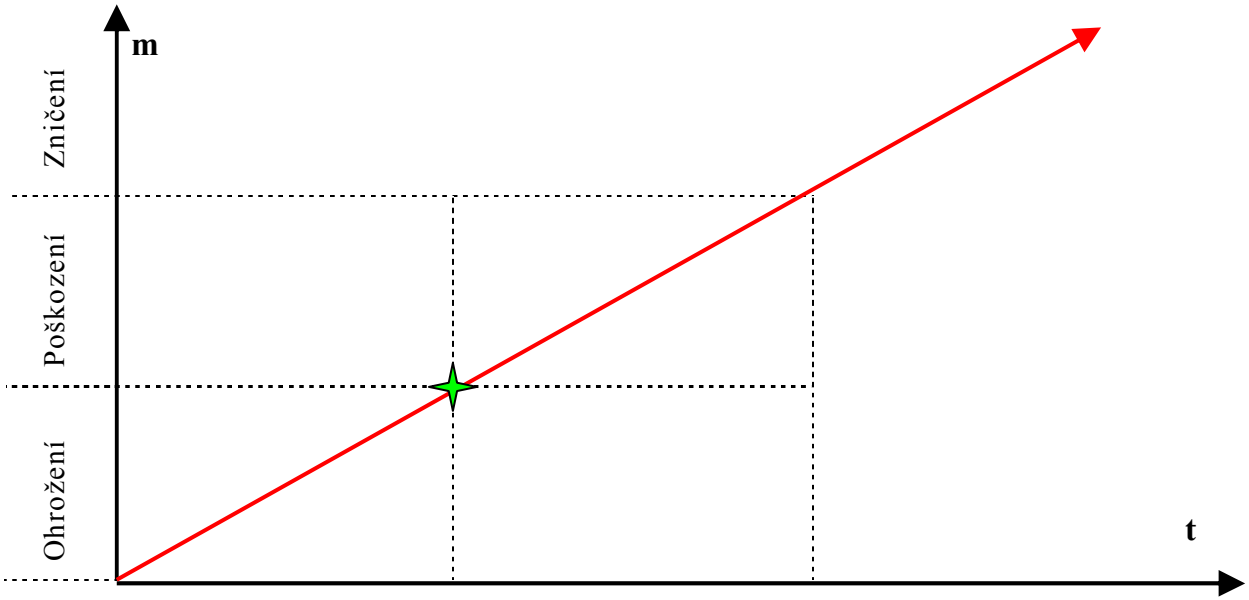
životního prostředí, zatímco *emisní limity* (závazně stanovené pro jednotlivé konkrétní znečišťovatele) určují spíše onu hranici mezi jednáním po právu a jednáním protiprávním.

Zároveň je zřejmé, že oba typy limitů jsou ve vzájemné úzké souvislosti zejména v tom smyslu, že orgány veřejné správy určují při své rozhodovací činnosti jednotlivým znečišťovatelům takové emisní limity (pokud jejich hodnoty nevyplývají přímo z prováděcího právního předpisu), aby v rámci jejich působnosti byly dodrženy předepsané limity imisní. Správné nastavení a dodržování emisních limitů je tedy důležitým předpokladem pro vyhovění stanoveným imisním limitům a tedy i pro celkový stav a míru příznivosti životního prostředí.

Samo určování konkrétních (číselných) hodnot environmentálních standardů je záležitostí *technickou* – odbornou, tedy mimoprávní. Základním východiskem pro ně musí být vědecké zkoumání a zjišťování odpovídající dosaženému stupni vědecko-technického rozvoje. Jsou to tedy hodnoty v čase proměnné, často v závislosti na vývoji moderních technologií a jejich možnostech (šetrnosti) vzhledem k životnímu prostředí. Jednotlivé hodnoty environmentálních standardů jsou výslednicí kombinace faktorů, mezi nimiž hrají nejdůležitější roli míra (negativního) vlivu určitých lidských činností nebo jejich důsledků (například vypouštění určité látky do složky životního prostředí) na životní prostředí, schopnost životního prostředí absorbovat dané znečištění nebo vyrovnat daný stupeň poškození, dostupnost nejšetrnějších možných technologií, kterými lze při dané činnosti nahradit technologie méně šetrné k životnímu prostředí, ale jistě i hospodářský význam jednotlivých činností, které přinášejí dané negativní důsledky.

Hledání optimální podoby daného environmentálního standardu je možné znázornit nástinem velmi zjednodušeného schématu (bez vynesení hodnot), v němž vodorovná osa vyznačuje běh času a svislá osa odpovídá množství znečištění vneseného do životního prostředí a vyznačuje vliv tohoto znečištění na životní prostředí. Nutná přijatelná hodnota standardu je vyznačena

průsečíkem v místě, kde množství znečištění vnesené do životního prostředí za jednotku času životní prostředí sice ohrožuje, ale ještě není způsobilé je poškodit:



Značnou úlohu při určování hodnot environmentálních standardů v současné době hraje povinnost České republiky dostát závazkům vyplývajícím z evropského komunitárního a mezinárodního práva. Ovšem domnívám se, že nezanedbatelný není ani vliv ryze *mimoprávních faktorů*, jako je politická vůle, ekonomická vyspělost země, celkový postoj společnosti k otázkám ochrany životního prostředí, lobbying při normotvorbě ad. Vzhledem k těmto skutečnostem je právě zvlášť zaznamenáníhodné, že tvorba jednotlivých souborů environmentálních limitů, resp. pravidel a metodiky pro určování těchto limitů individuálním rozhodováním probíhá po linii tvorby *podzákonných* (prováděcích) právních předpisů, většinou ve formě vyhlášek ministerstev nebo nařízení vlády. Nejde tedy o akty schvalované zákonodárným sborem a lze předpokládat, že v tomto typu normotvorného

procesu je riziko negativního působení uvedených mimoprávních faktorů vyšší.[188]

Na druhou stranu zakotvení environmentálních limitů podzákonnými právními předpisy, jejichž tvorba a schvalování je oproti legislativnímu procesu zákonů časově úspornější a jednodušší, umožňuje pružněji reagovat na případné změny vyplývající z požadavků komunitárního nebo mezinárodního práva i na vývoj a změny v dostupnosti nových technologií. Nehledě na skutečnost, že souhrn environmentálních standardů představuje soubor dat značného rozsahu, podléhající nutnosti uvedených změn v čase, a ryze technického obsahu; proto by jeho příprava a schvalování Parlamentem, byť ve formě příloh k příslušným zákonům, resp. jejich změn, mohly být skutečně obtížně zvládnutelnou agendou co do objemu i obsahu.

Výše jsem uvedla, že příznivé životní prostředí se vykládá jako takové životní prostředí, jehož míra znečištění či stupeň zatížení nepřekračuje právem stanovené limity. Podle mého názoru je však v rámci identifikace faktorů určujících míru příznivosti životního prostředí třeba uvažovat též ty jeho **hodnoty, které jsou právními předpisy chráněny, ale nejsou měřitelné ani vyčíslitelné a nemohou proto pro ně existovat environmentální standardy.** Přesto tyto hodnoty jednoznačně spoluvytvářejí kvalitu životního prostředí. Jako příklad lze uvést přírodní a estetické hodnoty chráněné v rámci ochrany přírody a krajiny, jako významné krajinné prvky a krajinný ráz či některé prvky obecné a zvláštní ochrany přírody podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Na základě toho se domnívám, že *hodnocení příznivosti životního prostředí nelze redukovat pouze na posouzení dodržení předepsaných environmentálních standardů*, ale že toto hodnocení může (a musí) záviset též na posouzení hodnot odrážejících míru kvality životního prostředí, které nejsou vyjádřitelné pomocí environmentálních standardů a které je třeba posuzovat v každém jednotlivém případě podle jeho konkrétních okolností.

---

[188] **Právo na příznivé životní prostředí**, s. 66.

Ať již budeme vycházet při posuzování míry příznivosti či nepříznivosti stavu životního prostředí ze zjišťování a posuzování hodnot environmentálních standardů nebo ze zkoumání estetických a přírodních hodnot na základě konkrétních okolností daného případu, je zjevné, že takové posuzování může být značně obtížné, a to jak v případě již nastalého poškození, tak v případě jeho hrozby.

3.2.2.2 Výhrada zákona

Právo na příznivé životní prostředí je v České republice zařazeno mezi práva hospodářská, sociální a kulturní a jako takové **není přímo aplikovatelné**. Článek 41 odst. 1 Listiny zařadil ustanovení čl. 35 (tedy jak právo na příznivé životní prostředí, tak i právo na informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů) mezi ta práva, jichž se *lze domáhat pouze v mezích zákonů, které uvedené ustanovení Listiny provádějí*. To znamená, že práva na příznivé životní prostředí se nelze dovolávat samotným přímým odkazem na ustanovení Listiny, ale vždy jen spolu s odkazem na příslušné konkrétní ustanovení zákona. Zatímco právo na informace o životním prostředí je provedeno samostatným zákonem[189], co se týče ústavního práva na příznivé životní prostředí, neexistuje v českém právním řádu žádný zvláštní zákon, který by *výslovně* vymezil bližší podmínky uplatňování tohoto práva. Použitelný není v tomto případě ani § 15 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí,[190] který pouze v obecné rovině odkazuje na „*příslušný orgán*“ a „*práva vyplývající z tohoto zákona a dalších předpisů*“, a proto jej nelze samostatně aplikovat.

Je otázkou, jak správně vyložit znění **čl. 41 odst. 1 Listiny**, které se kromě environmentálních práv vztahuje též na další práva ze skupiny práv hospodářských, sociálních a kulturních zakotvených v hlavě čtvrté Listiny.

---

[189] Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

[190] „*Každý se může stanoveným způsobem domáhat u příslušného orgánu svých práv vyplývajících z tohoto zákona a dalších předpisů upravujících věci životního prostředí.*“

Konkrétně se týká práv zakotvených v článcích 26, 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35, nevztahuje se tedy na žádné právo ze skupiny základních lidských práv a politických práv (Hlava druhá Listiny) ani na práva národnostních a etnických menšin (Hlava třetí Listiny). Ústavní soud se vyjádřil k významu a smyslu této tzv. **výhrady zákona**, jak sám ustanovení čl. 41 odst. 1 nazývá, například v usnesení II.ÚS 1372/07 ze dne 19. června 2007, které se věcně týkalo práva na spravedlivou odměnu za práci (čl. 28 Listiny), avšak vztahuje se na celou skupinu práv hospodářských a sociálních. Pokusme se proto promítnout si jeho výklad do práva na příznivé životní prostředí. Ústavní soud poukazuje v citovaném usnesení na to, že *„sociální a hospodářská práva (...) se liší od skutečných základních práv v tom, že zde neexistují jako a priori neomezená základní práva, která by byla zákonodárcem případně omezována z důvodů předvídaných v Listině, ale je to naopak zákonodárce sám, který jim dává příslušný obsah a rozsah.“*

Tedy podle názoru Ústavního soudu, ustanovení o hospodářských, sociálních a kulturních právech jsou primárně vydána zákonodárci k tomu, aby je naplnil konkrétním obsahem. A dále, *„V případě hospodářských a sociálních práv proto ústavní garance představují ústavně zaručenou ochranu institucí (zaměstnání, mzda, sociální zabezpečení, rodina, rodičovství atd.), nikoliv ochranu konkrétních veřejných subjektivních práv. Jako kritéria ústavního přezkumu mohou proto sloužit pouze tam, kde by zákonodárce ústavní ochranu těchto institucí zcela ignoroval či negoval. Totéž platí i ve vztahu k interpretaci zákonů obsahujících úpravu těchto institucí. (...) Konkretizace hospodářských a sociálních práv náleží jen zákonodárci, nikoliv Ústavnímu soudu.“*

Pokud vyjdeme z tohoto výkladu Ústavního soudu a příznivé životní prostředí označíme jeho slovy za *instituci*, obsah a rozsah práv, které se k němu váží, má výsadní právo určit zákonodárce, a pouze pokud by zákonodárce ochranu této instituce *„zcela ignoroval či negoval“*, je namístě domáhání se ústavní ochrany tohoto práva, které ostatně ani není (ve smyslu uvedeného usnesení) *„skutečným základním právem“*! V této souvislosti vystupuje ještě výrazněji

do popředí propojenost práva na příznivé životní prostředí s ustanovením čl. 7 Ústavy zakotvujícího princip odpovědnosti *státu* za příznivý stav životního prostředí. Stát tedy dává (slovy citovaného usnesení Ústavního soudu) právu každého na příznivé životní prostředí příslušný obsah a rozsah zejména tím, že prostřednictvím environmentálních předpisů vytyčuje meze hospodářské i jiné činnosti fyzickým i právnickým osobám, stanoví povinnosti k ochraně životního prostředí a provádí kontrolní a sankční opatření k jejich naplnění. Avšak životní prostředí je statkem natolik *specifickým* a od ostatních hospodářských, sociálních a kulturních hodnot se lišícím, že i právo, které slouží k jeho ochraně, by mělo mít v systému základních práv specifické postavení. Z tohoto pohledu jeho systematické zařazení mezi uvedená práva představuje problém, na který uplatňování tohoto práva nutně naráží.

Judikatura Ústavního soudu v některých otázkách, včetně povahy a vymahatelnosti práva na příznivé životní prostředí, není zcela a plně jednotná a konzistentní, jak bude též poukázáno níže. Avšak již z toho, co bylo uvedeno, je zcela zřejmé, že možnost uplatnění práva na příznivé životní prostředí je v důsledku způsobu jeho zakotvení, v důsledku obtížnosti interpretace i zjišťování míry (ne)příznivosti jeho stavu a v důsledku nemožnosti jeho přímého vymáhání jako základního práva *silně negativně ovlivněna*. **Právo na příznivé životní prostředí je podle mého názoru v České republice zakotveno způsobem, který možnost jeho uplatňování značně ztěžuje.**

3.2.2.3 Právo na příznivé životní prostředí v české judikatuře

Oblast ochrany životního prostředí byla, jak bylo již výše uvedeno, svěřena soudní kontrole v rámci ústavního a správního soudnictví teprve relativně nedávno, v 90. letech 20. stol. Tomu odpovídá fakt, že česká environmentální

judikatura není zatím příliš početná a podle M. Damohorského obecně není dostatečně doceněna a je poměrně málo známa a využívána.[191]

Až v posledních několika letech začíná v oblasti soudního přezkumu zákonnosti správních aktů z oblasti ochrany životního prostředí docházet k výraznějšímu nárůstu počtu rozhodnutí, což je patrné i na environmentální jurisprudenci jeho nejvyšší instance, Nejvyššího správního soudu, který rozhoduje o kasačních stížnostech napadajících konečná rozhodnutí krajských soudů.[192] Naopak ve sféře soudnictví ústavního, která nás zajímá z hlediska ochrany ústavního práva na příznivé životní prostředí, je environmentální materie i nadále velmi málo frekventovaná.

Z hlediska ochrany ústavního práva na příznivé životní prostředí je třeba v rámci činnosti Ústavního soudu[193] zkoumat zejména rozhodnutí v řízeních o ústavních stížnostech jako nástroji kontroly ústavnosti správních a soudních rozhodnutí a případně též rozhodnutí v řízeních o zrušení zákonů a jiných právních předpisů, v jejichž rámci se uskutečňuje kontrola ústavnosti právních předpisů.

Co se týče zakotvení institutu **ústavní stížnosti** jako prostředku ochrany ústavního práva na příznivé životní prostředí, to je provedeno čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ČR a § 72 n. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu ČR, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní soud rozhoduje podle uvedeného ustanovení Ústavy o ústavních stížnostech proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Ústavní stížnost je podle § 72 odst. 1 písm. a) oprávněna podat fyzická nebo právnická osoba, která tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu

[191] DAMOHORSKÝ, M. Role soudů při ochraně životního prostředí. In HUMLÍČKOVÁ, P. (Ed.) *Jaké jsou limity soudní ochrany v Čechách?* Praha: Zelený kruh, 2008, s. 33.

[192] Zákon č. 150/2002 Sb.., soudní řád správní.

[193] Část čtvrtá Ústavy a zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem.

Ústavní stížností se lze tedy bránit pouze proti takovému porušení ústavního práva na příznivé životní prostředí *stěžovatele*, které bylo způsobeno *orgánem veřejné moci*. Jakkoli je představitelné, že častým zdrojem porušení příznivého stavu životního prostředí mohou být soukromé osoby – znečišťovatelé, ústavní stížnost ani jiný způsob vymáhání ochrany práva na příznivé životní prostředí vůči jednání soukromé osoby možný není. Podobně nemůže uspět ústavní stížnost, pokud napadený zásah nesměřoval přímo do práva stěžovatele (resp. pokud stěžovatel není subjektem daného práva, což je rozhodující v případě právnických osob, ale to bude rozvedeno níže). K tomu je možno uvést právní názor uvedený v usnesení Ústavního soudu ze dne 11. května 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.“*

Českým ústavodárcem zvolená konstrukce práva na příznivé životní prostředí jako práva, které není přímo dovolatelné, jak bylo popsáno výše, v kombinaci s právě uvedeným způsobem zakotvení ústavní stížnosti jako nástroje k jeho ochraně, stojí bezpochyby za velmi nízkým počtem soudních případů, v nichž se stěžovatelé dovolávali tohoto práva. Počet **ústavních stížností na porušení práva na příznivé životní prostředí**, které Ústavní soud projednal od r. 1993 (od počátku účinnosti Ústavy) do poloviny r. 2009, jen o málo převyšuje deset;[194] přehled základních údajů o nich je uveden v Příloze 2 této práce. Pouze v několika málo z těchto rozhodnutí se Ústavní soud vyjádřil k samotnému právu na příznivé životní prostředí a interpretoval některé jeho aspekty; pouze v jednom jediném případě pak Ústavní soud vyslovil, že toto

[194] Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu na WWW: <http://nalus.usoud.cz>, [cit. 24. srpna 2009].

právo bylo porušeno[195]. Přesto je možno na základě rozboru těchto rozhodnutí vysledovat dosavadní **interpretační linii** Ústavního soudu ohledně práva na příznivé životní prostředí.

Zřejmě vůbec poprvé se Ústavní soud vyjádřil k povaze práva na příznivé životní prostředí v nálezu pléna sp. zn. Pl. ÚS 17/95 ze dne 25. října 1995. Nešlo tehdy ovšem o rozhodnutí o ústavní stížnosti, ale o poslaneckém návrhu na zrušení nařízení vlády o vyhlášení závazné části územního plánu velkého územního celku Plzeňska pro jeho tvrzený rozpor mj. s čl. 35 odst. 1 Listiny. Ústavní soud se s touto námitkou vypořádal pouze stručným konstatováním, že *„neshledal, že by došlo k tvrzenému porušení základního práva podle čl. 35 odst. 1, 2 Listiny základních práv a svobod“* a k povaze práva na příznivé životní prostředí podotkl, že *„je nepochybně právem s relativním obsahem a je třeba ho vykládat z mnoha aspektů a vždy se zřetelem ke konkrétní věci.“*

Příznivému životnímu prostředí byl následně přiznán status „*veřejného statku*“, kterážto kategorie je podle názoru Ústavního soudu charakterizována nedělitelností prospěchu, který z daného veřejného statku plyne, na rozdíl od individuálních práv a svobod, které lze pojmově, věcně i právně rozložit na části a ty přiřadit jednotlivcům jako podíly[196]. V nálezu ve věci *Mezisklad jaderného paliva JE Dukovany*[197] Ústavní soud vyslovil, že *„skutečnost, že životní prostředí je veřejným statkem, nevylučuje existenci subjektivního práva na příznivé životní prostředí, jakož i práva v zákonem stanoveném rozsahu se jej domáhat“*. V tomto rozhodnutí Ústavní soud poprvé výslovně uznal existenci subjektivního práva na příznivé životní prostředí a konstatoval

---

[195] Nález III.ÚS 70/97 z 10. července 1997 ve věci *Mezisklad jaderného paliva JE Dukovany*. Přestože soudy ani doktrína v České republice běžně nepoužívají názvy (jména) případů podle jejich skutkového stavu, rozhodla jsem se pro snazší identifikaci případů takové názvy pro účely této práce zformulovat; nejde tedy o oficiální názvy.

[196] Nález Ústavního soudu spis. zn. Pl. ÚS 15/96 (vyhlášeno ve Sbírce zákonů pod č. 280/1996 Sb.) ve věci týkající se prodeje bytů ozbrojených složek v Kroměříži. Podle tohoto nálezu jsou typickými veřejnými statky národní bezpečnost, veřejný pořádek nebo zdravé životní prostředí, příklady individuálních práv a svobod pak 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.

[197] Nález ÚS č. 96/1997 Sb. nál. ÚS sv. 8 ze dne 10.7.1997 (spis. zn. ÚS 70/97).

v daném případě jeho porušení; proto byl vnímán jako průlomový a vzbudil u obeznámené veřejnosti značné naděje.

Následující vývoj směru, jakým se ubrala a v jakém se v podstatě ustálila judikatura Ústavního soudu v této problematice, však tyto naděje nepotvrdila. Z této judikatury Ústavního soudu (následované Nejvyšším správním soudem) k problematice uplatňování práva na příznivé životní prostředí vyplývá, že toto právo je ve **svém plném rozsahu, tedy po stránce materiální i procesní, doposud v českém právu přiznáváno pouze fyzickým osobám**. Právnickým osobám české soudy v oblasti ochrany životního prostředí přiznávají pouze subjektivní práva procesního charakteru. Citovat je nutno právní názor vyslovený poprvé v usnesení Ústavního soudu v případu *Vodní nádrž Vesec*[198], který poté v české judikatuře doslova „zdomácněl": *„Článek 35 Listiny základních práv a svobod 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 přísluší pouze osobám fyzickým, jelikož se jedná o biologické organismy, které – na rozdíl od právnických osob – podléhají eventuálním negativním vlivům životního prostředí."*

Tento výklad Ústavního soudu je třeba vidět v souvislosti s definicí pojmu životní prostředí provedenou § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, která totiž vychází pouze z úzce „biologického" pojetí tohoto pojmu („*vše, co vytváří přirozené podmínky existence* ***organismů včetně člověka*** *a je předpokladem jejich dalšího vývoje."*) Lze připustit, že takto pojaté definici zákona o životním prostředí uvedený výklad odpovídá[199], ovšem pokud vyjdeme z tradičního pohledu na význam procesních práv jako práv vytvářejících právní rámec pro možnost domáhat se ochrany práv hmotných, která jsou v této dvojici primární, je možné o správnosti takového výkladu čl. 35 odst. 1 Listiny pochybovat.

---

[198] Usnesení Ústavního soudu č. 2/1998 Sb. nál. ÚS sv. 10 ze dne 6.1.1998 (spis. zn. ÚS 282/1997).

[199] Srov. usnesení Ústavního soudu IV.ÚS 1791/07 ze dne 21. listopadu 2007, bod V.a).

Jeho absurdním důsledkem totiž je, že právnické osoby, a tedy zejména ekologická občanská sdružení (založená za účelem ochrany životního prostředí, tedy zprostředkovaně i ochrany práva každého na příznivé životní prostředí) mohou v kauzách týkajících se ochrany tohoto práva dosáhnout zvrácení napadeného rozhodnutí, opatření nebo jiného zásahu orgánu veřejné moci pouze tvrzením porušení *procesních* aspektů tohoto práva, čímž se z hlediska dosahování cíle své činnosti dostávají do pozice, v níž mají k dispozici pouze velmi omezené ústavněprávní (a vůbec právní) nástroje k jeho hájení.

Budoucí vývoj postoje našich nejvyšších soudů k této otázce lze jen těžko předpovídat. Avšak za přinejmenším zajímavý si v tomto směru dovoluji označit právní názor vyslovený již dvakrát Nejvyšším správním soudem, a to v odůvodnění rozsudku ze dne 29. března 2007, čj. 2 As 12/2006 – 111, ve věci *Povolení provozu I. bloku JE Temelín* a v odůvodnění rozsudku ze dne 9. října 2007 č. j. 2 As 13/2006-110, ve věci *Povolení provozu II. bloku JE Temelín:* Nositeli ústavního práva na příznivé životní prostředí podle článku 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod *„jsou totiž sice zásadně fyzické osoby, jež jediné mohou být poškozením životního prostředí přímo dotčeny např. na souvisejícím právu na život,* ***kromě nich ovšem také ty z právnických osob, typicky právě občanská sdružení, pro něž je ochrana zájmů životního prostředí hlavní nebo podstatnou náplní jejich činnosti a která je tak možno vnímat nejen jako uskupení fyzických osob, pro něž taková právnická osoba představuje jakési médium, jehož prostřednictvím hájí tyto fyzické osoby své vlastní právo na příznivé životní prostředí, ale také jako obhájce tohoto práva ve prospěch ostatních lidí.****“*

Je otázka, zda lze toto konstatování vyložit v tom smyslu, že připouští uvedené právnické osoby jako nositele hmotného práva na příznivé životní prostředí. Podle mého názoru jde spíše o uznání těchto právnických osob jako *reprezentantů veřejného zájmu*, kteří hájí právo na příznivé životní prostředí ve prospěch fyzických osob, jež jsou jeho subjekty. Každopádně jde o malý,

ale rozhodně ne nevýznamný pokus o posun dosavadní interpretační linie v této věci a bude zajímavé sledovat, jak s ním naloží následující judikatura.

Pokud označíme rozlišování mezi fyzickými a právnickými osobami v otázce nositelů práva na příznivé životní prostředí jako **disproporci ve prospěch fyzických osob**, pak je třeba konstatovat, že opačná disproporce mezi postavením fyzických a právnických osob nastává ohledně procesní legitimace k podání ústavní stížnosti. Jednou z podmínek pro podání ústavní stížnosti je **předchozí účast v předmětném správním nebo soudním řízení** (§ 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu). Zatímco občanským sdružením otevírá cestu přístupu k účasti ve správních řízeních ustanovení § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (a obdobná ustanovení několika dalších zákonů k ochraně životního prostředí[200]), pro jednotlivce – fyzické osoby je získání postavení účastníka správního řízení zpravidla možné pouze z titulu vlastnického práva k dotčenému pozemku.[201] To může být v řadě případů překážkou pro to, aby fyzické osoby mohly dosáhnout ústavního přezkumu rozhodnutí pro tvrzené porušení práva na příznivé životní prostředí.

A zde je rovněž souvislost s faktem, že česká platná právní úprava správního soudnictví neumožňuje podání takového typu žaloby, v níž by se žalobce mohl domoci zrušení nezákonného aktu bez ohledu na to, zda tímto aktem byl zasažen ve svém vlastním subjektivním oprávnění, neboli **veřejné žaloby** (žaloby ve veřejném zájmu, *actio popularis*).[202] Nový soudní řád správní,

---

[200] § 115 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, § 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, § 7 písm. d) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění a § 85 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon.

[201] Obecnou úpravu účastníků správního řízení provádí § 27 zákona č. 200/2004 Sb., správní řád. Právě vlastnické právo k pozemku je právem, které je ve smyslu uvedeného ustanovení správního řádu nejčastěji přímo dotčeno, a tudíž zakládá účastenství ve správním řízení.

[202] K tomu viz např. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze spis. zn. 6 A 95/94-87 ze dne 17.5.1999. Soud k tomu v odůvodnění uvedl: „*Soud si je samozřejmě vědom „polovičatosti" právní úpravy, z níž vyvěrá zřejmý rozdíl mezi postavením občanského sdružení, které může zvrátit správní akt žalobou na soudě jen tehdy, pokud důvodně tvrdí, že v předcházejícím řízení byla ukrácena jeho procesní práva (když hmotná práva, jak ukázáno, nemá) a mezi právem veřejné žaloby (českému zákonodárství v této sféře neznámému), které by nebylo vůbec vázáno na „filtr" porušení procesních práv. Nicméně soud, který není zákonodárcem, musí přestat na tom, že rozdíl mezi veřejnou žalobou a žalobou podanou občanským sdružením, pramenící ze zákona, konstatuje a řídí se jím.*"

zákon č. 150/2002 Sb., zakotvuje sice v rámci úpravy správního soudnictví ve svém § 66 zvláštní žalobní legitimaci k ochraně veřejného zájmu, a to pro žaloby směřující proti rozhodnutím správního orgánu, ale pro absenci bližšího zákonného provedení ji nelze použít.[203] A dále, české soudy pravidelně odmítají žaloby napadající porušení jiných než vlastních práv žalobce. V této souvislosti je možno uvést například následující výklad: *„Občanské sdružení, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, není před soudem oprávněno, aby si žalobou osvojilo námitky třetích osob uplatněné ve správním řízení a týkající se porušení práv těchto osob, a to ani tehdy, jestliže taková osoba sama žalobu u soudu nepodala.“* A dále: *„Platí obecná procesní zásada, podle níž si každý účastník střeží svá práva. Občanské sdružení se může žalobou domáhat u soudu ochrany jen proti tvrzenému porušení vlastních, totiž procesních práv, na nichž bylo zkráceno. Kdyby soud připustil právo žalobce uplatnit žalobní námitky, k nimž je legitimována jiná osoba, přiznal by žalobci více práv než jaká mají všichni ostatní žalobci v žalobním řízení ve správním soudnictví a tím by narušil Ústavou garantovanou rovnost účastníků soudního řízení podle čl. 96 Ústavy.*“[204]

Naprosto průlomovým, bohužel další judikaturou již nenásledovaným způsobem pojal otázku chybějící úpravy veřejné žaloby Vrchní soud v Praze v případu *Dálniční obchvat Plzně*[205], když vyložil, že za současné právní situace, kdy není nikoho, kdo by mohl podat ke správnímu soudu žalobu sledující ochranu veřejného zájmu, by po vyloučení individuálních žalobců nebylo možno žádným právně efektivním způsobem u nezávislého soudu brojit

---

[203] Podle tohoto ustanovení může žalobu ve veřejném zájmu podat nejvyšší státní zástupce, jestliže k tomu shledá závažný veřejný zájem, správní orgán, o němž to stanoví zákon, a dále též ten, komu takové oprávnění výslovně svěřuje zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu. Zákon, který by výslovně svěřoval osobám oprávnění podávat žaloby k ochraně veřejného zájmu, však není součástí platného práva ČR. Možno jen doplnit, že veřejný ochránce práv (ombudsman) nemůže sice sám podat žalobu ve veřejném zájmu, ale je oprávněn podle § 22 odst. 3 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, navrhnout nejvyššímu státnímu zástupci podání žaloby k ochraně veřejného zájmu podle § 66 odst. 2 SŘS; nejvyšší státní zástupce musí vyrozumět ombudsmana o způsobu vyřízení a pokud nevyhoví, je povinen tento svůj postup odůvodnit.

[204] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu v případu *Admnistrativní budova Budějovická*, spis.zn. 5 A 90/2002 – 66. V daném případě občanské sdružení namítalo, že povolením výstaby administrativní budovy se zhorší osvětlení v učebnách sousedící základní školy.

[205] Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. srpna 1997, čj. 6 A 40/96-140. Dostupné z WWW: <http://www.pilaw.cz/index.php?cat=cz&art=pilk/656>, [cit. 24. srpna 2009].

proti porušování zákonů na těchto úsecích. Proto soud připustil i námitky individuálních žalobců – vlastníků dotčených pozemků, napadajících kromě porušení vlastnického práva také porušení předpisů, chránících výlučně veřejný zájem, a to i přesto, že namítaná porušení předpisů k ochraně životního prostředí se týkala jiných úseků plánované trasy obchvatu, než kde byly situovány pozemky žalobců.

V odůvodnění uvedl, že *„Zkrácení na subjektivním oprávnění se tak stává klíčem, otevírajícím cestu soudní žaloby. Před soudem pak je již dovoleno namítat nezákonnost nejen pro porušení předpisu stanoveného k ochraně tohoto soukromého práva, ale i pro porušení zákona, chránícího výlučně nebo převážně veřejný zájem. Soukromý žalobce se tak může – chce-li – stát tribunem, hájícím zájmy veřejné; zkrácení jeho „malého" soukromého práva je legitimací, která mu to před soudem umožňuje."*[206]

Všechny výše popsané skutečnosti, kterými se vyznačuje právní zakotvení a dosavadní interpretace při uplatňování práva na příznivé životní prostředí, vedou pochopitelně k tomu, že jednotlivci využívají v praxi možností hájit své právo na příznivé životní prostředí zatím velmi málo.[207] Naopak občanská sdružení sice využívají hojně veškerých prostředků, které jim právní úprava umožňuje, od vstupu do správních řízení na základě § 70 zákona č. 114/1992 Sb. až po podávání soudních žalob u správních soudů, resp. ústavní stížnosti u Ústavního soudu.[208] Tam ovšem, jak již bylo uvedeno, nemohou uspět s poukazem na porušení hmotného subjektivního práva na příznivé životní prostředí, a proto se snaží zvrátit rozhodnutí mající podle nich negativní dopady na životní prostředí namítáním zásahů do svých *procesních* práv nebo opírají své žalobní návrhy o tvrzení, že bylo zasaženo do jejich práva na spravedlivý proces, případně se snaží vyhovět stávající legislativě jiným

[206] *Ibid*.

[207] Z přílohy 2 k této práci je patrné, že pouze asi čtvrtina ústavních stížností směřujících proti porušení práva na příznivé životní prostředí byla podána fyzickými osobami.

[208] **Právo na příznivé životní prostředí**, s. 67.

způsobem[209]. Lze tedy říci, že využívají *zástupné důvody*, ačkoli skutečným cílem jejich žaloby je ochrana životního prostředí. Je otázka, nakolik je tato praxe v souladu s cíli a smyslem ústavní úpravy práva na příznivé životní prostředí.

Na závěr rozboru věnovanému dosavadnímu přístupu zejména nejvyšších soudních instancí k ochraně práva na příznivé životní prostředí si dovolím vrátit se krátkou poznámkou k otázce *environmentálních standardů*. Pokud převažuje takový výklad, že míra příznivosti životního prostředí se posuzuje převážně podle míry dodržení předepsaných environmentálních standardů, bylo by pravděpodobně logické, aby ti, kdo se u soudu domáhají svého práva na příznivé životní prostředí, se dovolávali jeho ochrany s poukazem na konkrétní porušení konkrétních environmentálních standardů v důsledku například vydaného rozhodnutí nebo jiného zásahu veřejné moci. Ale s takovým postupem jsem se v prostudovaných rozhodnutích Ústavního soudu o ústavních stížnostech ani jinde nesetkala. Uváděná rozhodnutí zejména Ústavního soudu výslovně do přímé souvislosti právo na příznivé životní prostředí a environmentální standardy, alespoň zatím, nedávají. Možná je tento fakt způsoben pouze doposud velmi malým počtem rozhodnutí, v nichž se Ústavní soud k povaze a obsahu práva na příznivé životní prostředí vyjádřil, přičemž k výkladu „příznivosti“ životního prostředí se doposud nevyjádřil vůbec.

3.2.2.4 Implementace Aarhuské úmluvy

Pozitivní očekávání co do účinnějšího uplatňování práva na příznivé životní prostředí byla spojována s implementací Aarhuské úmluvy do českého právního řádu[210]. V prvních letech po ratifikaci bylo zavádění této Úmluvy

---

[209] Například v případu *Dálniční obchvat Plzně* ekologická nevládní organizace Brontosaurus Praha 7 spolu s 91 českými občany zakoupili v r. 1996 pozemek ležící v plánované trase obchvatu. Viz *Historie výstavby dálnice D5*, Ekolist.cz [online], na <http://www.ekolist.cz/zprava.shtml?x=1929421>, [cit. 24.srpna 2009].

[210] Česká republika ratifikovala Úmluvu o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí 6. července 2004 a ve Sbírce mezinárodních smluv byla tato Úmluva zveřejněna pod č. 124/2004 Sb. m. s., v platnost vstoupila 4. října 2004.

do českého práva spatřováno (zejména českými ekologickými nevládními organizacemi) jako naděje, která může výrazně zlepšit prosazování práva na životní prostředí. V centru pozornosti byl zvláště obsah třetího pilíře – zejména pak článek 9 Úmluvy. Uvedený článek mj. požaduje, aby osoby z řad *dotčené veřejnosti*, které mají *dostatečný zájem*, mohly dosáhnout soudního přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí, aktu nebo nečinnosti správního orgánu, a to po stránce hmotněprávní i procesní. Česká „dotčená veřejnost" má oproti těmto požadavkům pouze omezený přístup k přezkumu rozhodnutí, jednání nebo opomenutí po stránce hmotné i procesní, než jak vyplývá z Aarhuské úmluvy.[211]

Jako možné cesty uvedení českého práva do souladu s čl. 9 Aarhuské úmluvy jsou spatřovány jednak změny v dosavadní soudní interpretaci práva na příznivé životní prostředí (resp. uznání tohoto práva ve prospěch i právnických osob), jednak uznání **přímé aplikovatelnosti Aarhuské úmluvy** v českém právním řádu, která by umožnila použít ve sféře správního soudnictví institut veřejné žaloby.[212] Otázka přímé aplikovatelnosti Aarhuské úmluvy znamená zkoumání, zda její ustanovení mají takovou povahu, aby mohla být ve vnitrostátním právu bezprostředně aplikována, tj. zda lze z jejich ustanovení přímo dovodit práva fyzických a právnických osob vůči státu (tzv. povaha *self-executing treaty*).

Proto bylo v minulých dvou letech podáno několik desítek správních žalob, v nichž se stěžovatelé odvolávali na ustanovení Aarhuské úmluvy. Prvním významným judikátem týkajícím se aplikace Aarhuské úmluvy v českém právním řádu a jejího výkladu byl rozsudek Nejvyššího správního soudu

---

[211] Srov. *Analýza implementace Aarhuské úmluvy v právním řádu ČR*. Ekologický právní servis, 2007. Dostupné na WWW: <http://www.eps.cz/php/eps.site/programy/files/Aarhus_analyza_EPS.pdf>, [cit. 24. srpna 2009] a MOTZKE, R. – PODSKALSKÁ, S.: Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi. *Planeta* 6/2007 (XV). Dostupné z WWW: <http://www.env.cz/osv/edice.nsf/E24BD91EAB985E0AC12572590045770C/$file/planeta6.pdf>, [cit. 24. srpna 2009].

[212] Pokud by byl čl. 9 Aarhuské úmluvy přímo aplikovatelný, mohl by sloužit jako titul pro podání veřejné žaloby ve spojení s článkem 10 Ústavy a § 66 odst. 3 soudního řádu správního. Čl. 10 české Ústavy poskytuje vyhlášeným mezinárodním smlouvám, splňujícím stanovené podmínky, v případě *rozporu* s vnitrostátním právem aplikační *přednost před zákonem*.

ve věci *Výstavba nové letové dráhy v Praze – Ruzyni*[213], který se obsáhle zabývá právní povahou ustanovení Aarhuské úmluvy, nevylučuje jejich přímý účinek (nicméně jej ani výslovně nepotvrzuje) a dovozuje povinnost souladného výkladu vnitrostátního práva s jejími požadavky. Jde o první významný judikát, v němž český soud odkazuje na tuto Úmluvu a který svou příznivostí vyvolal u obeznámené veřejnosti značné naděje co do vzniku nového precedenčního směřování v české jurisprudenci.

Ale následná judikatura Nejvyššího správního soudu první naděje zmařila. Otázka přímé aplikovatelnosti Aarhuské úmluvy byla Nejvyšším správním soudem podrobně řešena například v případu *výstavby obchodního centra v Brně*[214], a to v souvislosti s návrhem na zrušení územního plánu. Soud zkoumal, zda aktivní legitimaci k podání návrhu na zrušení územního plánu nebo jeho změny lze dovodit z Aarhuské úmluvy na základě pravidla o přednostní aplikaci mezinárodní smlouvy vyplývajícího z čl. 10 Ústavy. Soud podotkl, že *„k tomu, aby mezinárodní smlouva, resp. její ustanovení mohla zavazovat i vnitrostátní subjekty a mohlo být použito aplikační pravidlo o přednostní aplikaci mezinárodní smlouvy před zákonem, je třeba (...), aby ustanovení té které mezinárodní smlouvy byla přímo aplikovatelná. Požadavek přímé aplikace znamená, že ustanovení mezinárodní smlouvy jsou konstruována natolik určitě a jasně, že z nich lze vyvodit práva a povinnosti vnitrostátních subjektů, aniž by bylo třeba nějakých vnitrostátních opatření.“*[215] Soud následně posoudil Aarhuskou úmluvu z uvedených hledisek a dospěl k závěru, že *„Úmluva není mezinárodní smlouvou přímo použitelnou a tudíž nelze uplatnit pravidlo čl. 10 Ústavy o aplikační přednosti Úmluvy před zákonem“*.[216]

Jinak řečeno, článek 9 Aarhuské úmluvy nemá *aplikační přednost* před českými zákony ve smyslu čl. 10 Ústavy, ale podléhá (pouze) imperativu

---

[213] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. července 2006, spis. zn. 1 Ao 1/2006-74.

[214] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. ledna 2007, čj. 3 Ao 2/2007 – 42.

[215] *Ibid*.

[216] *Ibid.*

souladného výkladu národního práva s ním na základě čl. 1 odst. 2 Ústavy. Nejvyšší správní soud zopakoval tento svůj vývod též v dalších v případech, například *Rozšíření úseku dálnice D1*[217] a *Rychlostní silnice Pohořelice - Mikulov*[218]. Stejný právní názor vyslovil též Ústavní soud například v usnesení spis. zn. III.ÚS 3118/07 ze dne 10.7.2008 ve věci *Povolení provozu II. bloku JE Temelín: „Ústavní soud je toho názoru, že z textu této* (Aarhuské) *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.“*

3.2.2.5 Shrnutí

Česká republika garantuje základní právo na příznivé životní prostředí ve svém ústavním pořádku od r. 1993. Jeho zakotvení je součástí ústavních základů ochrany životního prostředí v ČR. Je konstruováno jako právo každého jednotlivce na příznivé životní prostředí, přičemž hodnoty příznivosti jednotlivých částí životního prostředí jsou dány tzv. environmentálními standardy, které jsou stanoveny velkým množstvím podzákonných předpisů technické povahy. Právu každého na příznivé životní prostředí odpovídá povinnost státu je zajistit a zákaz ohrožovat a poškozovat životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Právo na příznivé životní prostředí není v českém právu vymahatelné přímo, ale pouze v mezích zákonů, které je provádějí.

Z dosavadní nepříliš početné judikatury českých soudů týkající se práva na příznivé životní prostředí je patrné, že uplatňování tohoto práva je doposud v České republice poměrně obtížné. Jedním z důvodů jsou legislativní překážky, z nich na prvním místě nemožnost přímé dovolatelnosti tohoto

[217] Rozsudek Nejvyššího správního soudu z 28 června 2007 č.j. 5 As 53/2006-46.

[218] Rozsudek Nejvyššího správního soudu z 22 února 2008, č.j. 6 As 52/2006-155.

práva, a dalšími pak dosavadní nepříliš příznivý přístup soudů k aplikaci tohoto práva, včetně ustáleného výkladu, že za subjekty tohoto práva po stránce hmotné i procesní jsou považovány pouze fyzické osoby. Ty však prozatím nejsou ve vymáhání tohoto práva příliš aktivní. Naopak nevládní ekologické organizace, které se snaží hájit zájmy životního prostředí, se musí spolehnout na napadání procesních aspektů vydaných rozhodnutí. Snadnějšímu uplatňování práva na příznivé životní prostředí prozatím výrazněji nenapomohlo ani zavedení Aarhuské úmluvy do českého práva. Celkově je výskyt případů, v nichž se žalobci dovolávali práva na příznivé životní prostředí, poměrně nízký, a počet rozhodnutí, kdy soud konstatoval porušení tohoto práva, je minimální.

V této souvislosti se domnívám, že je namístě otázka, zda a nakolik je ústavní stížnost dostatečným právním nástrojem pro ochranu práva na příznivé životní prostředí: pokud toto právo chrání určitý *stav* životního prostředí a ústavní stížnost je možná pouze proti *rozhodnutí* nebo jinému zásahu orgánu veřejné moci, je zjevné, že chybí prostředek na ochranu proti závadnému stavu, který ale nebyl způsoben rozhodnutím nebo vůbec orgánem veřejné moci, ale například činností soukromé osoby nebo jinak.

Pokud jsem v úvodu své práce zdůraznila, že zakotvení a uplatňování práva na příznivé životní prostředí vnímám nikoli jako cíl, ale jako *prostředek* (resp. jeden z prostředků) k dosažení cíle, jímž je vyšší kvalita životního prostředí, pak musím v závěru této podkapitoly konstatovat, že v České republice je toto právo zakotveno a aplikováno způsobem, který ho stěží umožňuje účinně využívat k naznačenému cíli. Domnívám se, že v **České republice bohužel zatím nejsou patrné téměř žádné známky toho, že by zakotvení práva na příznivé životní prostředí zvyšovalo úroveň nebo účinnost ochrany životního prostředí**.

3.2.3 Právo na příznivé životní prostředí ve Francii a v Portugalsku

3.2.3.1 Právo na příznivé životní prostředí ve Francii

Příklad progresivního způsobu zakotvení ústavního práva na životní prostředí skýtá francouzská Charta životního prostředí (*Charte de l'environnement*, dále v této podkapitole též „Charta").[219] Jde o ústavní zákon z r. 2005, který ochranu životního prostředí ve Francii (možno poznamenat, že až v uvedeném roce) povýšil mezi zájmy hájené ústavou. Čelné místo v něm zaujímá **právo žít ve vyváženém a zdraví příznivém životním prostředí** *(le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé)*, jež je garantováno hned prvním z deseti jeho článků. Vedle zakotvení tohoto nového lidského práva přináší Charta životního prostředí formulaci dalších základních práv (včetně procesních environmentálních práv), povinností a principů vážících se k ochraně životního prostředí.[220] V této podkapitole bude ovšem věnována pozornost zejména článku 1 Charty, a to způsobu zakotvení hmotného práva na životní prostředí a dosavadním zkušenostem s jeho aplikací francouzskými soudy.

Zavedení nového lidského práva na životní prostředí do francouzské ústavy bylo iniciováno a podporováno francouzským prezidentem Jaquesem Chiracem, pro něhož bylo toto téma dokonce jedním z volebních bodů při prezidentské kandidatuře v r. 2002. Chartu a jí založená práva a povinnosti je však třeba vidět též v širších souvislostech celospolečenské podpory, které se v poslední době ve Francii ochraně životního prostředí dostává. Například v programu pro své předsednictví Rady Evropské unie v r. 2008 postavila Francie úkoly spojené s řešením problémů životního prostředí na *první místo*, před úkoly ekonomické, bezpečnostní a další, a to v podobě cíle trvale

[219] Ústavní zákon č. 2005-205 z 1. března 2005. Český překlad celé Charty je uveden v Příloze 3.

[220] Francouzskou Chartu životního prostředí autorka této práce již podrobněji analyzovala, srov. MÜLLEROVÁ, H.: Ochrana životního prostředí ve francouzské ústavě – Charta životního prostředí. *České právo životního prostředí*, 2/2009 [v tisku].

udržitelné Evropy, který je základním kamenem francouzské unijní politiky.[221] Iniciativa prezidenta Chiraca byla podložena výraznou podporou veřejnosti, jak vyplynulo z výsledků průzkumů veřejného mínění a anket prováděných v souvislosti s přípravou textu Charty.

Článek 1 Charty životního prostředí zní: *„Každý má právo žít ve vyváženém a zdraví příznivém životním prostředí.“*[222] Článek 1 přiznává právo žít ve vyváženém a zdraví příznivém životním prostředí každému *(„chacun“)*, tzn. každému jednotlivci (fyzické osobě) a přisuzuje se mu povaha práva individuálního a zároveň kolektivního[223].

Lidské právo podle článku 1 Charty má dva aspekty: jeden se týká poškozování přírodního prostředí s ohledem na potřebu zachování ekologické rovnováhy („vyvážené“) a druhý míří na boj proti znečištění, které poškozuje lidské zdraví („zdraví příznivé“).[224] Právu každého člověka na životní prostředí je nutno přiřadit povinnost státu je zajistit, přestože žádný článek Charty mu tuto povinnost výslovně neukládá, ovšem na základě článku 6 Charty stát musí zajistit politiku chránící a zlepšující životní prostředí.

Právu na životní prostředí odpovídá povinnost všech fyzických i právnických osob („*toute personne*“) podílet se na ochraně a zlepšování životního prostředí (čl. 2).

Součástí ustanovení článku 1 Charty životního prostředí není žádný odkaz na provedení jeho znění zákonem, ani se zákonodárce nezmocňuje k tomu, aby vymezil hranice či limity tohoto ústavního práva. Protože některá z ostatních ustanovení Charty provedení zákonem výslovně předpokládají (články 3, 4

---

[221] Srov. Pracovní program Francouzského předsednictví Rady EU. Dostupné z WWW: <http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/ProgrammePFUE/Programme_CS.pdf> [cit. 24. srpna 2009]. Srov. též prezentaci o přípravě nové environmentální legislativy s pracovním názvem *Loi Grenelle Environnement,* dostupné z WWW: <http://www.legrenelle-environnement.gouv.fr/grenelle-environnement/> [cit. 24. srpna 2009].

[222] „*Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé*.“

[223] PRIEUR, M.: La Charte de l’environnement et la constitution française. In MASCLET, J.C. (Ed.): *Environnement et renouveau des droits de l’homme*. Paris: La Documentation Française, 2006, s. 119.

[224] *Ibid*.

a 7), dovozuje se, že právo na vyvážené a zdraví příznivé životní prostředí, stejně jako další ustanovení, u nichž odkaz na provedení zákonem není uveden, sama Charta pokládá za **přímo aplikovatelná**.[225]

Proces přípravy Charty byl (i přes jednoznačnou podporu veřejnosti) na půdě parlamentu i v akademických kruzích provázen bouřlivou diskusí, která zaznamenala už od počátku značnou různost až protichůdnost názorů, a to zejména na povahu práv a povinností založených Chartou a jejich právní význam a na otázku jejich přímé vymahatelnosti.[226] Tím, co rozdělovalo příznivce a odpůrce návrhu Charty, sice nebylo zakotvení práva na vyvážené a zdraví příznivé životní prostředí, nýbrž princip předběžné opatrnosti, ale kontroverze přenesené po přijetí Charty (k němuž došlo velmi těsnou většinou) do roviny interpretace účinného ústavního textu poznamenaly rozhodujícím způsobem **první roky aplikace Charty životního prostředí**, včetně jejího článku 1.

Právní význam ustanovení Charty byl totiž soudy interpretován dvojím rozdílným způsobem. Zatímco část soudců (zejména správních soudů, *tribunaux administratifs)* začala aplikovat práva zakotvená Chartou stejně jako jakákoli jiná (již existující) ústavní práva a tím jim přiznala plnou ústavní hodnotu a účinnost, soudci zejména Ústavní rady *(Conseil constitutionnel)* a Státní rady *(Conseil d'État*), tj. nejvyšších jurisdikcí, se v prvních letech přiklonili k interpretaci článků Charty (s výjimkou čl. 5 o principu předběžné opatrnosti) jako (pouhých) „cílů ústavní hodnoty", které nejsou přímo aplikovatelné.

Cíle ústavní hodnoty *(„objectifs de valeur constitutionnelle")* je pojem vzešlý z jurisprudence francouzské Ústavní rady, který byl používán pro rozšíření

---

[225] HUTEN, N. – COHENDET, M.A.: La Charte de l'environnement deux ans après: Chronique d'une anesthésie au Palais-Royal. *Revue juridique de l'environnement* 2007 – č. 3, s. 277-294 (1. část) a č. 4, s. 425-444 (2. část), s. 281.

[226] Jak velkou pozornost Charta vzbudila a o jak širokou debatu šlo, ilustruje například vydání zvláštního čísla periodika *Revue Juridique de l'environnement* z r. 2005, které na více než 300 stranách obsahuje téměř 30 příspěvků týkajících se Charty, jejího místa ve francouzském právním řádu, jejího výkladu a možné budoucí role v ochraně životního prostředí Francie.

aplikace některých starších ústavních ustanovení. Je to kategorie odlišná od základních lidských práv, která jsou vždy přímo dovolatelná a aplikovatelná, zatímco cíle ústavní hodnoty vyžadují k nabytí skutečných právních účinků provedení zákonem. Pokud by Charta zakotvovala cíle ústavní hodnoty, nebyla by její ustanovení jako taková přímo aplikovatelná, a právo na životní prostředí by nebylo základním lidským právem, ale pouze „cílem ústavní hodnoty".

Zaujetí tohoto stanoviska soudci Ústavní rady a Státní rady vedlo k tomu, že uvedené jurisdikce vydaly do r. 2007 pouze zcela zanedbatelný počet rozhodnutí, které se týkaly Charty, za což si vysloužily kritiku, že chtějí Chartu „uspat" *(„anesthésier"),* ponechat práva a povinnosti v ní zakotvené mimo aplikaci.[227] Vlastně je tedy zpětně s podivem, že legislativní kus tak progresivní a odvážný byl vůbec přijat, když pak velká část specialistů se postavila důrazně proti jeho progresivnímu výkladu. K obratu tohoto nepříznivého trendu došlo až v recentních rozhodnutích Ústavní rady a Státní rady z r. 2008[228], v nichž tyto orgány výslovně konstatovaly plnou ústavní hodnotu Charty životního prostředí a všech jejích ustanovení.

Rovněž tento obrat v jurisprudenci nejvyšších soudů je dáván do souvislosti s širokou celonárodní diskusí na téma ochrany životního prostředí, která ve Francii probíhá již několik let, a v tomto případě pak zejména do souvislosti s přípravou nového zákona o ochraně životního prostředí s pracovním názvem *Loi Grenelle Environnement*, o níž se hovoří jako o impulsu pro celkovou „mobilizaci francouzské společnosti" ve prospěch ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje.[229] Uvedená dvě rozhodnutí

---

[227] HUTEN, N. – COHENDET, M.A.: *op. cit.*, s. 278.

[228] Rozhodnutí Ústavní rady č. 2008-564 DC z 9. června 2008 týkající se posouzení ústavnosti parlamentem schváleného návrhu zákona o geneticky modifikovaných organismech a rozhodnutí Státní rady č. 297931 z 3. října 2008 rušící nařízení o horských jezerech.

[229] Hlavními tématy návrhu nového zákona, který je nyní projednáván parlamentem, jsou klimatické změny, ochrana biodiverzity, vztah životního prostředí a lidského zdraví, dopady výroby a spotřeby na životní prostředí, environmentální řízení a vzdělávání, konkurenceschopnost v ekonomice ve vztahu k životnímu prostředí, geneticky modifikované organismy a odpady. Srov. HUITELEC, R.: La Charte de l'environnement est bien opposable juridiquement. L'Agence Régionale de l'Energie Réunion (ARER) [online], 10 října 2008, dostupné z WWW:

z r. 2008 jsou ve Francii hodnocena jako projevy oficiálního a právního uznání Charty životního prostředí a potvrzení její přímé aplikovatelnosti a právní dovolatelnosti (právo na vyvážené a zdraví příznivé životní prostředí nevyjímaje).[230]

V následujících pasážích se ale chci věnovat vybraným **rozhodnutím správních soudů** týkajícím se Charty životního prostředí, a to těm, v nichž se žalobci dovolávali práva podle jejího článku 1.

1. Prvním (a na určitou dobu zřejmě posledním) úspěšným případem, v němž se žalobci domohli ochrany svého práva na vyvážené a zdraví příznivé životní prostředí, bylo rozhodnutí správního soudu v Châlons en Champagne z 29. dubna 2005, které se týkalo **zastavení techno-party**.[231] Francouzský zákon o správním soudnictví umožňuje správnímu soudci nařídit v naléhavých případech ve zkráceném řízení okamžitá opatření, pokud určitá činnost nebo zásah porušuje „základní svobodu".[232] V daném případě se jednalo o žalobu žádající nařídit okamžité zastavení techno-party probíhající ve volné přírodě v oblasti Champagne (kterážto oblast byla vybrána jako chráněná v rámci evropské sítě NATURA 2000), a to právě pro porušení práva na životní prostředí ve smyslu čl. 1 Charty.

Předmětem soudního posuzování tedy v daném případě bylo, zda právo na životní prostředí podle Charty má charakter „základní svobody" ústavní

<http://www.arer.org/news/affiche_news.php?article=273>, [cit. 24. srpna 2009]. K návrhu zákona srov. blíže: Prezentace o přípravě nové environmentální legislativy s pracovním názvem *Loi Grenelle Environnement [online],* dostupné z WWW: <http://www.legrenelle-environnement.gouv.fr/grenelle-environnement/>, [cit. 24. srpna 2009].

[230] MELQUIOT, P.: Loi sur les OGM, le Conseil constitutionnel estime la procédure régulière. Reglementation environnement [online], 27/06/2008 16:29, dostupné z WWW: <http://www.reglementation-environnement.com/16825-Loi-OGM-Conseil-constitutionnel-procedure-reguliere.html>, [cit. 24. srpna 2009]. HUITELEC, R.: *op. cit*. LEPAGE, C.: *Les principes de la charte de l'environnement vont pouvoir être invoqués à l'encontre des lois*. Actu-Environnement [*online*], 08/10/2008. Dostupné z WWW: <http://www.actu-environnement.com/ae/news/annulation_decret_application_loi_conseil_etat_5902.php4>, [cit. 24. srpna 2009].

[231] Tribunal administratif Châlon en Champagne, rozhodnutí č. 0500828 z 29. dubna 2005. Cit. podle HUTEN, N. – COHENDET, M.A.: *op. cit.*, s. 437 a podle Bulletin droit de l'environnement du Kabinet Savin Martinet Associés: Actualités „*Charte de l'environnement*". Environnement - Bulletin d'Actualités N. 5 [online], dostupné z WWW: <http://webdatabox.webxy.com/wdbox/datas/savinmartinet/actualiteschartedelenvironnement(lexbase-11mai2006-psym).pdf>, [cit. 24. srpna 2009].

[232] Code de justice administrative, čl. 521-2.

hodnoty a zda byla splněna podmínka naléhavosti. Soud shledal, že pořádání techno-party v daném případě porušuje základní svobodu – právo na životní prostředí ve smyslu čl. 1 Charty životního prostředí a že vzhledem k velmi vysoké přírodní hodnotě dané lokality a závažnosti zásahu je rovněž splněna podmínka naléhavosti. Dále konstatoval, že prefekt dané oblasti zasáhl závažným a nezákonným způsobem do základní svobody tím, že neučinil nic proti konání akce, a k ukončení tohoto nezákonného zásahu je nezbytné, aby neprodleně vykonal všechny potřebné kroky k okamžitému zákazu jejího pokračování.

Toto rozhodnutí vydané pouhé dva měsíce po vstupu Charty v účinnost je průlomové zejména tím, že navzdory tehdejším sporům o právní význam Charty přímo aplikuje její ustanovení, tedy zachází s ní rovnocenně s doposud platnou ústavou, a právo na životní prostředí charakterizuje jako základní svobodu. Nadšení z úspěšného použití práva na životní prostředí však bylo zřejmě poněkud předčasné.

2. Právní význam článku 1 Charty posoudil o rok později správní soud v Marseille podobně, avšak v tomto případě žaloba ekologického sdružení žádající zrušit rozhodnutí prefekta Alpes-de-Haute-Provence o povolení k pořádání závodu **automobilové rallye** „Terre de Provence“ úspěšná nebyla.[233] Žalobci poukazovali zejména na to, že značná část plánované trasy rallye prochází přírodním parkem Verdon včetně jeho přírodně nejcennější části Valensole, jež je klasifikována jako území NATURA 2000 a v níž žije řada druhů ptáků chráněných evropskou směrnicí o ptácích z r. 1979. Uvedli, že *„hluk a výfukové plyny 150 soutěžících vozidel produkované v bezprostřední blízkosti hnízdišť chráněných druhů ptáků, navíc v době reprodukce, a přítomnost množství diváků jsou těžko slučitelné s cíli směrnice“*[234].

---

[233] *Tribunal administratif Marseille,* rozhodnutí č. 0603305 z 18. května 2007. Cit. podle HUTEN, N. – COHENDET, M.A.: *op. cit.*, s. 438.

[234] *Ibid*.

Správní soud žalobu zamítl s tím, že pořádání automobilové rallye nepředstavuje závažný zásah do práva na životní prostředí ve smyslu čl. 1 Charty. Uvedl, že nebyly prokázány bezprostřední a konkrétní důsledky pořádání této sportovní akce na faunu, a to ani z hlediska jejich povahy ani míry. Nicméně tím, že o žalobě opírající se o Chartu jednal a rozhodoval, potvrdil opět její přímou aplikovatelnost. [235]

3. O ustanovení čl. 1 a 2 Charty ve spojení s ustanovením zákona o správním soudnictví se opřeli žalobci též v případě řešeném správním soudem v Amiens v prosinci 2005.[236] Stěžovatelé, dva obyvatelé obce Gouvieux, se domáhali pozastavení usnesení obecní rady Gouvieux, které nabízelo k **rozprodeji zalesněné pozemky** spadající do území chráněného jako regionální přírodní park. Žalobci se domnívali, že *„zalesněné pozemky tvořící část přírodního parku jsou určeny k tomu, aby zachovaly tento svůj účel, a napadené usnesení je v rozporu s cíli Charty"*[237].

Správní soudce žalobu zamítl s tím, že žalobci neprokázali, že by prodej předmětných pozemků jako takový *„představoval přímý a určitý zásah do jejich osobní situace chráněné právem, jehož se dovolávají"*, a že pouhý obecný poukaz na ohrožení kvality životního prostředí oblasti jejich bydliště k úspěšnému dovolání se práva na životní prostředí podle čl. 1 Charty nestačí; naopak k prosazení tohoto práva je třeba, aby stěžovatel *„před soudem uvedl,*

---

[235] Je užitečné poznamenat, že uvedená rallye je v dané oblasti pořádána každoročně (v r. 2009 se konal její již 30. ročník), a totéž sdružení se pokusilo dosáhnout zákazu rallye znovu v r. 2007, se stejným výsledkem. Případ byl následně projednáván též Státní radou, po níž žalobce žádal zrušit zamítavé rozhodnutí správního soudu v Marseille, tentokrát z 9. května 2007. Státní rada ve svém rozhodnutí č. 305427 z 11. května 2007 setrvává na stanovisku správního soudu, že pořádání tohoto sportovního závodu, zejména vzhledem k jeho krátkému trvání (11.- 13. května 2007), nepředstavuje závažný zásah do ochrany životního prostředí. Zde lze poukázat (samozřejmě kromě rychlosti rozhodování uvedených francouzských soudních orgánů) na fakt, že Státní rada ve svém rozhodnutí Chartu životního prostředí ani právo zakotvené v jejím čl. 1 vůbec nezmiňuje. Svůj zamítavý závěr odůvodňuje mj. existencí dostatečných preventivních opatření k ochraně přírody během pořádání závodu, která byla přijata na základě pozorování učiněných při pořádání jeho předchozího ročníku. Jak je vidět, boj proti po léta zavedené a atraktivní sportovní akci, byť škodlivé pro životní prostředí, může ztroskotat na nedostatku vůle, navzdory právním prostředkům, které poskytuje nová a pokroková ústavní úprava. Cit. rozhodnutí Státní rady viz *Jus Luminum: Jurisprudence* [online], dostupné z WWW: <http://www.lexeek.com/jus-luminum/decision-ce-11-05-2007-305427,244590.htm>, [cit. 24. srpna 2009].

[236] *Tribunal Administratif Amiens*, rozhodnutí č. 0503011 z 8. prosince 2005. Cit. podle HUTEN, N. – COHENDET, M.A.: *op. cit.*, s. 439.

[237] *Ibid.*

které části přírody jsou napadeným rozhodnutím ovlivněny tak, že to zasahuje do jeho osobní situace chráněné tímto právem"[238].

Správní soud zde tedy opět potvrzuje přímou aplikovatelnost a dovolatelnost práva na životní prostředí zakotveného Chartou, ale přináší určitá významná zpřesnění ohledně způsobu vymáhání tohoto práva: především dovozuje, že právo na životní prostředí, jak je zakotveno Chartou, neposkytuje samo o sobě dostatečný titul k úspěšnému vymáhání, ale je třeba prokázat existenci přímého a určitého zásahu do žalobcovy osobní situace tímto právem chráněné.

4. Nanejvýš zajímavá z hlediska ochrany práva na životní prostředí je i další již několik let trvající kauza stavby **spalovny odpadů** ve Fos-sur-Mer v oblasti Marseille. Odpor vůči stavbě a zprovoznění spalovny zahrnuje řadu souběžných soudních sporů[239], ale i demonstrace a akce nevládních organizací[240]. Například v žalobě proti rozhodnutí prefekta o povolení k provozu spalovny se žalobci opírali o čl. 1 Charty a tvrdili, že povolení provozu tohoto zařízení *„představuje riziko závažného poškozování životního prostředí a je v rozporu s právem na životní prostředí podle čl. 1 Charty*"[241]. Správní soud v Marseille této žalobě vyhověl[242] a pozastavil platnost příslušného povolujícího rozhodnutí. Zaznamenáníhodné na tomto rozhodnutí je, že soud judikoval porušení ústavního práva na životní prostředí přesto, že spalovna měla respektovat všechny předepsané emisní limity.[243] V další instanci, před Státní radou, byl však tento rozsudek v r. 2007 zrušen a

---

[238] *Ibid*.

[239] Srov. přehled všech právních podání v této věci a řízení o nich: *Tableau recapitulatif des contentieux ZIP de Fos-sur-Mer*. SAN Ouest Provence - DGA3/Contentieux [online], 24. března 2009, dostupné z WWW:
<http://www.ouestprovence.com/fileadmin/Internet/Images/informer_et_agir/grands_dossiers/incinerateur/tableau_contentieux/contentieux180309.pdf>, [cit. 24. srpna 2009].

[240] Viz např. *Incinération*. Greenpeace.org [online], dostupné z WWW:
<http://www.greenpeace.org/france/groupes-locaux/marseille/campagnes/toxiques/incineration>.

[241] Rozhodnutí správního soudu v Marseille z 24. května 2006. Cit. podle HUTEN, N. – COHENDET, M.A.: op. cit., s. 440.

[242] *Ibid*.

[243] HUTEN, N. – COHENDET, M.A.: op. cit., s. 441.

i výsledky pokračování ostatních řízení nasvědčují tomu, že spalovna bude dostavěna a zprovozněna.[244]

Shrneme-li výše uvedené, právo na vyvážené a zdraví příznivé životní prostředí je součástí francouzské ústavy od r. 2005. Je to ústavní právo každého jednotlivce, které je přímo aplikovatelné. O posouzení právního významu tohoto i dalších práv a povinností Charty životního prostředí se vedly v prvních letech její existence spory, které však již byly překonány v r. 2008 uznáním plné ústavní hodnoty a bezprostředních účinků článků Charty životního prostředí i nejvyššími soudními instancemi.

Způsob zakotvení práva na vyvážené a zdraví příznivé životní prostředí Chartou životního prostředí je třeba v rámci obdobných ústavních úprav států Evropské unie[245] hodnotit jako progresivní. V té souvislosti je třeba zejména vyzdvihnout přímou aplikovatelnost tohoto ustanovení Charty, neboť ústavní úprava zakotvující „práva“ bez přímého účinku a bez plného právního významu ústavních práv by nebyla o mnoho více než pouhou formální proklamací. V případě práva na životní prostředí to může být zvlášť významné, protože „mít“ toto právo zapsáno v ústavě je jedna věc, ale dosáhnout jeho skutečného naplňování je věc druhá, ať už ji vnímáme v rovině způsobu ústavního a následně zákonného zakotvení, resp. z nich vyplývajících limitů, anebo v rovině přístupu soudů k jeho aplikaci.

Přestože judikatura týkající se článku 1 Charty je zatím početně značně omezená, určité její konkrétní přínosy pro ochranu životního prostředí jsou již realitou. Jako právní nástroj relativně vysoké účinnosti pro ochranu životního prostředí (protože spojený s možností přijetí v podstatě okamžitých opatření proti zásahu do něj) se jeví právo na životní prostředí zakotvené v čl. 1 Charty ve spojení s ustanovením francouzského zákona o správním soudnictví,

---

[244] Viz například přehled vývoje případu na Territorial.fr [online], dostupné z WWW: <http://www.territorial.fr/209-actualites.htm?Fp_tpl_hyperbreveListe=1&HPB_LIBRE=incin%E9rateur&TPL_CODE=TPL_HYPERBREVE_LISTE&id=209&mp_tpl_hyperbreveListe=25>, [cit. 24. srpna 2009].

[245] DAMOHORSKÝ, M. – MÜLLEROVÁ, H.: Ochrana životního prostředí v ústavách zemí Evropské unie. In Klíma, K. – Jirásek, J. (Eds.): Pocta Jánu Gronskému, Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 375-381.

umožňujícím nařídit v naléhavých případech porušení „základní svobody“ okamžitá opatření; přitom ústavnímu právu na životní prostředí byl judikaturou přiznán status „základní svobody“ již krátce po přijetí Charty.

Zároveň však z následujících zkoumaných rozhodnutí francouzských soudů vyplývá, že nejde o prostředek „všemocný“, neboť vymahatelnost práva na životní prostředí byla zpřesněna a omezena v tom smyslu, že jejím nezbytným předpokladem je prokázání přímého a určitého zásahu do osobní situace žalobce, chráněné tímto právem. Ovšem nutno podotknout, že judikatura týkající se článku 1 Charty zatím není natolik početná, aby bylo možno činit nějaké obecně platné závěry (nehledě na to, že v případě francouzského systému práva kontinentálního typu nelze hovořit o závaznosti soudních rozhodnutí ve smyslu precedentů) a není tedy zatím jasné, zda se v budoucnu ustálí spíše v restriktivnější podobě nebo v podobě nástroje s širší použitelností pro účely ochrany životního prostředí (tedy s volnější vazbou k osobní situaci žalobce).

Právo na vyvážené a zdraví příznivé životní prostředí v Chartě životního prostředí je právním základem, který má nesporný potenciál eliminovat nebo omezit zásahy poškozující životní prostředí – ovšem s tím, že není „samospasitelné“ – bude totiž záviset jak na aktivitě stěžovatelů, tak na přístupů soudů a soudců, jak bude tento potenciál v praxi využit. Dosavadní nepříliš početná a zatím neustálená judikatura z této oblasti tento závěr jen potvrzuje. Ovšem nejnovější legislativní vývoj v oblasti francouzského práva životního prostředí, spojený s avizovanou celkovou aktivizací francouzské společnosti ve prospěch ekologie, dovoluje snad očekávat v budoucnosti spíše pozitivní než negativní odpovědi na tyto otázky.

3.2.3.2 Právo na příznivé životní prostředí v Portugalsku

V ústavě Portugalské republiky je právo na životní prostředí zakotveno v čl. 66 odst. 1, který zní: „*Všichni mají právo na zdravé a ekologicky*

vyvážené prostředí umožňujici lidský život a tomu odpovídající povinnost takové prostředí bránit“[246].

Je zajímavé, že portugalská ústava byla jedna z prvních v Evropě, která zakotvila základní práva a povinnosti v oblasti ochrany životního prostředí, a to již v 70. letech (byla přijata v r. 1976), tedy v době, kdy environmentální otázky ještě nepatřily mezi nejdůležitější zájmy ústavodárců. O životním prostředí se portugalská ústava zmiňuje ještě v několika dalších článcích. Zejména v čl. 66 odst. 2 ukládá státu, aby předcházel znečišťování a jeho následkům a škodlivým formám eroze a kontroloval je, za účelem dosáhnout v rámci národního plánování cíle ekologické rovnováhy, aby zakládal přírodní rezervace a zajišťoval ochranu přírody a aby podporoval uvážené užívání přírodních zdrojů při respektování jejich kapacity a ekologické stability. Dále ústava ve svém článku 9 písm. e) zakládá odpovědnost státu chránit a rozvíjet kulturní dědictví portugalského lidu, chránit přírodu a životní prostředí, pečovat o přírodní zdroje a zajistit řádný rozvoj národního území.

Kromě ústavy zakotvuje **právo na zdravé a ekologicky vyvážené životní prostředí** v Portugalsku rovněž zákon č. 11/87, Základní zákon o ochraně životního prostředí (*Lei de Bases do Ambiente – LBA*), a to v podstatě ve znění totožném s čl. 66 odst. 1 ústavy. Existence práva na zdravé a ekologicky vyvážené životní prostředí je tedy v portugalském právu zcela jasná, počínaje samou ústavou. Přímo z ní také vyplývá, že právo na zdravé a ekologicky vyvážené životní prostředí je třeba řadit mezi *základní práva*, neboť článek 66 náleží do části i nazvané Základní práva a povinnosti, a to pod hlavu II o Právech, svobodách a zárukách.[247] Názory na *právní povahu* tohoto práva se

[246] V portugalském originále: *„Todos têm o direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender“* Podle CRUZ, B.M.: The constitutional right to an ecologically balanced environment in Portugal. In LARMUSEAU, I. (Ed.): *Constitutional rights to an ecologically balanced environment.* Report of the international conference. Gent: Vlaamse Vereniging voor Omgevingsrecht, 2007, s. 47.

[247] CRUZ, B.M.: *op. cit.*, s. 47.

však různí. Podle B. M. da Cruze je v současné době převažující kvalifikace tohoto práva jako veřejného subjektivního práva.[248]

Portugalský ústavodárce byl za znění článku 66 doktrínou i ekology zhusta kritizován pro jeho antropocentrismus. Především šlo o vztaženost životního prostředí k člověku a o jeho charakterizování jako životního prostředí *zdravého*, které je také obecně chápáno jako zdravé *pro člověka*. Naštěstí, zmínkou o životním prostředí *ekologicky vyváženém*, která ve znění článku 66 odst. 1 následuje, se antropocentrický akcent poněkud oslabuje: není-li životní prostředí ekologicky vyvážené, nemůže být ani zdravé pro člověka. Požadavek na prostředí ekologicky vyvážené tedy umožňuje méně antropocentrický výklad celého článku, který pak zdravost životního prostředí posuzuje nejen vůči člověku, ale jako vnitřní zdravost celého životního prostředí, jež je projevem ekologické rovnováhy v něm panující.[249]

Portugalská doktrína považuje za velmi důležité výslovné zakotvení **povinnosti** každého chránit (bránit) životní prostředí, které odpovídá zakotvenému právu jako jeho pasivní stránka. Tato povinnost se vztahuje na *stát* i každého *jednotlivce*. Povinnost zakotvená v této podobě zároveň poukazuje na *právní povahu práva* na zdravé a ekologicky vyvážené životní prostředí – zdůrazňuje fakt, že zájmy stojící za tímto právem nejsou ani osobní ani individuální nebo vůbec někomu konkrétnímu patřící – totiž že jde o zájmy spíše sociální a altruistické než sobecké. Dokonce se poukazuje na to, že v takovémto typu dvojice právo – povinnost je to povinnost, která stojí výše než právo, je mu nadřazena. Zakotvené právo k životnímu prostředí nedovoluje nikomu si životní prostředí přivlastnit nebo ho užívat výhradně pro výlučnou vlastní potřebu. Každé jeho užívání musí být udržitelné a slučitelné s účely jeho ochrany. [250]

---

[248] *Ibid.,* s. 49.

[249] *Ibid.*.

[250] *Ibid.*, s. 48.

Co se týče **přístupu ke spravedlnosti ve věcech životního prostředí**, ten je v portugalské ústavě rovněž výslovně zakotven jako základní právo. Novela portugalské ústavy v r. 1989 přinesla revidovaný článek 52, který přiznává každému právo *žaloby ve veřejném zájmu*, jež může být vznesena rovněž v případech poškozování životního prostředí. Podávání těchto veřejných žalob pak blíže upravil zákon č. 83/95 z r. 1995, o žalobách ve veřejném zájmu. Ten stanovil podmínky projednávání tohoto nového typu procesního prostředku, který pokrývá kromě oblasti ochrany životního prostředí též sociální a další zájmy a procesní legitimaci svěřuje každému – tj. kromě jednotlivců též státu a ekologickým nevládním organizacím. Přístup ke spravedlnosti ve věcech ochrany životního prostředí je tak v Portugalsku zajištěn v nejširší možné míře.

Nicméně portugalská doktrína se přiklání k názoru, že ani kdyby tento procesní prostředek nebyl výslovně zakotven, nebyla by pochybnost o přístupu občanů ke spravedlnosti v environmentálních věcech, neboť ta vyplývá přímo ze samotného ústavního zakotvení práva každého na zdravé a ekologicky vyvážené životní prostředí: kde existuje hmotné právo, musí nutně být možnost je realizovat, vynutit, prosadit. Není možné odepřít ochranu hmotnému právu s poukazem na chybějící procesní úpravu.[251]

Jako příklad aplikace práva na životní prostředí zakotveného článkem 66 portugalské ústavy je možno uvést velmi zajímavý **případ vlaštovčích hnízd**, který se v r. 2000 dostal až k portugalskému Nejvyššímu soudu.[252] Na průčelí budovy soudu ve městě Nisa se nacházelo kolem čtyř set vlaštovčích hnízd, kvůli nimž nebyla fasáda budovy řadu let čištěna a obnovována, až správa soudu rozhodla o odstranění hnízd, aby mohlo být průčelí renovováno, a navíc o instalování prostředků, které by zabránily budoucímu hnízdění vlaštovek. Ekologické sdružení s názvem Fapas zažalovalo za zničení vlaštovčích hnízd portugalský stát. Správa soudu v Nise se bránila argumentem, že spady

[251] *Ibid.*, s. 55.

[252] Rozhodnutí *Supremo Tribunal de Justiça* z 27. června 2000 č. 413/00, cit. podle CRUZ, B.M.: *op. cit.*, s. 53.

a nečistoty působené hnízděním vlaštovek na průčelí budovy mohly působit alergické reakce a jiná onemocnění zaměstnanců i klientů soudu, a tím ponechání vlaštovčích hnízd *zasahovalo do jejich práva na zdravé životní prostředí*. Ekologické sdružení se svou žalobou v prvé ani druhé instanci neuspělo, ale Nejvyšší soud jakožto poslední instance předchozí rozhodnutí zrušil a konstatoval, že stát zničením vlaštovčích hnízd porušil článek 66 odst. 1 ústavy (právo na zdravé a ekologicky vyvážené životní prostředí) a několik dalších ustanovení environmentálních předpisů, a přikázal odstranění všech prostředků, které měly zabránit vlaštovkám v dalším hnízdění na budově. Nejvyšší soud v odůvodnění svého rozhodnutí nařkl předchozí instance z antropocentrismu a sám provedl velmi strukturovaný výklad článku 66 na základě důsledné analýzy faktů a zhodnocení dotčených zájmů.

Vývoj případu *vlaštovčích hnízd* je velmi zajímavým dokladem správné snahy o oslabení dosavadního převažujícího úzce antropocentrického vidění práv vztahujících se k životnímu prostředí. V této svého druhu zatím zřejmě ojedinělé kauze zvítězily zájmy ochrany přírody nad zájmem pouze lidským, jakkoli šlo o pouhé „obtěžování“ kolemjdoucích nečistotami padajícími z hnízd a ztížené možnosti vyčištění fasády. Pozoruhodné je při tom právě to, že tyto zájmy ochrany přírody zvítězily na základě použití prostředků ochrany základního *lidského* práva. Na tomto rozhodnutí portugalského soudu je vidět, že v případě překonání antropocentrického pohledu při interpretaci práva na příznivé životní prostředí je takové lidské právo reálným a použitelným prostředkem pro ochranu životního prostředí jako takového, i těch jeho vnitřních hodnot, které nemají bezprostřední vazbu na člověka. Zároveň je však z předchozích analýz (a to jak dosavadní jurisprudence Evropského soudu pro lidská práva, tak i aplikace lidských práv vážících se k životnímu prostředí v českém a francouzském právním řádu) patrné, že tento směr při interpretaci práva na příznivé životní prostředí je ojedinělým (ba možno říci, že v českém prostředí je zcela neznámým a nepřestavitelným). Nebo je snad odvážné řešení tohoto případu *první vlaštovkou* pro nový přístup k environmentálním právům?

3.2.4 Srovnání uvedených zemí

Česká republika, Francie i Portugalsko patří mezi evropské státy, které zakotvily ve své ústavě základní právo na životní prostředí určité kvality. Učinily tak však v různých dobových okolnostech, různým způsobem a také odlišně toto právo aplikují a využívají. Nejstarší ústavní úpravu tohoto základního práva má Portugalsko (1976), nejmladší Francie (2005). Česká republika zařadila toto právo do svého ústavního řádu v době počátku své samostatné existence (1993).

Předmětem tohoto základního práva je v České republice příznivé životní prostředí, ve Francii životní prostředí vyvážené a zdraví příznivé a v Portugalsku životní prostředí zdravé a ekologicky vyvážené. Ve všech uvedených státech náleží toto právo pouze fyzickým osobám.

Co je ale v tomto srovnání nejdůležitější, je možnost vymáhání uvedeného práva. Zatímco ve Francii i Portugalsku jde o základní právo bezprostředně aplikovatelné (v Portugalsku dokonce i prostřednictvím institutu veřejné žaloby), v České republice jde o právo, kterého se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které je provádějí. Tím je možnost aplikace práva na příznivé životní prostředí v České republice oproti srovnávaným zemím výrazně ztížena.

Co se týče uplatňování práva na životní prostředí před soudy, je ve všech srovnávaných zemích patrný trend směrem od nižšího stupně uznávání a užívání tohoto práva k jeho širší a příznivější interpretaci a k přiznání jeho plnější váhy a hodnoty. Tento trend však probíhá ve sledovaných zemích značně různým tempem a s různou intenzitou. Zatímco ve Francii došlo během dvou let k obratu od počátečního neuznávání až ignorování tohoto práva jako základního přímo aplikovatelného ústavního práva k jeho plnému uznání nejvyššími instancemi a v Portugalsku se uvedený trend projevil zejména přechodem od plně antropocentrického chápání tohoto práva k prvním náznakům jeho pojetí ekocentrického, v České republice probíhají uvedené procesy po zcela malých krůčcích a některé pozitivní pokusy změnit ustálený

způsob výkladu tohoto práva nebyly prozatím další judikaturou následovány. To ale může být dáno ze značné části právě způsobem ústavního zakotvení tohoto práva, který jeho uplatňování značně ztěžuje, nicméně postoj českých soudů, které prozatím nejsou environmentálně příznivému výkladu tohoto práva příliš nakloněny, jistě také hraje svou roli.

Konečně, pokud se jedná o hodnocení přínosů zakotveného práva na životní prostředí ve sledovaných zemích, i v případě tohoto kritéria vychází Česká republika až jako třetí v pořadí. V případě Francie ani Portugalska nelze sice hovořit o pevně zavedeném či ustáleném a fungujícím prostředku napomáhajícím k vyšší úrovni ochrany životního prostředí, ale lze alespoň nalézt určité známky těchto přínosů v rámci některých případů rozhodnutých soudy, z nichž je možno snad usuzovat na budoucí ještě pozitivnější dopad zakotvení a uplatňování těchto práv na skutečnou kvalitu životního prostředí.

3.3 Shrnutí

1. Co se týče úrovně **národních právních řádů**, je možno konstatovat, že hmotné právo na životní prostředí určité kvality bylo uznáno poměrně značným počtem států, a to v podobě práva garantovaného ústavou, většinou jako součást ústavních základů ochrany životního prostředí těchto států. Způsob zakotvení tohoto práva se v jednotlivých státech liší a pouze v některých z nich jde o právo bezprostředně vymahatelné. Přesto lze však na základě výše uvedeného považovat toto právo za právo na národní úrovni **existující**. Tento závěr je ostatně všeobecně přijímán. Tím samozřejmě není nic řečeno o míře, obtížnosti či úspěšnosti uplatňování tohoto práva, ani o praktických dopadech jeho zakotvení na stav životního prostředí jako takový, tedy o jeho účinnosti. K tomu by bylo zapotřebí rozsáhlejší srovnávací studie, jež by se zabývala kromě způsobu zakotvení též rozhodovací činností soudů, zejména ústavních, týkající se tohoto práva.

2. V **právu mezinárodním** je *hmotné* právo na příznivé životní prostředí závazným způsobem zakotveno pouze dvěma mezinárodněprávními nástroji regionálního, tedy geograficky omezeného dosahu, avšak žádnou úmluvou supraregionální či globální povahy; všechny ostatní nástroje mezinárodního práva, které se pokusily toto právo nějakým způsobem formulovat, vykazují pouze charakter nezávazného *soft law*. A co se vývoje formulování tohoto práva v rámci *soft law* týče, je nutno konstatovat, že od doby Ksentiniové návrhu Principů (1994) nezaznamenal vývoj tohoto práva v podstatě žádný pokrok. (Jinak je tomu ovšem v případě procesních záruk tohoto práva, jejichž vývoj se od vývoje hmotného práva oddělil a brzy se stal součástí závazných nástrojů mezinárodního práva, zejména Aarhuské úmluvy).

Z toho lze usuzovat, že právo na příznivé životní prostředí v jeho hmotném aspektu **nelze v mezinárodním právu považovat za všeobecně uznané**, a také proto je i nadále věnována tak velká pozornost rozvíjení prostředku, který byl původně nahlížen jako jakési dočasné provizorium do doby, než se právo na životní prostředí stane součástí katalogu lidských práv – totiž environmentální interpretaci existujících lidských práv.[253] Recentní přístup například Evropského soudu pro lidská práva (srov. případ *Budayeva*) ukazuje na trvající vůli mezinárodních soudních institucí přes ochranu existujících práv přispívat též k vyšší úrovni ochrany životního prostředí.

Ovšem z bohaté akademické debaty probíhající ohledně mezinárodního statusu práva na životní prostředí je patrné, že závěry činěné z přehledu nezávazných i závazných instrumentů mezinárodní, regionální i národní úrovně výslovně uznávajících v nějaké podobě lidské právo na životní prostředí jsou pouze jednou z cest, jak doložit či vyvrátit existenci tohoto práva. Je třeba vzít v úvahu čl. 38 odst. 1 Statutu Mezinárodního soudního dvora (ICJ), který vyjmenovává **prameny mezinárodního práva**: jsou to 1. mezinárodní úmluvy (tedy normy výslovně uznané smluvními stranami), 2. mezinárodní obyčej jako důkaz všeobecné praxe uznané za právo, 3. principy mezinárodního práva

[253] MAC DONALD, K.E,: A Right to a Healthful Environment – Humans and Habitats: Re-thinking Rights in an Age of Climate Change. *European Energy and Environmental Law Review*, August 2008, s. 218-220.

uznané civilizovanými národy, a 4. soudní rozhodnutí a právní názory význačných odborníků jako podpůrné prameny.

Z podané analýzy předchozích kapitol je zřejmé, že pokud se omezíme v úvahách pouze na mezinárodní úmluvy jako nejklasičtější zdroj norem mezinárodního práva, nemůžeme dojít k jinému závěru, než že lidské právo na životní prostředí v mezinárodním právu (zatím) neexistuje. Někteří autoři ovšem předkládají takovou myšlenkovou konstrukci, že právo na životní prostředí se z různých důvodů stalo **mezinárodním obyčejem**, případně **uznaným principem mezinárodního práva**, a z toho dovozují existenci tohoto práva v mezinárodním právu.

Na základě výše uvedeného můžeme proto v rámci debaty o existenci práva na životní prostředí v mezinárodním právu rozlišit zhruba tři různé postoje: podle zastánců přirozenoprávního přístupu toto právo existuje, protože (resp. jestliže) jsou splněny hmotněprávní podmínky jeho vzniku; podle pozitivistů jedné skupiny toto právo neexistuje, protože není v mezinárodním právu (vyjma regionálních nástrojů omezeného významu) závazně zakotveno; a pozitivisté druhé skupiny se usilovně snaží dokázat jeho existenci, a to alespoň pomocí argumentů, proč se toto právo stalo ne-li součástí mezinárodní úmluvy, pak alespoň jiným typem pramene mezinárodního práva. A zde už, jak je vidět z četné literatury, záleží na úhlu pohledu, neboť z týchž východisek (v našem případě z analýzy pokud možno všech instrumentů mezinárodního práva, které se dotýkají práva na životní prostředí) lze kupodivu vyvodit zcela různé závěry. Mám na mysli na jedné straně tradiční pohled z hlediska principu mezinárodního práva, který předpokládá nezbytnost výslovné (explicitní) akce státu, a na straně druhé méně formální (méně rigidní) přístup, který dovolí ze stejných faktů vyvodit opačný výsledek, jak ukazují například závěry L. Collinsové[254].

Tato autorka se domnívá, že právo na životní prostředí se stalo pravidlem mezinárodního obyčejového práva, a to z celé řady důvodů, které uvádí –

[254] COLLINS, L: *op. cit.*

například z důvodů jeho několikerého opakovaného zakotvení v důležitých instrumentech soft law (v rámci jejichž přijímání bylo odsouhlaseno naprostou většinou členských států), stále hojnějších legislativních aktivit k ochraně životního prostředí na všech úrovních práva nebo značného množství národních ústav, které toto právo zakotvují, a pro potvrzení svých závěrů poukazuje i na taková fakta, jako jsou opakované snahy o doplnění Evropské úmluvy o právo na životní prostředí nebo rozvinutá environmentální jurisprudence Evropského soudu pro lidská práva, zejména pak odvolávání se tohoto soudu na existenci práva na zdravé životní prostředí v národních ústavách v kauze *Taskin*, z něhož tento soud údajně vyvozuje právní význam tohoto práva na supranárodní úrovni ad.[255]

Obdobně L. Rodriguez-Rivera za dostačující doklad existence práva na životní prostředí v mezinárodním právu považuje samotný exponenciální nárůst mezinárodních instrumentů k ochraně životního prostředí, a to s odůvodněním, že státy v praxi obvykle nevstupují do mezinárodních nástrojů, které omezují jejich svrchovanost, aniž by je k tomu zavazovala uznaná právní nebo morální povinnost.[256]

Tento přístup k právu na životní prostředí jako k právu již ve sféře mezinárodního práva existujícímu není zcela ojedinělý, ale není rozhodně převažující. Většina komentátorů uzavírá, že právo na životní prostředí v rámci mezinárodního práva (ještě) neexistuje[257], případně hovoří o právu na životní prostředí jako o rodícím se, rozvíjejícím se (*emerging*) právu[258], jehož vývoj je ovšem poněkud *pomalý*[259], event. se dostal do „mrtvého bodu“ a *stagnuje*[260].

---

[255] *Ibid*., s. 136n.

[256] RODRIGUEZ-RIVERA, L.E.: Is the Human Right to Environment Recognized Under International Law? It Depends on the Source. (2001) 12 *Colo. J. Intl. Envtl. L. and Policy* 1, s. 27; cit. podle COLLINS, L., *op. cit.*, s. 134.

[257] Např. **Problems and Possibilities**., s. 44n.; **A Reassessement**,, s. 507.

[258] Například ATAPATTU., S.: *op. cit.*, s. 97, PEDERSEN, O W..: *op. cit.*, s. 111.

[259] MAC DONALD, K.E.: *op. cit.*, s. 216.

[260] PEDERSEN, O. W.: *op. cit.*, s. 111.

Osobně se domnívám, že myšlenkové konstrukce, které se snaží obhájit existenci práva na životní prostředí tím, že toto právo se postupně stalo mezinárodním obyčejem, případně uznaným principem mezinárodního práva, a tím bylo vtěleno do formy pramene mezinárodního práva,

– nejsou ani zdaleka dostatečně silné: zejména neobstojí argument, že se zakotvením práva na životní prostředí v rámci jeho vývoje v nástrojích soft law vyjádřil opakovaně souhlas značný počet států, neboť – jak je dobře patrné z přílohy 1 (Vývoj práva na životní prostředí v mezinárodním právu) – toto právo bylo v nástrojích schvalovaných větším počtem států, tj. zejména v nástrojích přijímaných formou rezoluce Valného shromáždění OSN vyjádřeno spíše vágně a neurčitě či nepřímo, a pokud bylo v některých instrumentech vyjádřeno s větší určitostí a adresností, šlo o dokumenty typu odborných zpráv nebo nepřijatých návrhů, případně vyjádření expertů;

– a nejsou ani dostatečně přesvědčivé: v případě některých z nich, jako je například opakovaná – neúspěšná – snaha o doplnění práva na životní prostředí do Evropské úmluvy, je podle mého názoru otázkou, zda nejde spíše o argumenty dané tvrzení vyvracející.

Na základě výše uvedeného je možno uzavřít, že

– základní právo na příznivé životní prostředí existuje a je všeobecně uznáváno v oblasti národních právních řádů (což ovšem ještě nevypovídá samo o sobě nic o jeho praktickém uplatňování a přínosech pro zlepšování stavu životního prostředí), ale

– ve sféře práva mezinárodního toto právo v jeho hmotném aspektu nelze považovat za existující, stejně jako v evropském komunitárním právu; to však neplatí pro procesní záruky tohoto práva, jejichž vývoj netypicky „předběhl“ vývoj práva hmotného a které jsou naopak platnými normami mezinárodního i evropského komunitárního práva garantovány a uznávány.

4. Právo na příznivé životní prostředí de lege ferenda

Pokud jsem v závěru předchozí kapitoly konstatovala, že hmotné právo na příznivé životní prostředí je zakotveno platným právem pouze na úrovni národních ústav, zatímco v rovině mezinárodního práva jde zatím pouze o právo vznikající, jehož podoba teprve krystalizuje, je třeba věnovat následující část práce možné podobě budoucího mezinárodněprávního zakotvení tohoto práva. K tomu bude užitečné vrátit se zpět k samotnému konceptu lidského práva na životní prostředí a pokusit uvažovat zejména o tom,

a) zda právo na příznivé životní prostředí *může* jako takové vůbec existovat a fungovat jako součást katalogu základních lidských práv;

b) zda právo na příznivé životní prostředí *má* existovat, tzn. zda jeho zakotvení a uplatňování je schopno významným způsobem přispívat ke zlepšení stavu globálního životního prostředí;

c) jakou *podobu* má toto právo mít, tj. jaký má být jeho předmět, obsah, nositelé, povinné subjekty, způsob zajištění atd.

Jednotlivé úvahy budou přitom věnovány zvláště *materiálnímu* aspektu práva na příznivé životní prostředí. Jelikož určité *procesní záruky* tohoto práva mají již na úrovni práva mezinárodního, evropského i národního charakter platného práva a jejich existence je mimo diskusi, budou nás nadále zajímat pouze co do možných přínosů pro vyvíjející se hmotné právo.

4.1 Problémy zakotvení práva na příznivé životní prostředí

Idea spojování problematiky lidských práv a ochrany životního prostředí do podoby lidského práva na životní prostředí určité kvality, tedy otázka, zda lze lidskoprávní „formu“ naplnit environmentálním „obsahem“ a zda je takový

„hybrid“ skutečně lidským právem, má své příznivce i odpůrce. Jako hlavní okruhy problémů související s otázkou zakotvení takového práva se uvádějí:

1. antropocentrická podstat lidských práv a z toho vyplývající limitovaná možnost využití tohoto prostředku pro ochranu životního prostředí v celé jeho šíři;

2. specifičnost, komplexnost a interdisciplinárnost problémů životního prostředí, které výrazně ztěžují možnost transformování do formy lidského práva;

3. problematika vzájemných vztahů environmentálních práv s jinými lidskými právy, zejména vzájemného „vyvažování“ vůči takovým tradičním právům, jako je právo na vlastnictví;

4. vágnost, vyplývající ze samé podstaty práva na životní prostředí,

5. obtížná možnost uplatňování tohoto práva před soudy.

G. Handl[261] a mnoho dalších argumentovali proti konceptu lidského práva na životní prostředí a zdůrazňovali přitom zejména definiční obtíže a antropocentrický přístup lidských práv, který není pro rozvíjení environmentálních standardů vhodný. Handl podotýká, že existují jen slabé známky podpory hmotného lidského práva na životní prostředí ze strany států, kterážto podpora zůstává důležitým elementem pro uznání lidského práva jako součásti mezinárodního práva (a to i v případě uznání mezinárodního obyčeje). Domnívá se, že lidskoprávní přístup k takové oblasti, jako je ochrana životního prostředí, je nevhodný, z důvodů přílišné vágnosti a nemožnosti specifikovat obsah takového práva, stejně jako z důvodů technických a politických obtíží, a pokládá takové právo za nevymahatelné (nedovolatelné) v kterémkoli lidskoprávním fóru. Shrnuje, že překážkami na zavedení lidského práva na životní prostředí určité kvality jsou těžko

[261] HANDL, G.: Human Rights and the Protection of the Environment. In EIDE, A. – KRAUSE, C. – ROSAS, A. (Eds.): *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook* (2nd ed.), 2001. Příslušné pasáže jsou zahrnuty v publikaci KRAVCHENKO, S. – BONINE, J.E.: *op. cit.*, s. 6n.

překonatelné definiční obtíže, nedostatečně rozvinuté environmentální standardy pro to, aby mohly být uplatňovány individuální žaloby, nezpůsobilost lidskoprávních orgánů kontrolovat plnění povinností v oblasti ochrany životního prostředí a úzký antropocentrický charakter vidění environmentálních záležitostí brýlemi lidských práv, zakládající jakýsi nový „species-šovinismus“.

Po tomto koncentrovaném vyjádření argumentů dovozujících, že existence lidského práva na životní prostředí je protimluv, se věnujme blíže některým shora uvedeným okruhům problémů a také cestám, které jsou navrhovány pro jejich řešení.

Antropocentrismus[262] vlastní lidským právům je hlavním argumentem proti zavedení lidského práva na životní prostředí. Co se týče antropocentrického přístupu ke vztahu mezi člověkem a přírodou, jeho původ je třeba hledat v myšlence, že člověk je živou bytostí, která je dávno nebo snad od samého počátku oddělena od přírody a jejíž kvality a schopnosti jsou nesrovnatelně vyšší ve srovnání s ostatními formami života.[263] Jde tedy o takové vidění světa, které nesprávně vidí člověka odděleně od ostatních komponentů přírodního prostředí. Ale takto nelze vztah mezi člověkem a přírodou pojímat, jak vyjadřuje mezi mnoha jinými kritiky antropocentrismu například D. Sheltonová: *„Lidské bytosti nejsou oddělenými členy universa. Lidé jsou nerozlučně spjati a závislí na přírodním světě.“*[264] Antropocentrismus je problém, který míří k samému jádru smyslu ochrany životního prostředí, k otázce, pro co a pro koho chránit životní prostředí.

Je nepochybné, že ochrana životního prostředí zahrnuje mnohem více aktérů a souvislostí než jen člověka a jeho zájmy; je pro ni vlastní (a žádoucí)

---

[262] Názor na postavení člověka na Zemi, podle něhož je zdrojem všech hodnot člověk (anthropos - člověk). Veškerá činnost člověka je směrována pouze k uspokojování potřeb, požadavků a tužeb člověka. Zájem o ostatní druhy a o přírodu je druhotný. BRANIŠ., M.(ed.).: *Výkladový slovník vybraných termínů z oblasti ochrany životního prostředí a ekologie,* Praha: 1999.

[263] BLAHOŽ, J.: *op. cit.*, s. 1254.

[264] **Human Rights, Environmental Rights**, s. 110

ekocentrismus[265], který požaduje respektování práva *všech druhů* na své zachování (přežití). Bylo by proti zájmům ochrany životního prostředí, kdyby v ní nad ekocentrickým přístupem převážil antropocentrismus. Právě tento rozpor spočívající v samých podstatách lidských práv a ochrany životního prostředí je odpůrci lidského práva na životní prostředí považován za hlavní překážku jeho vzniku a fungování.[266] Kritici tohoto práva se domnívají, že ochranu životního prostředí v celé jeho šíři nelze zajistit pomocí práva náležejícího pouze lidem, jinými slovy, že ochrana životního prostředí prostřednictvím lidských práv má významné limity, které znemožňují jeho použití například na ochranu biologických druhů, ekosystémů nebo estetických a dalších vnitřních hodnot přírody jako takové, tedy takových částí životního prostředí, které nejsou postaveny do přímého vztahu s člověkem.

Obhájci konceptu lidského práva na životní prostředí uvedený rozpor nepopírají, ale snaží se jej překlenout a dokázat, že podpora práva na životní prostředí z postoje ekocentrismu je možná a že oba pohledy jsou slučitelné. Jako řešení nabízejí zejména požadavek takového způsobu zakotvení tohoto lidského práva, aby z něj mohli benefitovat jak lidé, tak ekosystémy, tj. vyjadřují potřebu zahrnout do něj též ochranu druhů, jejich prostředí a celých ekosystémů a tím překonat dosavadní oddělení člověka od přírody.[267] Tím by byl člověku dán k dispozici nový prostředek k ochraně i těch částí životního prostředí, které doposud prostřednictvím existujících lidských práv chráněny být nemohly.[268] Takto „ekocentricky“ založené lidské právo na životní prostředí by pak mohlo, společně s dalšími nástroji a mechanismy ochrany životního prostředí, zajistit vysokou úroveň jeho ochrany.

---

[265] Názor na vztah člověka a přírody opírající se o myšlenku, že více než zachování života jedince je důležitější zachování života jako celku, tzn. v zájmu zachování stability ekosystému je oprávněná a někdy nevyhnutelně nutná smrt jedince. BRANIŠ., M.(ed.).: *op. cit.*

[266] Např. **The Role of International Human Rights Law**, s. 46-47.

[267] Například MAC DONALD, K.E.: *op. cit.*, s. 216; COLLINS, L.*:* *op. cit.*, s. 124; ATAPATTU, S.: *op. cit.*, s. 115.

[268] Srov. například výše provedený rozbor případu *Kyrtatos* projednávaného Evropským soudem pro lidská práva.

Je pravda, že právo jako systém vytvořený lidmi a pro lidi upravuje zákonitosti života lidské společnosti – jeho povaha je ze své podstaty antropocentrická. Z tohoto hlediska lze stěží očekávat, že by lidé vytvářeli právní normy, které by byly proti jejich vlastním zájmům nebo by stavěly člověka na druhé místo. Ovšem v současné době globálních environmentálních problémů je nutné připustit, že životní prostředí bude právem účinně chráněno a hájeno až tehdy, až lidé skutečně plně pochopí a přijmou fakt, že ochrana životního prostředí je jedinou cestou k ochraně jich samých – jejich života a zdraví, jejich přežití jako druhu.[269] A kromě toho, není právě sama existence a rozvíjení souboru norem práva životního prostředí už vlastně dokladem prolomení či překonání antropocentrické povahy práva jako takového, alespoň v oblasti tohoto právního odvětví? Na to poukazuje A. Boyle, když uvádí, že mezinárodní právo životního prostředí tím, že zavádí ochranu flóry, fauny, biologické rozmanitosti a ekosystémů, postupně opouští antropocentrický přístup a přijímá přístup ekocentrický – čímž může následně v budoucnosti ulehčit formulování práva na životní prostředí z perspektivy ekocentrismu.[270]

K. MacDonaldová v této souvislosti upozorňuje na jednu (možná jedinou?) výhodu, která může být spatřována ve velmi zdlouhavém vývoji lidského práva na životní prostředí – totiž na to, že v jeho průběhu postupně zesilují argumenty pro ekocentrický přístup v jeho rámci, a tak roste tlak na to, aby v budoucnosti formulované právo na životní prostředí obsahovalo i ochranu těch jeho částí, které nemají bezprostřední vztah k zájmům a potřebám lidstva, ale byly by chráněny pro ně samotné.

Avšak i v případě, že by budoucí lidské právo na příznivé životní prostředí nebylo formulováno výslovně ekocentricky, je představitelné řešení spočívající v jeho ekocentrické interpretaci. Že je takové řešení nejen možné,

---

[269] CRUZ, B. M.: *op. cit.*, s. 48.

[270] **The Role of International Human Rights Law**, s. 52. Dokládá to existencí takových mezinárodních úmluv jako CITES, Úmluvy o biologické rozmanitosti nebo Bernské úmluvy o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť.

ale i reálné, ukazuje například konečné řešení tzv. *případu vlaštovčích hnízd* portugalským Nejvyšším soudem, jak bylo komentováno výše.

Jako specifický problém konstruování práva člověka na životní prostředí je vnímána možnost jeho **efektivního uplatňování** nositelem před orgány státu či před mezinárodním soudním orgánem ochrany lidských práv. Poukazuje se na komplexnost a složitost matérie, kterou by soudní orgán musel posuzovat, včetně zejména technických environmentálních standardů, na fakt, že poškozování životního prostředí často způsobuje činnost soukromých osob, ale též na omezenou možnost mezinárodního lidskoprávního fóra nařídit nápravu (náhrady jsou v případech porušení lidských práv poskytovány v penězích a tedy ani úspěch žaloby zaměřené na problém životního prostředí nezaručuje, že životní prostředí v předmětné oblasti se zlepší).[271] Z českých autorů například J. Blahož vyjadřuje pochybnost, zda právní proces uplatňování lidských práv tak, jak je zaveden, může vůbec poskytnout rámec pro efektivní uplatňování práva na životní prostředí. [272] Proti tomuto tvrzení je však možno postavit, jak se domnívám, například existující environmentální jurisprudenci Evropského soudu pro lidská práva, jak byla výše analyzována. Tento mezinárodní orgán ochrany lidských práv vykazuje – v podmínkách neexistující úpravy práv k životnímu prostředí v Evropské úmluvě – v případech s environmentální problematikou v podstatě překvapivě dobré výsledky! Domnívám se, že ze schopnosti tohoto mezinárodního soudu dosahovat určitého stupně ochrany životního prostředí i bez výslovně zakotvené garance práva na příznivé životní prostředí lze tím spíše usuzovat na jeho způsobilost a schopnost přispívat účinně k ochraně životního prostředí aplikací snad v budoucnosti zakotveného práva. A základní výkladové přístupy a kritéria, které přitom tento soud založil a pro řešení takových případů vždy používá (horizontální účinek, dovození pozitivních povinností států, zásada spravedlivého vyvážení práv jednotlivce s veřejným

---

[271] **Problems and Possibilities**, s. 45. Například lze poukázat na výše popsaný případ *Fadeyeva* řešený Evorpksým soudem pro lidská práva, kdy stěžovatelce byla vyplacena peněžní náhrada na přestěhování, ale předmětný podnik poškozující životní prostředí pokračoval v činnosti.

[272] BLAHOŽ, J.: *op. cit.,* s. 1256.

zájmem ad.), jsou jistě přístupy a kritérii použitelnými i při interpretaci budoucího práva na životní prostředí.

Otázka náhrady škody, resp. nápravy nařizované mezinárodním soudem, je však pochopitelně jiným problémem, který by musel být zvlášť ošetřen normami mezinárodního práva, které by právo na příznivé životní prostředí zakotvily.

4.2 Smysl práva na příznivé životní prostředí

Úvahy o smysluplnosti zakotvení práva na příznivé životní prostředí se mohou ubírat několika směry: 1. Není právo na životní prostředí zbytečné? Nemá být ochrana životního prostředí svěřena i nadále pouze státu (státům) a jeho veřejnoprávní regulaci a v oblasti lidských práv eventuelně být ponechána nadále pouze na environmentální interpretaci existujících lidských práv? 2. Bylo by zakotvení a uplatňování mezinárodního práva na životní prostředí pro kvalitu globálního životního prostředí skutečně přínosné? 3. Jaké výhody oproti všem stávajícím prostředkům ochrany životního prostředí by toto právo přineslo?

Ad 1. Co se týče role státu v ochraně životního prostředí, široce přijímaným je názor, že hlavním garantem péče o životní prostředí musí být vzhledem ke složitosti a komplexnosti této materie **stát** – že je to jeho stěžejní povinnost, resp. neobyčejně důležitá funkce – a nikdo jiný tuto funkci v současných podmínkách plnit nemůže.[273] Například S. Košičiarová se domnívá, že veřejnoprávní charakter společenských vztahů na úseku ochrany životního prostředí determinuje jejich veřejnoprávní charakter regulace a že „*jediným subjektem, který je v současnosti způsobilý zabezpečit právními a ekonomickými prostředky úkol péče o životní prostředí komplexně – a to i na mezinárodní úrovni – je stát.*“[274]

[273] Srov. např. **Právo životního prostředí**, s. 47.

[274] KOŠIČIAROVÁ, S.: *op. cit.*, s. 1041.

Na základě tohoto názoru někteří odpůrci práva na životní prostředí namítají, že zakotvení tohoto práva je zbytečné, že životní prostředí je žádoucí svěřit do péče právě jen státu. Z pozice obhajoby práva na příznivé životní prostředí je však třeba zopakovat již výše uvedené, totiž že existence práva na příznivé životní prostředí v žádném případě nehodlá tuto roli státu upřít, ale naopak má sloužit jako další prostředek ochrany životního prostředí, doplňující ty již existující. Ochrana životního prostředí by neměla být pouze zájmem a záležitostí státu, ale měla by být postavena do středu zájmu každého jednotlivce. A aby člověk mohl být strážcem zdravého životního prostředí, musí být k tomu vybaven příslušným právním prostředkem, tj. základním právem na příznivé životní prostředí. To je žádoucí i z toho důvodu, že toto právo je nanejvýš blízké superzákladnímu právu na život a je namístě předpokládat, že ohrožení kvality lidského života v důsledku environmentálních problémů je a v budoucnosti bude naléhavým elementem lidského života. [275]

Domnívám se, že dvě v současné době pozorované silné tendence, totiž na jedné straně *posilování role jednotlivce*, jehož odrazem je sílící důraz na lidská práva („odstředivá tendence“), a na druhé straně jakási „dostředivá tendence“ v *posilování role státu* a jeho struktur v tom, do jaké míry reguluje každodenní život svých občanů (růst objemu – rozsahu, dopadu, právní regulace)[276], která se projevuje i v oblasti ochrany životního prostředí, skutečně nemusí být nutně protichůdné, ale navzájem se podporující. Stát plní stále rostoucí řadu funkcí a účelů, mezi něž určitě patří zajišťování odpovídajících (příznivých) životních podmínek obyvatel a předcházení environmentálním rizikům. Jak však poznamenává M. Welan, dnes jde již o víc než o pouhé uvedení tohoto cíle mezi jinými cíli státu a ve větší nebo menší míře usilování o jeho prosazování, o jakýsi „ekologický způsob vládnutí“. Jde o systémové rozhodnutí na nejvyšší možné úrovni za každou

[275] BLAHOŽ, J.: *op. cit.*, s. 1263-1264.

[276] WELAN, M.: Umweltschutz durch Verfassungsrecht. In KERSCHNER, F. (Ed).: *Staatziel Umweltschutz. Der Einfluß des österreichischen BVG über den umfassenden Umweltschutz auf Gesetzgebung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit.* Vídeň: WUV – Universitätsverlag, 1996, s. 50n.

cenu prosazovat taková řešení, která zvažují a slaďují kromě ekonomické i ekologickou a sociální dimenzi, a to přes každodenní a rostoucí tlaky a protitlaky, které vyvíjejí různé hospodářské a zájmové skupiny a formace. Jedině ekologické budování průmyslové a informační společnosti lidstva má skutečně budoucnost, zvážíme-li dramatickou celosvětovou situaci.[277]

A zde nabízí ideu tzv. „environmentálního státu“ (*Naturstaat, Umweltstaat*). Má to být nová vize státu, jeho základů i fungování, která bere do středu svých úvah a zájmů fungování přírody, její potřeby a zákonitosti. Takový stát nebere cíl ochrany životního prostředí pouze jako jeden z mnoha svých cílů (*Dekorationselement*), ale environmentální zájmy tvoří přímo střed a nejvnitřnější centrum jeho existence.[278] V takto pojímaném státu má garantované a uplatňované právo na příznivé životní prostředí jistě své logické a smysluplné místo.

Co se pak týče environmentální interpretace existujících lidských práv, nevýhodou přístupu k environmentálním nespravedlnostem jejich prostřednictvím je, že stěžovatelé (oběti) musí prokazovat, že daný problém životního prostředí porušil jejich základní lidské právo. Pokud to neprokážou, žaloba nemůže být úspěšná a je jasné, že prokazovat takovou příčinnou souvislost může být často značně obtížné (zejména pokud půjde o příčinnou souvislost mezi znečišťující činností podniku a poškozením lidského zdraví). Pokud by právo na životní prostředí bylo zakotveno, stačilo by stěžovateli prokázat, že například úroveň znečištění ovzduší v jeho okolí v důsledku činnosti určitého podniku překračuje dovolené environmentální limity. Pokud se tak děje, dané životní prostředí již není zdravé či příznivé ve smyslu zakotvení tohoto práva. A dále, použití tradičních lidských práv předpokládá, že poškozené životní prostředí již způsobilo porušení existujících lidských práv (ovšem to už může být škoda značně rozsáhlá či závažná, případě i nenapravitelná), zatímco v případě možnosti uplatnění práva na příznivé

[277] *Ibid*.

[278] *Ibid*., s. 52.

životní prostředí by stěžovatel nemusel čekat, až poškození životního prostředí dospěje do takového stupně závažnosti.[279]

Ad 2. Co se týče účinnosti práva na příznivé životní prostředí, již byla výše vyjádřena domněnka, že toto právo, pokud by bylo zakotveno při respektování ekocentrického pohledu na vztah mezi člověkem a přírodou, tedy jako zahrnující též ochranu druhů a ekosystémů, by mohlo být do značné míry účinné a mohlo by tak pozitivně doplňovat ostatní již zavedené nástroje ochrany životního prostředí. K tomu nutno doplnit, že účinnost tohoto nástroje by samozřejmě byla závislá na přístupu a aktivitě nositelů takového hmotného práva, tedy na tom, zda, v jakém rozsahu, ale zejména ve prospěch koho či čeho by je uplatňovali, a dále, jak by konstrukce tohoto práva zajišťovala zjednání nápravy – pochopitelně z hlediska ochrany životního prostředí je více žádoucí náprava stavu poškozeného životního prostředí než náhrada v penězích, neboť ta může, ale nemusí být následně použita ve prospěch životního prostředí. Je tedy zřejmé, že na otázku účinnosti tohoto zatím neexistujícího práva je nutno odpovědět, že by závisela na způsobu jeho zakotvení.

Překvapivý názor na otázku přínosu zakotvení práva na životní prostředí vyjadřuje A. Boyle, když se konstatuje, že „*přestože může být pravda, že odpovídající kvalita životního prostředí je základní podmínkou pro užívání lidských práv, je méně zřejmé, že by zavedení hmotného práva na určitou kvalitu životního prostředí bylo nezbytným předpokladem pro ochranu životního prostředí*.“[280]

Ad 3. Kromě výhod zakotvení lidského práva na příznivé životní prostředí, které již byly výše uvedeny (tj. možnost zapojení člověka jako „strážce“ životního prostředí, zjednodušení dokazování příčinné souvislosti mezi činností poškozující životní prostředí a jejími důsledky na osobní sféru

[279] ATAPATTU, S.: *op. cit.*, s. 99.

[280] **The Role of International Human Rights Law**, s. 57.

stěžovatele, možnost včasného zjednání nápravy), jsou zastánci zakotvení práva na příznivé životní prostředí uváděny ještě tyto:

– lidská práva jsou maximou v současné společnosti a vyjadřují nejvyšší morální váhu hodnot jimi chráněných; povýšení životního prostředí na tuto nejvyšší možnou úroveň by zabránilo tomu, aby s ním bylo nakládáno nadále pouze jako s jednou z politik s možností volného výběru varianty;

– každý právní systém se zakládá na hierarchii norem, přičemž ústavní nebo lidská práva obvykle sídlí na samém vrcholu této hierarchie a v případě kolize převládají nad normami nižšího řádu; proto status lidského práva poskytnutý ochraně životního prostředí by zajistil, aby tomuto zájmu byla dávána přednost před jinými zájmy, které takový status nemají;

– pokud by právo na životní prostředí bylo garantováno prostřednictvím stížností k mezinárodnímu orgánu, mohlo by napomoci k vyvíjení mezinárodního tlaku na vlády, které neprojevují dostatečnou vůli k předcházení nebo řešení vážného poškození životního prostředí. [281]

4.3 Možná podoba zakotvení práva na příznivé životní prostředí

Jak vyplývá z předchozích kapitol, lidské právo na životní prostředí je ve sféře mezinárodněprávní prozatím v rozličných variantách převážně předmětem většího množství nezávazných forem *soft law*. Jeho podoba je rovněž již několik let předmětem široké akademické debaty, z níž vycházejí nejrůznější názory na jeho optimální předmět, konstrukci, obsah či způsob uplatňování. Není v možnostech této disertační práce přinést konkrétní návrh pro budoucí znění práva na příznivé životní prostředí, avšak je možné zde nastínit některá východiska a teze, které jsou s formováním podoby tohoto práva úzce spjaty.

[281] **Problems and Possibilities**, s. 44.

Co se týče předmětu práva, musí jím být **určitá kvalita životního prostředí**. Jak jsem již uvedla, pojem právo na životní prostředí (bez adjektiva vyjadřujícího blíže kvalitu tohoto prostředí) (*right to environment*) se používá pouze jako zkratka a jako takový, nevyjadřující se nijak k požadované kvalitě životního prostředí podle mého názoru postrádá význam – i znečištěné nebo poškozené životní prostředí je přece životním prostředím. Ve stávajících nástrojích mezinárodního práva i v národních ústavách, jak je patrné z přecházejícího rozboru, je tato kvalita vyjadřována rozmanitými **přívlastky** nebo jejich kombinacemi: příznivé, čisté, zdravé, vyvážené, adekvátní, udržitelné, respektující zdraví ad.

Použitá adjektiva, resp. jejich kombinace vyjadřují ty hodnoty životního prostředí, které jsou odrazem jeho kvality a které je proto třeba zvlášť chránit. Tyto hodnoty jsou narušovány zejména jednak kontaminací – znečištěním, jednak ničením přírodních stanovišť, které přináší ztrátu biodiverzity, estetických hodnot atd.[282] První kategorii odpovídají přívlastky jako zdravé, čisté, zatímco druhé kategorii přívlastky např. ekologicky vyvážené. Také si lze všimnout toho, že různá adjektiva odpovídají různé míře vztaženosti tohoto práva k zájmům člověka: například přívlastek „zdravé“ v sobě zpravidla nese vyšší stupeň antropocentrismu, neboť popisuje kvalitu životního prostředí spíše vzhledem k člověku a jeho potřebám, zatímco životní prostředí „ekologicky vyvážené“ odpovídá ekocentrickému pohledu na vztah mezi člověkem a přírodou a může tedy být oním přesahujícím elementem, který posouvá toto lidské právo do nové roviny, překonávaje přitom antropocentrický přístup.

Je vidět, že volba adjektiva (kombinace adjektiv) při formování předmětu tohoto práva není bez významu a může vyjadřovat určitou hodnotovou orientaci takového práva. Za optimální je proto třeba považovat takovou formulaci, která postihne pokud možno všechny výše uvedené aspekty vyjadřovaných hodnot a neomezuje se pouze na vztah k zájmům člověka,

[282] COLLINS, L.: *op. cit.*, s. 137.

například právo na „zdraví příznivé a ekologicky vyvážené životní prostředí“. Z tohoto pohledu nemohu než oponovat názoru S. Košičiarové, která se domnívá, že jedině pojem právo na životní prostředí (bez adjektiv) má plný (správný) význam a jakékoliv adjektivum zužuje jeho obsah a omezuje ho na pouze „částečné“ právo: právo na životní prostředí bez adjektiv „*má kvalitativně bohatší obsah a význam a o mnoho rozmanitější smysl a poslání*.“[283]

Pokud se jedná o **konstrukci práva** na příznivé životní prostředí, měl by být splněn obecný požadavek platný pro všechna subjektivní práva, a sice *soulad formulovaného práva s povahou a charakteristikou jeho právního objektu*. To znamená, že vlastnosti a charakteristiky připisované životnímu prostředí (které je v tomto ohledu značně *specifickým* objektem práva), jako je jeho povaha veřejného statku, jeho společné (kolektivní) užívání, ale zároveň jeho nevlastnitelnost jako celku, nedělitelnost prospěchu z něj ad., by měly být určující pro povahu a podobu subjektivního práva tak, aby toto subjektivní právo umožňovalo jeho účinnou ochranu. Jinými slovy, povaha práva na životní prostředí by měla být v souladu s povahou přisuzovanou jeho objektu, tj. s povahou životního prostředí jako takového.

Jedním z nejdůležitějších znaků práva na příznivé životní prostředí, který je zároveň odlišuje od ostatních základních práv, je vysoká důležitost jeho“pasivní složky“, totiž **povinnosti každého životní prostředí chránit** nebo k jeho ochraně přispívat a životní prostředí respektovat, resp. nepoškozovat je. Tato dvojakost tohoto práva nesoucího v sobě složku povinnosti se zakládá na samotné podstatě životního prostředí, které je autonomní, vůči jakékoli osobě externí (vnější), nevlastnitelné a jeho užívání je společné, kolektivní.[284] Složka povinnosti, která je nutným protipólem k zakotvenému právu, se jeví v případě tohoto práva zvlášť důležitá a na rozdíl od klasických základních práv není omezena pouze na povinnost

[283] KOŠIČIAROVÁ, S.: *op. cit.*, s. 1042.

[284] CRUZ, B. M.: *op. cit.,* s. 50-51.

nezasahovat do jeho užívání ostatními, resp. je nepoškozovat, ale zahrnuje i určité složky aktivní (pečovat, chránit, bránit atd.). Právo a povinnost jsou zde propojeny a svázány tak pevně, že podle mého názoru není nemožné použít též opačnou optiku – že *povinnost* životní prostředí respektovat a chránit v sobě obsahuje *právo žít v příznivém životním prostředí* a také s tím spojené *právo (a zároveň povinnost) toto životní prostředí hájit (bránit)*.

B. M. Cruz poukazuje v této souvislosti na oddělení oprávněného subjektu (nositele práva) a nositele zájmu, který je právem chráněn a který je jeho vlastním smyslem a cílem (*titular of the right / titular of the interest*). V případě práva na životní prostředí toto právo náleží každému člověku, ale zájem, který je jeho smyslem, je *autonomní*, nenáležející jednotlivým nositelům tohoto práva ani nikomu jinému. Je to etický imperativ a zájem, statek, který ač společně užívaný, nemůže být vlastněn. Tedy ten, kdo uplatňuje právo na životní prostředí, činí tak v prvé řadě v zájmu životního prostředí, ve druhé řadě v zájmu společnosti a event. teprve na posledním místě ve svém vlastním zájmu. To ukazuje též na určitou sociální dimenzi tohoto práva a na jeho altruistickou povahu.[285]

Vzhledem k této specifičnosti objektu práva na životní prostředí se konstrukce (povaha) tohoto práva pravděpodobně nemůže nevymykat klasické podobě a tradiční struktuře subjektivních práv, obvykle formulovaných jako oprávnění přiznané určitému subjektu, které je předmětem ochrany a obrany převážně v jeho vlastním zájmu. V případě hledání podoby práva na příznivé životní prostředí je třeba trvat na této jeho specifičnosti, zvláštnosti jeho objektu a důležitosti jeho pasivní stránky – povinnosti. Je však nepochybné, že definovat obsah práva na příznivé životní prostředí tak, aby na jedné straně odráželo specifickou povahu životního prostředí a naplňovalo potřebná etická kritéria, a na druhé straně aby bylo funkční po právní stránce, je značně

[285] *Ibid*., s. 51-52.

obtížné, až jevící se jako největší problém tvorby tohoto práva[286]. Přesné kvantitativní a kvalitativní dimenze ochrany životního prostředí se obtížně přenášejí do právního jazyka a technické standardy ochrany životního prostředí se snáze zakotvují regulatorními mechanismy než ustanoveními o lidských právech, jimž je vlastní značná míra obecnosti.

Je-li hlavním východiskem při snahách o formulování obsahu práva na příznivé životní prostředí specifičnost životního prostředí, pak lze jen stěží brát za vzor formulace existujících lidských práv. Nástroje *soft law*, které se tohoto práva dotýkají, pak představují celou škálu přístupů k obsahu tohoto práva. Potřebným vodítkem při konstituování práva na příznivé životní prostředí může nepochybně být *cíl* zakotvení tohoto práva, který je snad možno obecně vyjádřit jako ochrana kvality životního prostředí a jeho částí před negativními důsledky jeho znečišťování a poškozování. Z tohoto pohledu je možné vyjádřit jednotlivé prvky, které by mělo zakotvení tohoto lidského práva nějakým způsobem reflektovat:

- environmnentální standardy,
- ochrana estetických hodnot,
- zájmy budoucích generací,
- princip předběžné opatrnosti,
- právo a povinnost chránit (hájit) životní prostředí,
- procesní záruky práva (procesní environmentální práva a zajištění ochrany práva).[287]

Hmotněprávní **environmentální standardy** určující meze požadované kvality životního prostředí, která je předmětem daného environmentálního práva, jsou

---

[286] ANDERSON, M. R.: Human Rights Approaches to Environmental Protection: An Overview. In BOYLE, A.E. – ANDERSON, M.R. (Eds.): *Human Rights Approaches to Environmental Protection.* Oxford: Clarendon Press, 1996, s. 11n.

[287] **Human Rights, Environmental Rights**, s. 133-134. COLLINS, L.: *op. cit.*, s. 149.

nutně součástí definice práva na životní prostředí. Obsah práva na životní prostředí by tak byl určen odkazem na nezávislé a podle potřeby změnitelné standardy.[288]

Ochrana estetických hodnot, krásy, je oblastí, která zatím není v rámci současného práva lidských práv ani v rámci procesních práv příliš chráněna (snad s výjimkou Evropské úmluvy o ochraně krajiny). Zatímco existující lidská práva jako právo na život jsou schopna chránit základní biologické podmínky nutné pro přežití (např. čistý – nejedovatý vzduch a vodu), estetický aspekt ochrany je zacílen na ochranu toho, co činí život plnohodnotným. Přidání tohoto aspektu ochrany do rozsahu práva na životní prostředí by umožnilo chránit vnitřní hodnoty životního prostředí samotného[289] a morální povinnost neničit krajinnou krásu by tím získala právní význam[290]. Nehledě na to, že některé hodnoty životního prostředí nelze změřit ani vyčíslit pomocí environmentálních standardů, a přesto je třeba jim poskytnout potřebnou ochranu.

Co se týče **mezigenerační spravedlnosti**, tradiční lidská práva se soustřeďují pouze na práva žijících lidí. Ovšem v oblasti práv k životnímu prostředí, kde podoba života budoucích generací závisí do značné míry na environmentálním rozhodování v přítomnosti, toto úzké zaměření pouze na přítomnost není namístě. D. Sheltonová argumentuje, že uznání práva na životní prostředí předpokládá zakotvení povinností vůči osobám dosud nenarozeným, a to z důvodu, že poničené životní prostředí poškozuje nejen přítomné generace, ale i generace budoucí. A to za prvé proto, že každý vyhynulý druh a vše, co by býval přinesl užitečného životnímu prostředí, je ztracen navždy. A za druhé proto, že ekonomická, sociální a kulturní práva nemohou být plně využívána ve světě, kde zdroje jsou nepřiměřené kvůli nezodpovědnosti předchozích

[288] **Problems and Possibilities**, s. 46.

[289] COLLINS, L.: *op. cit.,* s. 150.

[290] **Human Rights, Environmental Rights**, s. 133.

generací. Konečně za třetí proto, že vážné environmentální problémy mohou ohrozit samotné přežití budoucích generací.[291]

Obdobně L. Collinsová podotýká, že pokud lidská práva existují proto, aby chránila slabé proti silným, nelze si představit potřebnější co do ochrany environmentálních lidských práv, než jsou budoucí generace. Z těchto důvodů je nezbytné, aby lidské právo na životní prostředí obsahovalo komponentu mezigenerační spravedlnosti.[292] Obsah pojmu mezigenerační spravedlnosti byl ostatně již literaturou rovněž popsán.[293]

Bez uplatňování **principu předběžné opatrnosti** není v současné době možné chránit životní prostředí před množstvím hrozeb, kterým je vystaveno. Jde o princip mezinárodního práva životního prostředí, který se aplikuje v případech nejistoty vědeckého poznání. V Bergenské Deklaraci[294] je definován takto: *„Environmentální opatření musí předvídat, předcházet a atakovat příčiny poškozování životního prostředí. Jestliže existují hrozby vážné nebo neodstranitelné škody, nedostatek plné vědecké jistoty nesmí být užíván jako důvod pro odložení opatření k prevenci environmentální škody.“*

Povinnost každého chránit životní prostředí je zrcadlovou stránkou práva na příznivé životní prostředí. Domnívám se, že ji lze z práva na příznivé životní prostředí dovodit i bez výslovného zakotvení, avšak její výslovné uvedení v rámci formulace práva by napomohlo ke zdůraznění její vysoké důležitosti v této specifické dvojici právo – povinnost.

---

[291] *Ibid*..

[292] COLLINS, L.: *op. cit.,* s. 149.

[293] Byl navržen tříprvkový model. Prvním elementem je „zachování výběru“ (conservation of options) – každá generace má zachovat rozmanitost přírodních a kulturních zdrojů tak, aby nebyla snižována škála možností dostupná budoucím generacím k řešení jejich problémů a uspokojovala jejich vlastní hodnoty, a aby byla rozmanitost srovnatelná s tou, užívanou předchozími generacemi. Za druhé – zachování kvality (conservation of quality) – po každé generaci by mělo být požadováno, aby zachovala kvalitu planety takovou, aby ji předávala ne v horším stavu, než ji obdržela a tak, aby tato kvalita byla srovnatelná s kvalitou užívanou předchozími generacemi. A za třetí – zachování přístupu (conservation of access) – každá generace by měla poskytnout svým členům stejný stupeň přístupu ke spravedlnosti jako předchozí generace a tento přístup ke spravedlnosti zachovat pro své nástupce. WEISS, E.B.: Our Rights and Obligations to Future Generations for the Environment (1990) 84 *A.J.I.L.* 198, s. 201-202. Cit. podle COLLINS, L.: *op. cit*., s. 149-150.

[294] Bergenská deklarace ministrů o udržitelném rozvoji v regionu ECE. UN Doc. A/CONF. 151/PC/10 (1990).

Aby mohlo být právo na příznivé životní prostředí účinně uplatňováno, musí být zakotven **mechanismus jeho ochrany**, na prvním místě odpovídající procesní práva umožňující nositelům tohoto práva iniciovat řízení vůči subjektu, který je porušil. Tomu nejlépe odpovídá možnost individuálního žalobního návrhu. Tato možnost by v každém případě měla být otevřena, pokud by právo na příznivé životní prostředí bylo přiznáno pouze fyzickým osobám, jako modifikace rovněž ekologickým nevládním organizacím, pokud by splnily event. další stanovené podmínky. Zcela otevřenou otázkou ovšem je, pokud se pohybujeme v rovině mezinárodního práva, **mezinárodní orgán** ke slyšení takových žalob, a při absenci mezinárodního soudu pro životní prostředí lze pouze konstatovat, že základními dvěma možnostmi je použití některého z již existujících mezinárodních soudních orgánů, anebo vytvoření orgánu nového, specielně pro otázky životního prostředí.

Zodpovězení této otázky by záviselo na mezinárodní úmluvě, která by právo na příznivé životní prostředí zakotvila. Pokud by šlo například o doplnění některé existující lidskoprávní úmluvy o právo na příznivé životní prostředí, pak by jistě připadal v úvahu pro ochranu tohoto práva příslušný existující mezinárodní soud. Osobně se domnívám, že tento způsob institucionálního řešení této otázky je možný, i přes specifičnost matérie životního prostředí a potřebu zaujmout v případě tohoto práva ekocentrický přístup. Naopak pokud by právo na příznivé životní prostředí bylo založeno novou mezinárodní úmluvou, byl by pravděpodobně na základě této nové úmluvy založen také speciální orgán ke kontrole dodržování tohoto práva.

V případě mezinárodněprávního zakotvení práva na příznivé životní prostředí lze předpokládat, že by oprávněný jednotlivec uplatňoval toto právo, podobně jako je tomu u ostatních lidských práv, **vůči státu**, zodpovědnému za jeho porušení, tedy nikoli vůči soukromoprávnímu subjektu, byť bude právě takový subjekt často původcem závadného stavu. Domnívám se, že státy musí zůstat i nadále, alespoň v rovině mezinárodněprávního zakotvení tohoto práva, garanty příznivého stavu životního prostředí a těmi subjekty, které budou povinny právo každého na příznivé životní prostředí zajistit.

Na druhou stranu, pokud bychom hledali optimální podobu práva na příznivé životní prostředí jako základního práva na úrovni *vnitrostátní*, byla by představitelná též konstrukce (kromě pochopitelně převažujícího modelu dvojic právních vztahů *nositel práva na příznivé životní prostředí – stát* a *stát – adresát povinnosti na základě norem k ochraně životního prostředí*) alternativa, v jejímž rámci by vznikal přímý právní vztah mezi subjektem práva na příznivé životní prostředí a porušitelem tohoto práva jako **vztah právní odpovědnosti**. Velmi zajímavé úvahy ohledně představy takového odpovědnostního vztahu přináší z českých autorů M. Pekárek, vycházeje přitom z české ústavní úpravy práva na příznivé životní prostředí, i když připouští, že *„konstrukce této odpovědnosti za příznivé životní prostředí je velmi obtížná“*[295].

Zákon by měl podle něj na prvním místě zakotvit toto právo jako nárok v podobě, která umožní jeho uplatnění (za situace, kdy česká Listina základních práv a svobod podmiňuje dovolání se tohoto práva zákonem). Dále by měl stanovit nositele povinnosti toto právo každého jednotlivce respektovat, případně *„činit nebo naopak nečinit něco, co k vytvoření nebo uchování příznivého životního prostředí povede“*[296], a určit orgán, u něhož oprávněný subjekt své právo uplatní, jestliže je povinný subjekt nebude respektovat. Domnívám se, že tento druhý a třetí prvek směřuje ke stanovení jednotlivých povinností regulujících chování subjektů vůči životnímu prostředí a jeho částem, včetně environmentálních standardů, a k institucionálnímu zajištění, tedy k otázkám platným právem již v určité podobě a do určité míry upraveným.

Další prvky této navrhované konstrukce práva na příznivé životní prostředí však již z linie platné právní úpravy vybočují: Pro případ nesplnění povinnosti má zákon stanovit *odpovědnost povinného subjektu vůči nositeli práva* za porušení povinnosti. Tato odpovědnost by měla být objektivní. Klasická

[295] PEKÁREK, M.: *op. cit.*, s. 81-82.

[296] *Ibid*.

stavba odpovědnostního vztahu (označení odpovědného subjektu, prokázání příčinné souvislosti) je v oblasti životního prostředí velmi obtížně realizovatelná – označení konkrétního subjektu odpovědného za porušení práva může být pro běžného občana velmi obtížné, zvláště je-li v dané oblasti takových subjektů, například znečišťovatelů, soustředěno více, stejně jako prokazování příčinné souvislosti mezi chováním povinného subjektu a stavem životního prostředí, které je pro občana téměř nemožné. Proto navrhuje M. Pekárek objektivní odpovědnost v modifikované podobě, s prokazováním skutečnosti, že chování povinného subjektu je takové povahy, že je *způsobilé* nepříznivý stav životního prostředí vyvolat, a s obrácením důkazního břemene, které by měly ty subjekty, které oprávněný označí jako odpovědné; musely by prokázat, že jejich chování nemohlo zhoršení nebo ohrožení životního prostředí způsobit.[297]

Důležitou, ale zároveň dosud rovněž velmi neujasněnou otázkou při vymezování základního práva k životnímu prostředí je jeho **zařazení do systému základních práv**. Životní prostředí je právní statek, kterému je třeba v hierarchii eticko-právních hodnot přisoudit vysoké postavení nad vlastnictvím a eventuelně též nad některými výhradně osobnostními právy. Proto by bylo žádoucí dosáhnout i v rámci zakotvení práva na příznivé životní prostředí vyjádření jeho určité *etické nadřazenosti*, jeho zařazení mezi nejdůležitější lidská práva.

Je třeba připomenout, že zdravé a ekologicky vyvážené životní prostředí je nepochybně předpokladem pro ochranu některých důležitých *osobnostních* práv (což je ostatně východiskem pro ochranu životního prostředí s použitím mechanismů ochrany tradičních (osobnostních) lidských práv, jak dokazuje například rozhodovací činnost Evropského soudu pro lidská práva). To však samo o sobě nemusí ještě znamenat nutnost zařadit právo na příznivé životní prostředí *mezi* tato základní osobnostní práva (jako je právo na život, na fyzickou integritu, na lidskou důstojnost ad.). Podle B. M. Cruze je třeba,

[297] *Ibid*.

aby se toto právo *„vymanilo (emancipovalo) z historických konexí s vlastnictvím a s osobnostními právy, aby se osamostatnilo a zaujalo příslušné místo v systému základních práv“* [298].

Zařazení práva na příznivé životní prostředí mezi základní práva *sociální*, podobně jako právo na sociální zabezpečení, na ochranu zdraví apod., je rovněž problematické. Zatímco klasická sociální práva jsou realizována odpovídající *povinností státu* je zajistit, právu na životní prostředí odpovídá *povinnost každého* (včetně státu) životní prostředí chránit, a tím vlastně zajišťovat toto právo pro všechny, což odpovídá specifické povaze životního prostředí jako veřejného statku, společného v užívání všem, ale nevlastnitelného.

Jako řešení zohledňující nejlépe všechna uvedená specifika životního prostředí a tím i nutná specifika charakterizující lidské právo na životní prostředí se jeví zvláštní postavení práva na životní prostředí a s ním souvisejících práv, například v rámci *samostatné skupiny základních environmentálních práv*. Takové řešení ostatně již zvolily některé národní ústavy, které upravily práva k životnímu prostředí nikoli v rámci některé tradiční skupiny lidských práv, ale samostatně (například Francie samostatným ústavním zákonem o Chartě životního prostředí nebo Slovensko v samostatném oddíle šestém hlavy druhé ústavy, spolu s ochranou kulturního dědictví[299]). V případě specifického postavení lidského práva k životnímu prostředí by bylo třeba vymezit vztah tohoto práva k ostatním základním právům, což by zároveň umožnilo vyjádřit též vysokou etickou hodnotu jím chráněných zájmů.

Ovšem jaká je vůbec **pravděpodobnost zakotvení práva na příznivé životní prostředí mezinárodním společenstvím** – ve formě *hard law* – v blízké nebo alespoň dohledné budoucnosti? Úvahám o možném budoucím osudu konceptu

---

[298] CRUZ, B.M.: *op. cit.*, s. 50-51.

[299] Ústava Slovenskej republiky. Úrad vlády Slovenskej republiky [online], dostupné z WWW: <http://www-8.vlada.gov.sk/index.php?ID=1013>, [cit. 24. srpna 2009].

tohoto práva se ve svých pracích věnuje zejména D. Sheltonová. Podle ní je v současné době *nepravděpodobné*, že by některá mezinárodní úmluva na supraregionální nebo globální úrovni výslovně zakotvila právo na životní prostředí, neboť státy se obávají povinností, které by pro ně z takového práva plynuly.[300]

Jako hlavní důvody uvádí zejména, že mnoho států (a mezi nimi zejména USA), obecně vnímá zakotvení lidských práv a svobod jako omezování jejich vlastní státní suverenity, a dále poukazuje na komplikace, které právu na životní prostředí (na rozdíl od jiných lidských práv) přináší časový a geografický element: zatímco většina porušení lidských práv poškozuje pouze určité a identifikovatelné osoby v přítomnosti, ničení životního prostředí zasahuje nejen přítomně žijící osoby, ale i budoucí generace. A z čeho mají státy největší obavy, je příliš velký teritoriální dopad státních povinností. Co se týče klasických lidských práv, ta požadují, aby je státy zajišťovaly vůči subjektům v rámci svého území a své jurisdikce. Ale příroda nezná hranice – stát znečišťující například pobřežní vody nebo ovzduší může poškodit osoby vzdálené tisíce kilometrů odtud, o globálních problémech životního prostředí typu ztenčování ozonové vrstvy nebo globálního oteplování ani nemluvě. Možná že je to právě obava z bezbřehé odpovědnosti, která bere státům vůli zakotvit ochranu životního prostředí jako lidské právo.[301]

Na možnou budoucí změnu v tomto dosavadním postoji mezinárodního společenství, které zjevně není závaznému zakotvení práva na příznivé životní prostředí příliš nakloněno, upozorňují D. Sheltonová i K.E. MacDonaldová. Jako mocný impuls, který staví koncept práva na životní prostředí opět na scénu, vidí alarmující problémy spojené se změnami klimatu. Poukazují na to, že důsledky klimatických změn začínají zasahovat do sféry lidských

[300] **Problems and Possibilities**, s. 46-46.

[301] *Ibid*.

práv[302] a že budou mít vážné důsledky pro život současných generací, ale ještě vážnější důsledky pro budoucí generace, které nemají v současném rozhodování žádnou reprezentaci. A v těchto kontextech se znovu otevírá téma zakotvení lidského práva na životní prostředí a jeho možné využitelnosti pro ochranu proti klimatickým změnám, jejichž závažnost by mohla při uznávání práva na příznivé životní prostředí zafungovat jako katalyzátor.[303]

V závěru této kapitoly bych ráda poukázala na fakt, že právo na životní prostředí určité kvality je sice značně převažujícím, ale nikoli jediným možným modelem lidského práva k životnímu prostředí. Jako varianty environmentálního lidského práva si lze dále představit zejména:

– právo na ochranu životního prostředí, resp. právo na environmentální standardy jako jeho podvariantu,

– event. s určitými výhradami právo na udržitelný rozvoj.

Konstrukce **práva na ochranu životního prostředí** se snaží vyhnout problémům, které nutně vyvstávají v souvislosti s formulací práva na životní prostředí určité kvality; zejména tomu, že požadovanou kvalitu životního prostředí je velmi obtížné vyjádřit právní normou a že se tato kvalita může lišit v různých kulturách a společenstvích; a z toho důvodu je velmi těžké dosáhnout nějaké sjednocující precizní formulace hmotného práva na životní prostředí.[304] **Právo na environmentální standardy** se pak snaží odvrátit pozornost od práv svědčících pouze jednotlivcům a umožnilo by chránit životní prostředí jako takové. Jde o právo jednotlivce být chráněn před škodlivými účinky poškozování životního prostředí. To, kdy dochází k porušení práva, lze určit pomocí standardů (limitů, mezí), které musí být

---

[302] Výbor OSN pro lidská práva inicioval provedení studie vlivů klimatických změn na plné užívání lidských práv, zejména ekonomických, sociálních a kulturních, a zahájil tím debatu o vzájemných vztazích lidských práv a klimatických změn. Výsledky by měly sloužit při procesu přípravy nové podoby mezinárodní úmluvy o klimatických změnách a poukázat na lidskou dimenzi globálního oteplování. Návrh rezoluce A/HRC/7/L.21/Rev.1 z 28. března 2008.

[303] ***Problems and Possibilities;*** MAC DONALD, K.E.: *op. cit.*, s. 215-216;.

[304] ANDERSON, M.R.: *op. cit.*, s. 8-10.

k tomuto účelu vytvořeny v rámci právních norem. Pokud takové standardy existují, slouží jako konkrétní nástroj pro zákonodárce, soudy, ale i sdružení a jednotlivce, kteří zjišťují, zda právo bylo v daném případě porušeno.[305]

Model práva na ochranu životního prostředí znamená právo každého na to, aby stát zajistil ochranu jeho životního prostředí před ohrožením či poškozením. Staví do právního vztahu jednotlivce jako nositele práva a stát jako garanta ochrany životního prostředí, který je povinen zajistit nejvyšší možnou (uskutečnitelnou) míru ochrany životního prostředí. Konstrukce tohoto práva se jeví tak, že méně než právo na příznivé životní prostředí se zaměřuje na *výsledek* (určitý stav životního prostředí), ale spíše klade důraz na *činnost*, vztahující se k ochraně životního prostředí. Tím se může zdát být poněkud slabším prostředkem k ochraně životního prostředí, ale zato podle mého názoru lépe odpovídá klasické stavbě základních lidských práv, jeví se oproti právu na životní prostředí určité kvality jako méně problematické, méně vágní, lépe uchopitelné a pravděpodobně také lépe uplatnitelné. Tyto vlastnosti by mohly zvyšovat pravděpodobnost zakotvení takového práva mezinárodním společenstvím.

Právo na udržitelný rozvoj je formulováno za účelem harmonizace požadavků na příznivé životní prostředí v kombinaci s požadavky na rozvoj. Oproti samotnému právu na životní prostředí určité kvality se toto právo jeví jako bohatší o dimenzi práv budoucích generací a o snahu sladit environmentální zájmy se zájmy ekonomickými. A na rozdíl od práva na životní prostředí není antropocentrické. Někteří autoři v něm spatřují řešení vztahu mezi lidskými právy a ochranou životního prostředí.[306] Na druhou stranu je podle mého názoru otázkou, nakolik takové právo je ještě *lidským* právem, právem jednotlivce a zda nesvědčí spíše státům než jednotlivcům. A o tom, zda *rozvoj* vůbec může být předmětem práva, již byla učiněna poznámka výše. Představa práva na udržitelný rozvoj posouvá problém spíše

[305] ULVSBÄCK, A.: *op. cit.*, s. 285-288.

[306] Například ATAPATTU, S.: *op. cit.*, s. 125-126.

do roviny vztahu státy – mezinárodní společenství a směrem k problematice možností rozvoje vyspělých a rozvojových států a jejich vzájemných vztahů. Podle mého názoru právo na udržitelný rozvoj není vhodným modelem pro základní lidské environmentální právo.

4.4 Shrnutí

Základní lidské právo na příznivé životní prostředí dosud není všeobecně uznáváno jako součást platného mezinárodního katalogu lidských práv. V současné době je označováno za právo vznikající či rodící se. Ohledně jeho optimální podoby probíhá již řadu let široká mezinárodní diskuse, a proto bylo namístě uvést některé úvahy a teze vážící se k jeho předmětu, konstrukci, obsahu a mechanismu ochrany. Odpůrci vzniku takového lidského práva byla uvedena řada důvodů, kterými byla prokazována nemožnost jeho existence v podobě mezinárodně zakotveného lidského práva a které vyzdvihují problematické prvky jeho fungování. Tyto problémy, ať už jde o antropocentrické zaměření lidských práv, specifičnost a komplexnost problémů životního prostředí nebo obtíže se zařazením takového práva v rámci systému lidských práv ad., jsou však řešitelné a překlenutelné, jak bylo v předchozím výkladu nastíněno.

Stěžejním garantem ochrany životního prostředí zůstává i v případě zakotvení lidského práva na životní prostředí stát, důležitým přínosem tohoto práva je však zapojení jednotlivce jako jeho nositele do této ochrany. Zakotvení práva na příznivé životní prostředí nemá v žádném případě nahradit dosavadní veřejnoprávní regulaci ochrany životního prostředí, ale má být doplňujícím nástrojem ochrany životního prostředí, který má oproti tradičním prostředkům řadu výhod, jak bylo rozvedeno výše.

Při uvažování o možném způsobu mezinárodněprávního zakotvení lidského práva vůči životnímu prostředí je třeba na prvním místě zvažovat jeho předmět, který musí být vyjádřen tak, aby zakotvené právo bylo schopno

zajistit ochranu životního prostředí, tohoto velmi specifického objektu práva. V případě formulování práva na životní prostředí určité kvality je optimální volbou taková kombinace přívlastků charakterizujících požadovanou kvalitu životního prostředí, která postihne všechny důležité hodnoty životního prostředí, jež je třeba chránit, a přitom nebude omezena pouze na vztah k zájmům člověka, ale bude mít ekocentrický charakter. Při hledání optimální podoby práva na příznivé životní prostředí je možno označit některé prvky, které by takové právo mělo v každém případě obsahovat, zejména environmentální standardy, ochranu estetických (vnitřních) hodnot životního prostředí, zájmy budoucích generací, povinnost každého chránit a hájit životní prostředí ad. Je třeba doplnit, že kromě modelu práva na životní prostředí určité kvality je představitelná i jeho varianta – právo na ochranu životního prostředí, které se z různých důvodů může jevit pro konstrukci environmentálního lidského práva jako méně problematická.

Bez ohledu na šíři a rozsah přinesených úvah o optimální podobě budoucího zakotvení lidského práva k životnímu prostředí je však třeba konstatovat, že pravděpodobnost zakotvení takového základního práva mezinárodním společenstvím v dohledné budoucnosti není příliš vysoká. V současné době nejsou patrny žádné známky přípravy zakotvení takového práva v závazné formě a existuje řada důvodů, proč státy neprojevují vůli zavázat se k povinnostem, které by jim zakotvení takového lidského práva mohlo přinést.

Závěr

„Žijeme v éře lidských práv.“ – Motto, které jsem zvolila pro svou disertační práci, vystihuje dobře charakteristiku současné doby. Zájmy chráněné prostřednictvím mechanismů základních lidských práv a svobod jsou dnes obecně považovány za **morální maximy současné společnosti**. Jsou víceméně sdíleny všemi lidmi a národy na celém světě. Vyjadřují hodnoty, které lidstvo považuje za hodné nejvyšší ochrany a úcty. Povýšení určitého zájmu do kategorie základních lidských práv mu tak propůjčuje výjimečnou důležitost mezi jinými zájmy.

Tomu odpovídá, jak se domnívám, **postoj společnosti** nejen k obsahu zakotvených lidských práv (který by se měl překrývat se současnou představou společnosti o *spravedlnosti)*, ale též k mechanismům ochrany lidských práv, včetně činnosti mezinárodních soudních orgánů, které zajišťují kontrolu jejich dodržování. Osobně nepochybuji o tom, že v naprosté většině společnosti převládá postoj *důvěry* ve vysokou *účinnost* ochrany těch zájmů, které mají formu lidských práv, resp. svobod. Domnívám se, že zejména mezinárodní soudy k ochraně lidských práv mají i v běžné populaci vysoký kredit a důvěru, že v případě porušení základních lidských práv opravdu zjednají *spravedlnost*, na rozdíl od běžných vnitrostátních mechanismů, k nimž panuje obecně spíše větší či menší nedůvěra co do účinného prosazení toho, co je v daném případě považováno za spravedlivé. Lidská práva a mechanismy jejich ochrany jsou tak obecně považovány za fungující, účinné a schopné zajistit spravedlnost, ochránit slabé proti silným. Je samozřejmě otázka, zda tato očekávání nejsou přehnaná nebo zda v tomto vnímání běžné populace nejsou lidská práva až jakýmsi „zaklínadlem“.

Hledání vzájemných souvislostí a **vazeb mezi ochranou životního prostředí a ochranou lidských práv** je záležitostí posledních zhruba tří desítek let. Souvisí se zjištěním a postupným uvědoměním většiny společnosti, že prudce se zhoršující stav životního prostředí na Zemi je skutečně závažným až

alarmujícím problémem, který může v budoucnosti ohrozit samu existenci lidstva. Bezradnost z relativně nízké účinnosti dosavadních tradičních prostředků ochrany životního prostředí na národní, ale i mezinárodní úrovni vedla k intenzivnímu hledání prostředků nových a účinnějších. Jeden z nich vyplývá právě z myšlenky povýšení zájmu na ochraně životního prostředí, vzhledem k jeho vysoké důležitosti a naléhavosti, mezi morální maximy současné společnosti, mezi lidská práva.

Lidstvo díky prudkému rozvoji vědy a technologií v posledním století získalo moc **přetvářet prostředí**, v němž žije, dosud nevídaným a nebývale intenzivním způsobem. Tato lidská schopnost přetvářet své prostředí, pokud je užívána moudře a s respektem k přírodním zákonitostem, může sloužit ke zvýšení kvality života společnosti. Ale pokud je užívána bez rozmyslu a bez ohledu na regenerační a samočisticí schopnosti ekosystémů, může působit nečekané a nevratné škody celému životnímu prostředí a tím i lidstvu, jehož existence je na stavu životního prostředí závislá. Škody způsobené neuváženou lidskou činností, při níž je nesprávně zasahováno do přírodního prostředí nebo nadměrně čerpáno z přírodních zdrojů a je narušována přirozená rovnováha přírodních složek životního prostředí, jsou bohužel každodenní realitou.

Ve společnosti, kde ještě stále převažuje preferování krátkodobého zisku (*„short-term profit“*) nad zvažováním dlouhodobě optimálních řešení, se nelze spoléhat na ekologickou uvědomělost každého jednotlivce. Lidské činnosti, které mají negativní dopady na stav životního prostředí, jsou právem již do značné míry regulovány v podobě uložení *povinností* subjektům, adresátům těchto norem, a vymáhání jejich plnění. Přesto dosavadní uplatňování těchto právních norem převážně není schopno zvrátit dosavadní vývoj stavu životního prostředí. Ve spojování ochrany životního prostředí s ochranou lidských práv jsou spatřovány nové možnosti účinnějšího prosazování environmentálních opatření. Pokud bude nový právní přístup k ochraně životního prostředí založen na předpokladu **ochrany práva každého na odpovídající kvalitu životního prostředí**, umožní jeho hájení právě těm,

jichž se environmentální problémy bezprostředně týkají, a to v podobě nástroje v současné době považovaného za zvláště silný – v podobě *prosazování jejich práva*.

Takové spojování ochrany životního prostředí s ochranou lidských práv není však bez problémů, jeho správnost byla opakovaně zpochybňována a vyznačuje se podle mého názoru dokonce určitými **paradoxy**. Jsou to lidé, kdo nutně potřebují pro svůj život i přežití jako druhu příznivé životní prostředí. Zároveň jsou lidé těmi, kdo životní prostředí svou neuváženou činností ohrožují, porušují a ničí. A jsou to opět lidé, kteří pro ochranu životního prostředí – před sebou samými, před svou vlastní činností, vtělili svou potřebu žít v příznivém životním prostředí do formy lidského práva a cítí se být oprávněnými subjekty takového práva. Ale není vlastně přirozené, že ten, kdo je ohrožen, volí takový prostředek ke své ochraně, který považuje za nejúčinnější, byť není zcela standardní?

Výše uvedené úvahy mě provázely po celou dobu tvorby mé disertační práce a vedly mě k dalším otázkám po smysluplnosti a možnosti zakotvení lidského práva na příznivé životní prostředí. Problematiku propojování ochrany životního prostředí s lidskými právy, jehož vyvrcholením je nepochybně právo na příznivé životní prostředí, jsem se snažila ve své disertační práci postihnout **komplexním způsobem**. Východiskem mé práce byly proto úvahy o možnostech použití garancí základních lidských práv pro dosahování environmentálních cílů. Poukázala jsem na tradiční právní přístupy k ochraně životního prostředí převládající v mezinárodním i vnitrostátním právu životního prostředí a na výhody, které oproti nim přináší použití nového přístupu založeného na lidských právech.

Dospěla jsem ke zjištění, že nalézání vazeb mezi lidskými právy a ochranou životního prostředí se projevuje **dvojím způsobem**: jednak intenzivnějším využíváním určitých již *existujících* lidských práv (zejm. práva na život, práva na soukromý a rodinný život či práva na užívání vlastnictví) pro účely ochrany životního prostředí díky jejich nové, tzv. environmentální

interpretaci, jednak snahou o uznání *nového* základního lidského práva na životní prostředí určité kvality.

Tradiční lidská práva tzv. první a druhé generace byla většinou zakotvena v době, kdy problémy životního prostředí k sobě ještě neobracely takovou pozornost mezinárodního společenství, aby jim v úmluvách k ochraně lidských práv byl věnován prostor. Vzhledem k jejich současné naléhavosti je však tzv. **environmentální interpretace existujících lidských práv** mezinárodními orgány ochrany lidských práv již široce uznávána jako způsob rozšiřování rozsahu stávajících lidských práv. Základním východiskem environmentální interpretace tradičních práv je takový jejich výklad, který pružně reaguje na současnou naléhavost environmentálních problémů, spolu s poznatkem, že závažné zásahy do životního prostředí mohou způsobit porušení těchto tradičních práv. Je již všeobecně uznávaným faktem, že příznivý stav životního prostředí je jedním ze stěžejních předpokladů užívání některých stávajících lidských práv, na čelném místě práva na život.

Základní metody a kritéria environmentálního výkladu tradičních lidských práv jsem dokumentovala obsáhlým rozborem tzv. **environmentální jurisprudence Evropského soudu pro lidská práva**. Tento mezinárodní soud dokázal pro ochranu životního prostředí vytěžit z Evropské úmluvy pro lidská práva (která sama životní prostředí nijak výslovně nechrání) vskutku *pozoruhodný přínos*, a to právě na základě vůle zacházet s textem této úmluvy flexibilně a jako s „živoucím nástrojem“, který musí být vždy interpretován ve světle současných podmínek. Zejména právo na život a právo na respektování soukromého a rodinného života rozšířil o environmentální rozměr, využívaje přitom nové výkladové přístupy a kritéria, jako uplatnění horizontálního účinku úmluvy, dovození pozitivních povinností států nebo kritérium spravedlivého vyvážení práv jednotlivce s veřejným zájmem. *Antropocentrická povaha* tradičních lidských práv však ochranu životního prostředí jejich prostřednictvím nutně *omezuje* – činí ji pouze nepřímou a limitovanou, závislou na porušení konkrétního základního lidského práva oprávněného subjektu.

Nové základní právo každého na příznivé (čisté, zdravé, vyvážené…) **životní prostředí** se jeví jako logické vyústění dosavadního hledání vazeb mezi lidskými právy a ochranou životního prostředí. V současné době, kdy lidská práva jsou doslova skloňována ve všech pádech, by zakotvení takového práva přineslo ochraně životního prostředí přiznání nejvyšší hodnoty a doplnilo by dosavadní právní nástroje ochrany životního prostředí o silný nástroj, slibující zvýšení účinnosti této ochrany, kterého je vzhledem k narůstajícím globálním problémům životního prostředí nezbytně třeba.

Právo na příznivé životní prostředí jsem zkoumala nejprve z hlediska jeho **existence v platném právu**, a to postupně v právu mezinárodním, evropském komunitárním a národním. Z provedené analýzy vyplynulo, že zatímco ve sféře **národních právních řádů** je právo na životní prostředí určité kvality včetně procesních záruk zakotveno řadou ústav jako základní ústavní právo a je tedy právem *existujícím*, v oblasti **mezinárodního práva** je situace komplikovanější. V průběhu vývoje tohoto základního práva se *netypicky oddělil vývoj hmotného práva od jeho procesních záruk*, a zatímco procesní environmentální práva se brzy stala součástí závazných nástrojů mezinárodního práva (zejm. Aarhuské úmluvy), proces formování vlastního hmotného práva na příznivé životní prostředí poněkud ustrnul ve fázi doporučujícího *soft law*. Právo na příznivé životní prostředí je tak sice uvedeno v řadě rezolucí, návrhů či doporučení, ale ze závazných pramenů mezinárodního práva pouze ve dvou úmluvách regionálního dosahu, a *proto je nelze považovat v rovině mezinárodního práva za existující či všeobecně uznané*.

Podobně je tomu v **evropském komunitárním právu**: procesní environmentální práva jsou ošetřena četnou sekundární legislativou, ale hmotné právo na životní prostředí určité kvality z pramenů primárního práva (Lisabonské smlouvy a Charty základních práv a svobod) dovodit nelze.

Způsob **vnitrostátního zakotvení a uplatňování** základního práva na příznivé životní prostředí byl blíže doložen na příkladech tří evropských států – *České*

republiky, Francie a Portugalska. Ústavy všech uvedených států zakotvují právo na životní prostředí určité kvality. Způsob zakotvení a uplatňování tohoto práva se však v jednotlivých zemích liší. Je to dáno jednak konstrukcí práva samého, přičemž za nejdůležitější považuji kritérium přímé dovolatelnosti tohoto práva před soudy, jednak přístupem soudů k jeho aplikaci. Česká republika je z uvedených tří zemí jedinou (byť v rámci ostatních zemí Evropské unie jednou z více), jejíž ústavní úprava podmínila dovolatelnost tohoto práva zákonem. Na základě srovnání ústavního zakotvení a uplatňování tohoto práva v uvedených zemích jsem byla nucena konstatovat, že zatímco ve Francii a Portugalsku již byly zaznamenány určité známky postupného zvyšování důrazu na ochranu tohoto práva, na jeho ekocentrický výklad a praktické uplatňování ve prospěch ochrany životního prostředí, v České republice probíhají tyto procesy velmi pozvolna a prozatím nelze hovořit v podstatě o žádném praktickém přínosu zakotvení tohoto práva pro účinnější ochranu životního prostředí.

Ačkoliv lze doložit, že na celém světě již řada desítek národních ústav zakotvuje právo svých občanů na příznivé, zdravé, vyvážené či jinak specifikované životní prostředí, tento fakt sám o sobě ještě nevypovídá nic o uplatňování tohoto práva a o jeho přínosech pro zvyšování kvality životního prostředí v tom kterém státě. Z obecného porovnání základních znaků zakotvení tohoto práva v členských státech Evropské unie i z bližšího rozboru vnitrostátní úpravy ve třech uvedených zemích vyplynulo, že toto právo nelze, alespoň v evropském prostoru, prozatím považovat za pevně konsolidované ani často frekventované. Je možné uvádět spíše dílčí příklady případů, v nichž bylo toto lidské právo uplatněno ve prospěch životního prostředí či některé jeho složky. Tyto poznatky z vnitrostátních úprav, spolu se závěrem o zatímní nemožnosti prokázat všeobecné uznání práva na příznivé životní prostředí v mezinárodním právu, poněkud **oslabují optimismus** původních předkladatelů návrhů na zakotvení nového lidského práva ze 70. a 80. let 20. stol. i jejich tehdejší víru v brzké uznání tohoto práva mezinárodním společenstvím.

O to důležitější mi připadalo zabývat se detailně **úvahami o možném budoucím osudu práva na příznivé životní prostředí**. Zatímco v rovině mezinárodního práva je nutno zabývat se samou podobou možného zakotvení tohoto nového lidského práva, ve sféře národních právních řádů je třeba klást důraz především na důslednější uplatňování práva zhusta již zakotveného. V popředí zájmu pak musí v každém případě zůstat jeho správná – **ekocentrická** – interpretace.

Aby se *lidské* právo na příznivé životní prostředí mohlo stát novým účinným prostředkem ochrany *celého životního prostředí*, tedy i těch jeho částí a složek, jež nejsou bezprostředně svázány s životem člověka, musí se nutně oprostit od dosavadního tradičního **antropocentrického** chápání lidských práv. V dnešní době, kdy vliv lidské činnosti na klimatickou rovnováhu planety je již prokázán a důsledky klimatických změn jsou realitou, je přece neudržitelné hájit výhradně zájmy člověka jako oddělené od zájmů přírody! Zájmy přírody jsou zároveň lidskými zájmy a musí být jako takové uznány, neboť lidstvo je na přírodním světě a jeho stavu závislé. Proto je třeba vypořádat se s argumenty, které poukazují na nemožnost fungování lidského práva vztahujícího se k životnímu prostředí kvůli jeho rozporu s *eo ipso* antropocentrickou podstatou lidských práv. Ty je možno překlenout zejména takovou konstrukcí, resp. interpretací lidského práva na příznivé životní prostředí, která by do něj zahrnovala též ochranu druhů, jejich prostředí a celých ekosystémů. Tím by se ve sféře práva podařilo překonat dosavadní oddělení člověka od přírody. Ostatně dokladem příklonu k ekocentrismu je již sama existence celého právního odvětví *práva životního prostředí*, když zavádí ochranu flóry, fauny, ekosystémů a biologické rozmanitosti.

Důležitou součástí úvah o způsobu zakotvení práva na příznivé životní prostředí je **specifičnost životního prostředí** jako veřejného statku. Právo sloužící k ochraně určitého právního objektu musí být v souladu s povahou tohoto objektu, tedy specifičnost životního prostředí jako chráněného objektu se musí se odrazit v konstrukci práva na určitou jeho kvalitu. Vztahu provázanosti člověka a životního prostředí a uvedené specifičnosti životního

prostředí jako veřejného statku, který slouží k užívání všech a zároveň nemůže být jako celek v ničím vlastnictví, odpovídá zvýšený důraz, který je v případě tohoto práva třeba klást na jeho zrcadlovou pasivní složku, totiž **povinnost každého jednotlivce chránit životní prostředí, resp. je nepoškozovat**. V případě této komplementární dvojice právo – povinnost vystupuje povinnost zvláště silně do popředí. Její plnění každým jednotlivcem je předpokladem toho, aby každý mohl užívat své právo žít v příznivém životním prostředí.

Obsah uvažovaného práva na příznivé životní prostředí pak musí odpovídat vytyčenému cíli zakotvení tohoto práva, kterým je obecně ochrana kvality životního prostředí před negativními důsledky jeho znečišťování a poškozování. Z tohoto hlediska by právo na příznivé životní prostředí mělo nějakým způsobem reflektovat zejména environmentální standardy (v případě hodnot životního prostředí, které jsou jimi vyčíslitelné či měřitelné) a ochranu estetických hodnot (jež jsou pomocí standardů nevyjádřitelné), zájmy budoucích generací, princip předběžné opatrnosti, odpovídající povinnosti k ochraně životního prostředí a mechanismy k zajištění ochrany tohoto práva.

Z hlediska budoucího závazného mezinárodněprávního zakotvení práva na příznivé životní prostředí je představitelný dvojí model – jednak doplnění některé existující mezinárodní úmluvy k ochraně lidských práv o nové právo na příznivé životní prostředí, vymáhané pak mezinárodním soudním orgánem založeným k ochraně práv vyplývajících z příslušné úmluvy, jednak založení tohoto práva novou mezinárodní úmluvou spolu se založením zvláštního orgánu k jeho kontrole, například nějaké podoby mezinárodního soudu pro životní prostředí. Aby právo na příznivé životní prostředí mohlo být účinným prostředkem jeho ochrany, jeví se jako přinejmenším žádoucí, aby byl příslušný kontrolní orgán otevřen žalobním návrhům jednotlivců – fyzických osob, ale rovněž nevládních ekologických organizací. Zároveň se domnívám, že dosavadní model dovolávání se lidských práv **vůči státu**, zodpovědnému za zajištění jejich dodržování, je zcela namístě i v případě práva na příznivé životní prostředí, přestože původcem porušení bude pravděpodobně často soukromoprávní subjekt. Státy jsou hlavními garanty příznivého stavu

životního prostředí a žádný jiný subjekt nemůže tuto jejich úlohu v současné době plnit.

Co se týče **zařazení práva na příznivé životní prostředí** do systému základních lidských práv, dospěla jsem k závěru, že jeho časté zařazování mezi práva hospodářská, sociální a kulturní (jak je tomu například v České republice), event. mezi práva osobnostní, neodpovídá plně výsadnímu postavení, který má zájem na ochraně životního prostředí v současné hierarchii eticko-právních hodnot, a neodpovídá ani specifickému charakteru tohoto práva, zejména zvýšené důležitosti jeho pasivní složky – povinnosti každého vůči životnímu prostředí. Za optimální vyjádření žádoucí *etické nadřazenosti*, která by měla být tomuto právu přisouzena (vždyť poškozené či zničené životní prostředí může vyloučit dokonce i užívání takového supra-základního práva, kterým je právo na život !), považuji jeho samostatné a zvláštní postavení, resp. jeho zakotvení v rámci samostatné skupiny základních environmentálních práv.

Osobně jsem přesvědčena, že pro ochranu životního prostředí by bylo závazné mezinárodněprávní zakotvení práva na životní prostředí určité kvality nebo některé jeho varianty, například práva na ochranu životního prostředí, jednoznačně pozitivním krokem. Navzdory všem uvedeným úvahám ohledně podoby takového zakotvení, obsahu, mechanismu zajištění i zařazení tohoto práva mezi ostatní základní práva jsem však nucena konstatovat, že **pravděpodobnost závazného zakotvení takového práva mezinárodním společenstvím v blízké budoucnosti se jeví vzhledem k současným mezinárodně-právním podmínkám jako velmi nízká.** Státy nejsou prozatím ochotny vzít na sebe nový závazek tohoto druhu a takového rozsahu. Na druhou stranu si lze podle mého názoru představit, že exponenciální nárůst hrozeb souvisejících s rychlým vývojem globálních problémů životního prostředí (v současné době zejména se změnou klimatu) může přimět státy obávající se negativních důsledků uplatňování takového práva pro svou ekonomiku upřednostnit základní zájem společný celému lidstvu, totiž zachování vhodných podmínek na planetě Zemi pro existenci a rozvoj lidské

společnosti, resp. pro přežití lidského druhu vůbec. Pro tento účel se zakotvení a uplatňování základního práva každého na životní prostředí určité kvality jeví i nadále jako silný a účinný doplňující nástroj.

Ano, ***žijeme v éře lidských práv***. Doufám, že výsostnému zájmu na ochraně životního prostředí, který je zároveň zájmem na budoucím rozvoji lidstva na Zemi, bude přisouzeno v rámci těchto hodnotových maxim společnosti místo, které mu náleží. A také bych si přála, aby to, co je nejzákladnější potřebou každé lidské bytosti, příznivé životní prostředí, bylo jednou chráněno na základě *pochopení*, na základě uznané *potřeby chránit*, a nemuselo být „vymáháno“ složitými právními mechanismy.

Literatura a ostatní prameny

A. Tištěné publikace

ACEVEDO, M. T.: The Intersection of Human Rights and Environmetal Protection in the European Court of Human Rights. *New York Environmental Law Journal* 8/2000, s. 437-496.

ANDERSON, M.R.: Human Rights Approaches to Environmental Protection : An Overview. In BOYLE, A.E. – ANDERSON, M.R. (Eds.): *Human Rights Approaches to Environmental Protection*. Oxford : Clarendon Press, 1996.

ATAPATTU, S.: The Right to a Healthy Life or the Right to Die Polluted? : The Emergence of a Human Right to a Healthy Environment Under International Law. *Tulane Environmental Law Journal* 2002-2003, Vol. 16, s. 66 – 126.

BLAHOŽ, J.: Základní lidské a občanské právo na zdravé životní prostředí: Srovnávací pohled. *Právník* 12/2002, s. 1253-1265.

BOYLE, A.: Human Rights or Environmental Rights? A Reassessement. *Fordham Environmental Law Review* Vol. 18 (2006-2007), s. 471-511. **[A Reassessement]**

BOYLE, A.: The Role of International Human Rights Law in the Protection of the Environment. In BOYLE, A.E. – ANDERSON, M.R. (Eds.): *Human Rights Approaches to Environmental Protection.* Oxford: Clarendon Press, 1996, s. 43-69. **[The Role of International Human Rights Law].**

CARON, Anne : Charte de l'environnement, champ d'application de l'article 5, Tribunal administratif d'Amiens, 23 avril 2007, Préfet de la Somme. *Revue juridique de l'environnement*, 2007 - n° 4, p. 477.

COLLINS, L.: Are We There Yet? The Right to Environment in International and European Law. *McGill International Journal of Sustainable Development Law & Policy* Vol. 3 (2007), č. 2, s. 119 – 153.

CRUZ, B. M.: The constitutional right to an ecologically balanced environment in Portugal. In LARMUSEAU, I. (Ed.): *Constitutional rights to an ecologically balanced environment, Report of the international conference.* Gent: Vlaamse Vereniging voor Omgevingsrecht, 2007, s. 44-57.

DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí, 2. vyd., Praha: C.H.Beck, 2007. **[Právo životního prostředí].**

DAMOHORSKÝ, M. – MÜLLEROVÁ, H.: Ochrana životního prostředí v ústavách zemí Evropské unie. In KLÍMA, K. – JIRÁSEK, J. (Eds.). *Pocta Jánu Gronskému*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 375-381.

DAMOHORSKÝ, M.: Právo na příznivé životní prostředí jako základní lidské právo, In JIRÁSKOVÁ, V. – VONDRÁČEK, J. (Eds.): *Právní stát – současnost a budoucnost*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2004, s. 65-74. **[Právo na příznivé životní prostředí].**

DAMOHORSKÝ, M. Role soudů při ochraně životního prostředí. In HUMLÍČKOVÁ, P. (ed.) *Jaké jsou limity soudní ochrany v Čechách*? Praha: Zelený kruh, 2008.

DEJEANT-PONS, M.: Les droits de l'homme à l'environnement dans le cadre du Conseil de l'Europe. In MASCLET, J.C. (ed.): *Environnement et renouveau des droits de l'homme*. Paris: La Documentation Française, 2006, s. 75-89.

HECTORS, K.: The Chartering of Environmental Protection: Exploring the Boundaries of Environmental Protection as Human Right. *European Energy and Environmental Law Review*, červen 2008, s. 165-175.

HUGHES, D.: *Environmental Law*, 4th edition. Butterworths, LexisNexis 2002.

HUNTER, D. – SALZMAN, J. – ZAELKE, D. *International Environmental Law and Policy*. 2nd Ed. New York: Foundation Press, 2002.

HUTEN, N. – COHENDET M.A.: La Charte de l'environnement deux ans après : Chronique d'une anesthésie au Palais-Royal. *Revue juridique de l'environnement* 2007 – č. 3, s. 277-294 (1. část) a č. 4, s. 425-444 (2. část).

JANKUV, Juraj: L'udské právo na životné prostredie a mechanismy jeho ochrany v medzinárodnom práve. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 4 (2006), s. 63-83.

KLÍMA, Karel a kol.: *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005.

KOŠIČIAROVÁ, S.: Právo na priaznivé životné prostredie – prostriedky jeho uplatnenia a garancie. *Právník* 1998, 137/12, s. 1039-1051.

KRAVCHENKO, S. – BONINE, J.E.: *Human Rights and the Environment : Cases, Law and Policy*. Durham, NC: Carolina Academic Press, 2008.

LANGROVÁ, V.: *Přehled judikatury z oblasti životního prostředí*, Praha : ASPI, a.s., 2007.

MacDONALD, K.E.: A Right to a Healthful Environment – Humans and Habitats: Re-thinking Rights in an Age of Climate Change. *European Energy and Environmental Law Review*, August 2008, s. 213-226.

MARGUÉNAUD, J.P.: Environnement et renouveau des droits de l'homme - La jurisprudence de la Cour EDH. In MASCLET, J.C. (Ed.): *Environnement et renouveau des droits de l'homme.* Paris : La Documentation Française, 2006, s. 101-107.

MERRILLS, J.G.: Environmental Protection and Human Rights: Conceptual Aspects. In BOYLE, A.E. – ANDERSON, M.R. (Eds.): *Human Rights Approaches to Environmental Protection.* Oxford: Clarendon Press, 1996.

MOTZKE, R. – PODSKALSKÁ, S.: Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi, *Planeta*, odborný časopis pro životní prostředí, vydává MŽP, ročník XV č. 6/2007.

PAVLÍČEK,V. a kol.: *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář, 2. díl, Práva a svobody.* 2. doplněné vydání. Praha: Linde, 1999.

PEDERSEN, O.W.: European Environmental Human Rights and Environmental Rights: A Long Time Coming? *The Georgetown International Environmental Law Review*, roč. XXI, č. 1/2008, s. 73-111.

PEKÁREK, M.: Možnosti uplatňování práva na příznivé životní prostředí v právní praxi. In: KOŠIČIAROVÁ, S. (Ed.): *Právo na životné prostredie – základné právo človeka*. Bratislava: Vydavatelské odelenie PF Univerzity Komenského, 1996, s. 80-84

PRIEUR, M.: La Charte de l'environnement et la constitution française. In MASCLET, J.C. (Ed.): *Environnement et renouveau des droits de l'homme*. Paris: La Documentation Française, 2006, s. 113-124.

REPÍK, B.: Chrání Evropská úmluva o lidských právech právo na životní prostředí? *Bulletin advokacie* 7-8/2005 (I. část) a 9/2005 (II. část).

SHELTON, D. Human Rights and the Environment: Problems and Possibilities. *Environmental Policy and Law*, 38/1-2 (2008), s. 41-49 **[Problems and Possibilities].**

SHELTON, D.: Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment. *Stanford Journal of International Law* 28 (1991), s. 103-138. **[Human Rights, Environmental Rights].**

ŠTURMA, P. – DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Mezinárodní právo životního prostředí*, I. část. Praha: IFEC, 2008. **[Mezinárodní právo životního prostředí].**

ULVSBÄCK, A.: *Standardizing Individual Environmental Protection as a Human Right*, Ženeva: Schulthess, 2004.

WELAN, M.: Umweltschutz durch Verfassungsrecht. In KERSCHNER, F. (Ed.): *Staatziel Umweltschutz. Der Einfluß des österreichischen BVG über den umfassenden Umweltschutz auf Gesetzgebung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit*. Vídeň : WUV – Universitätsverlag, 1996, s. 31-55.

WINISDOERFFER, Yves – DUNN , Gérald : Le manuel sur les droits de l'homme et l'environnement : ce que les Etats membres du Conseil de l'Europe retiennent de la jurisprudence « environnementaliste » de la Cour européenne des droits de l'homme. *Revue juridique de l'environnement* 2007-n° 4, s. 467.

Revue juridique de l'environnement 2005 - n° spécial : La charte constitutionnelle de l'environnement en vigueur.

B. Elektronické publikace

BJERLER, N. *Do Europeans Have a Right to Environment?* International Environmental Law-agora session of the Inaugural Conference of the European Society of International Law, p.5. Dostupné též z <http://www.esil-sedi.eu/english/pdf/Bjerler.PDF>.

BRATKOVÁ, E. (zprac.): Metody citování literatury a strukturování bibliografických záznamů podle mezinárodních norem ISO 690 a ISO 690-2: metodický materiál pro autory vysokoškolských kvalifikačních prací [online]. Verze 2.0, aktualiz. a rozšíř. Praha : Odborná komise pro otázky elektronického zpřístupňování vysokoškolských kvalifikačních prací,

Asociace knihoven vysokých škol ČR, 2008-12-22 [2008-12-30]. 60 s. (PDF). Dostupný z WWW: <http://www.evskp.cz/SD/4c.pdf>.

HUITELEC, R.: La Charte de l'environnement est bien opposable juridiquement. L'Agence Régionale de l'Energie Réunion (ARER) [online], 10 října 2008, dostupné z WWW: <http://www.arer.org/news/affiche_news.php?article=273>, [cit. 24. srpna 2009].

LEPAGE, C.: Les principes de la Charte de l'environnement vont pouvoir être invoqués à l'encontre des lois. Actu-Environnement [online], 08/10/2008. Dostupné z WWW :

<http://www.actu-environnement.com/ae/news/annulation_decret_application_loi_conseil_etat_5902.php4>, [cit. 24. srpna 2009].

MELQUIOT, P.: *Loi sur les OGM, le Conseil constitutionnel estime la procédure régulière*. Reglementation environnement [online], 27/06/2008 16:29, dostupné z WWW : <http://www.reglementation-environnement.com/16825-Loi-OGM-Conseil-constitutionnel-procedure-reguliere.html>, [cit. 24. srpna 2009].

REHBINDER, E.; LOPERENA, D.: Legal Protection of Environmental Rights: The Role and Experience of the International Court of Environmental Arbitration and Conciliation. *Environmental Policy and Law* 31/6 (2001). Dostupné z WWW: < http://www.environmentalcourt.org/cuadernoss/benetakoa/article.html> [cit. 24 srpna 2009].

SHELTON, D. *The Links between International Human Rights Guarantees and Environmental Protection*. University of Chicago: Center for International Studies [online] 16. dubna 2004. Dostupné z WWW: <http://internationalstudies.uchicago.edu/environmentalrights/shelton.pdf> **[The Links]**

WINTER, G.: *Constitutionalising Environmental Protection in the European Union*. Dostupné na: <http://www.feu.uni-bremen.de/pdf/environmentalpro.pdf>.

C. Další elektronické zdroje

Portál Evropské unie [cit. 27. září 2009] <http://europa.eu/>,

Portál pro vyhledávání rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, [cit. 27. září 2009]: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?sessionid=11878936&skin=hudoc-en>

Portál pro vyledávání rozhodnutí Ústavního soudu ČR, [cit. 27. září 2009]: <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>

Portál pro vyledávání rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR, [cit. 27. září 2009]: <http://195.39.33.40/main.aspx?cls=AnonymZneniList&menuactive=;ml119;ml120;>

Veřejná internetová encyklopedie Wikipedie v české a anglické verzi, [cit. 27. září 2009]: <http://www.wikipedia.org/>

Resumé

Právo na příznivé životní prostředí jako základní lidské právo

Překládaná disertační práce analyzuje jednotlivé projevy možného provázání ochrany životního prostředí s právními mechanismy ochrany základních lidských práv. Základní právo každého jednotlivce na příznivé životní prostředí chápe jako vyústění těchto vazeb. Analýza zakotvení práva na příznivé životní prostředí v platném právu mezinárodním, komunitárním a národním a poté uvažování nad možnou podobou jeho budoucího zakotvení tvoří těžiště disertační práce.

Použití prostředků ochrany lidských práv pro účely ochrany životního prostředí je možné vysledovat ve dvou základních liniích: jednak v podobě použití určitých stávajících (tradičních) lidských práv, jako je právo na život či právo na respektování soukromého a rodinného života ve prospěch ochrany životního prostředí díky jejich tzv. environmentální interpretaci, jednak v podobě konstruování nového lidského práva na životní prostředí určité kvality.

Environmentální interpretace stávajících lidských práv je způsobem rozšiřování těchto práv v současné době již mezinárodními orgány ochrany lidských práv obecně uznávaným. Tradiční lidská práva byla mezinárodními úmluvami garantována v době, kdy environmentální problematika ještě nebyla natolik aktuální, aby byla do těchto úmluv zařazena. Proto je východiskem rozšiřujícího výkladu těchto práv potřeba vykládat lidskoprávní úmluvy vždy ve světle podmínek určité doby, v případě ochrany životního prostředí pak v kontextu narůstajících globálních environmentálních problémů. Mechanismy tohoto způsobu výkladu ustanovení mezinárodních úmluv o lidských právech a limity jejich použití v oblasti ochrany životního prostředí byly dokumentovány na příkladu tzv. environmentální jurisprudence Evropského soudu pro lidská práva.

Právo na příznivé životní prostředí bylo nejprve zkoumáno z hlediska jeho zakotvení v platném právu. Zjištění, že v oblasti mezinárodního práva charakteru *hard law* existenci hmotného lidského práva na životní prostředí určité kvality dosud prokázat nelze, platí i pro systém evropského komunitárního práva. Zajímavé však je, že vývoj procesních garancí tohoto základního práva se netypicky oddělil od vývoje práva hmotného a jak v obecném mezinárodním právu, tak v právu komunitárním byly tyto procesní garance již vtěleny do závazných právních nástrojů. Ve sféře práva vnitrostátního je právo na příznivé životní prostředí třeba považovat za existující (v aspektu hmotném i procesním), jelikož je zakotveno několika desítkami národních ústav. Podoba takových ústavních úprav byla blíže dokumentována rozborem příslušné ústavní úpravy české, francouzské a portugalské.

Vzhledem k faktu zatímní absence mezinárodněprávního uznání lidského práva na příznivé životní prostředí byly v další části práci předloženy úvahy o možném budoucím zakotvení takového práva mezinárodním společenstvím. Tyto úvahy se snažily na prvním místě vypořádat se s nejčastějšími námitkami vůči uznání práva na příznivé životní prostředí jako nového lidského práva (zejména s námitkami týkajícími se antropocentrické podstaty lidských práv a specifičnosti životního prostředí jako objektu práva), odpovídaly na otázky ohledně smysluplnosti zakotvení takového lidského práva a konečně nastínily možné základní prvky jeho stavby.

Předkládaná disertační práce obhajuje názor, že použití nástrojů lidských práv pro účely ochrany životního prostředí je přínosem pro zvyšování účinnosti této ochrany a že postupné rozšiřování těchto nástrojů v posledních cca 30 letech, jakkoliv nebylo doposud dovršeno mezinárodněprávním uznáním lidského práva na příznivé životní prostředí, je správnou cestou při hledání řešení naléhavých globálních problémů životního prostředí současné doby.

Summary

The right to a healthy environment as a fundamental human right

The thesis presented analyses the individual aspects of possible links between environmental protection and human rights instruments. A human right to a healthy (appropriate, clean, balanced…) environment is seen as a logical climax of these linkages. The emphasis of the thesis therefore lays in the guarantees of the right to a healhy environment, analysed in the positive international, European and national law and thought over in the „lege ferenda“ prospects.

There are two main lines of human rights instruments application in the field of environmental protection : firstly, using existing (traditional) human rights as right to life or right to respect for his private and family life for the benefit of the environment, due to their so called environmental or green interpretation, and secondly, recognition of a new human right to an environment of a certain quality.

Expanding the scope of existing human rights through their environmental interpretation has been widely acknolegded by international human rights bodies. Most of human rights conventions were adopted before environmental protection became a matter of international concern and had hardly any references to environmental matters. Therefore, the main emphasis lies in the way of their interpretation, which has to correspond to changing social and legal conditions; in relation to human environment this means to the increasing global environmental problems. The mechanisms of such an expansive interpretation of human rights treaties and limits of their application for environmental protection have been illustrated by the example of the decision-making practice of the European Court of Human Rights on the interpretation of the European Convention on Human Rights.

The guarantees of a human right to a healthy environment were analysed firstly in the domain of positive law. The conclusion, that in international convention law such a human right (in its material aspect) has not been generally acknolegded yet, is true also for the European Communities law. On the contrary, during the evolution of the right to a healthy environment the development of procedural guarantees of this right has untypically separated from the material right development, and the procedural gaurantees have been posited by hard law norms in international law as well as in European Communities law. As regards the national law systems, the right to an environment of certain quality (healthy, favourable, decent, balanced etc.) has been already recognized by several dozens of national constitutions, which was documented on the detailed analysis of the respective constitutional regulation of the Czech Republic, France and Portugal.

With regard to the actual absence of the international recognition of the human right to a healthy environment, the reflections on the possible future shape of this right were put forward in the following chapter of the thesis. These reflections concentrated firstly on dealing with the most frequent arguments against the recognition of the right to a healthy environment as a new human right (especially with the arguments regarding anthropocentric nature of human rights and specific character of the environment as a legal object) and secondly on considerations on advisability of the recognition of such a right; then the prospective essential elements of the right's structure were sketched.

The thesis argues for the application of human rights instruments in environmental cases, that has appeared as being capable to be benefiting to the efficiency of environmental protection. Despite the fact, that the human right to a healthy environment has not yet been recognised by the international community, the expansion of human rights instruments application in the field of environmental protection seems to be the right way in the current search for solutions to emergent environmental problems of the Earth.

Klíčová slova:

ochrana životního prostředí, globální problémy životního prostředí, právo životního prostředí, ochrana lidských práv, mezinárodní právo, Evropský soud pro lidská práva, evropské právo, Francie, Portugalsko, antropocentrismus, ekocentrismus, kvalita životního prostředí.

Key words:

environmental protection, global environmental problems, environmental law, human rights protection, international law, European Court of Human Rights, European law, Czech Republic, France, Portugal, anthropocentrism, ecocentrism, quality of the environment.

Přílohy

Příloha 1. Vývoj práva na životní prostředí v mezinárodním právu[307]

Název	Forma	Obsah sledovaného ustanovení
Stockholmská deklarace (1972)	Rezoluce Valného shromáždění OSN	Právo každého na svobodu, rovnost a přiměřené podmínky života v životním prostředí takové kvality, která umožňuje život v důstojnosti a blahobytu
Světová Charta přírody (1982)	Rezoluce Valného shromáždění OSN	Právo každé formy života být respektována bez ohledu na její hodnotu pro člověka
Our common future (Zpráva komise Brundtlandové) (1987)	Zpráva Komise OSN pro životní prostředí a rozvoj	Právo každé lidské bytosti na životní prostředí vhodné pro její zdraví a pohodu
Haagská deklarace o životním prostředí (1989)	Deklarace 24 členských států OSN	Právo každého žít v důstojnosti v životaschopném globálním životním prostředí
Rezoluce 45/94 (1990)	Rezoluce Valného shromáždění OSN	Oprávnění každého žít v životním prostředí vhodném pro jeho zdraví a pohodu
Deklarace z Ria (1992)	Rezoluce Valného shromáždění OSN	Oprávnění všech lidských bytostí ke zdravému a produktivnímu životu v harmonii s přírodou.
Závěrečná zpráva Ksentiniové, příloha „Návrh Deklarace principů pro lidská práva a životní prostředí“ (1994)	Zpráva Speciální zpravodajky OSN o lidských právech a životním prostředí	Právo každé osoby na bezpečné, zdravé a ekologicky vyvážené životní prostředí
Návrh mez. úmluvy o životním prostředí a rozvoji (1995)	Návrh zpracovaný IUCN	Příroda jako celek si zasluhuje úctu a každá forma života je jedinečná a musí být chráněna nezávisle na její hodnotě pro lidstvo.

[307] Zpracováno jako přehled základních údajů o dokumentech mezinárodního práva popisovaných v kapitole 3.1.1.

Bizkajská deklarace (1999)	Závěrečný dokument mezinárodního semináře expertů	Právo každého samostatně nebo spolu s jinými užívat zdravé, ekologicky vyvážené životní prostředí
Deklarace OSN o právech původních národů (2007)	Rezoluce Valného shromáždění OSN	Právo původních národů na zachování a ochranu jejich životního prostředí a produkčních funkcí jejich území nebo oblastí a zdrojů
Africká Charta o lidských právech a právech národů (1981)	mezinárodní úmluva	Právo všech národů mají na obecně uspokojivé životní prostředí, příznivé pro jejich rozvoj
San Salvadorský protokol k Americké úmluvě o lidských právech v oblasti hospodářských, sociálních a kulturních práv (1988)	mezinárodní úmluva	Právo každého žít ve zdravém životním prostředí

Příloha 2. Shrnutí judikatury ÚS ČR k čl. 35 odst. 1 LZPS [308]

Poř. č.	Sp.zn.	Stěžovatel	Věc	Datum rozhodnutí	Výrok
1.	II. ÚS 106/94	Obec (Dukova-ny)	Stavební povolení v souvislosti s JE Dukovany	22.8.1994	Odmítnuto pro nepřípustnost
2.	III.ÚS 70/97 (N 96/8 SbNU)	PO (Hnutí Duha)	Mezisklad vyhořelého jaderného paliva v JE Dukovany	10.07.1997	Vyhověno
3.	I.ÚS 282/97 (U 2/10 SbNU 339)	PO (Děti Země)	Vodní nádrž Vesec	06.01.1998	Odmítnuto pro neoprávněnost navrhovatele
4.	I.ÚS 486/04	PO (Jihočeské matky)	Sklad vyhořelého jaderného paliva v JE Dukovany	28.06.2005	Odmítnuto pro zjevnou neopodstatně-nost
5.	I.ÚS 637/06	Obec (Troubs-ko)	Rozšíření úseku dálnice D1 (Soudní přezkoumatelnost stanoviska EIA)	22.11.2006	Odmítnuto pro zjevnou neopodstatně-nost
6.	IV.ÚS 416/06	FO	Emise hluku, kouře a pachu	04.01.2007	Odmítnuto pro nedodržení lhůty
7.	IV.ÚS 545/06 #1	FO	Zatížení životního prostředí v městě Bechyni	23.04.2007	Odmítnuto pro zjevnou neopodstatně-nost
8.	III.ÚS 682/07 #1	PO (obč. sdružení EKO Horní Oldřichov)	Přeložka silnice Děčín-D8 (Oznámení nové varianty záměru v procesu EIA)	06.06.2007	Odmítnuto pro nepřípust-nost; odmítnuto pro zjevnou neopodstatně-nost

[308] Zpracováno na základě rozboru znění příslušných rozhodnutí Ústavního soudu dostupných na WWW stránkách Ústavního soudu, <http://nalus.usoud.cz>, [cit. 24. srpna 2009].

9.	II.ÚS 114/05 #1	PO (Jihočeské matky)	Povolení zkušebního provozu I. bloku JE Temelín (Účastenství v řízeních podle atomového zákona)	07.08.2007	Odmítnuto pro zjevnou neopodstatně-nost
10.	IV.ÚS 1791/07 #1	PO (Jihočeské matky)	Povolení provozu 1. bloku JE Temelín (účastenství v řízeních podle atomového zákona)	21.11.2007	Odmítnuto pro zjevnou neopodstatně-nost
11.	III.ÚS 2514/07 #1	FO	Přeložka silnice Děčín-D8 (Oznámení nové varianty záměru v procesu EIA)	20.03.2008	Odmítnuto pro zjevnou neopodstatně-nost
12.	III.ÚS 3118/07	PO (Jihočeské matky)	Povolení provozu 2. bloku JETE (Účastenství v řízeních podle atomového zákona)	10.7. 2008	Odmítnuto pro zjevnou neopodstatně-nost
13.	III.ÚS 2738/07	FO	Rozšíření úseku dálnice D1 (Soudní přezkoumatelnost stanoviska EIA)	24.7.2008	Odmítnuto pro zjevnou neopodstatně-nost

Poznámky k příloze 2:

- Jednotlivé rozhodnuté případy jsou seřazeny v chronologickém pořadí od r. 1995 do r. 2008 (za rok 2009 v databázi rozhodnutí Ústavního soudu doposud není žádný případ týkající se práva na příznivé životní prostředí).

- Stěžovateli jsou převážně právnické osoby (PO), a to ekologická občanská sdružení, stížnosti podané fyzickými osobami (FO) tvoří jen cca čtvrtinu všech stížností.

- Ta rozhodnutí, v nichž se Ústavní soud výslovně vyjádřil k obsahu nebo výkladu práva na příznivé životní prostředí, jsou označena šedým stínováním. Jejich rozbor je uveden v příslušné kapitole práce. V ostatních rozhodnutích Ústavní soud pouze poukázal na svou předchozí judikaturu nebo se z různých důvodů vůbec nezabýval meritem věci.

- Pouze jeden případ byl ukončen nálezem ÚS s konstatováním porušení práva na příznivé životní prostředí.

- Ve dvou otázkách, které je tak možno s nadsázkou označit za *evergreeny* české environmentální ústavní jurisprudence, se různí nebo i titíž stěžovatelé obraceli na Ústavní soud vícekrát. Jedná se o problematiku posuzování vlivů na životní prostředí, konkrétně o stále neúspěšnou snahu domoci se výkladu Ústavního soudu o právu na *samostatnou soudní přezkoumatelnost stanovisek EIA*, a o problém *účastenství v řízeních podle atomového zákona*, podle něhož účastníkem těchto řízení je pouze navrhovatel, tzn. občanská sdružení ani jiné subjekty do něj nemají přístup.

Příloha 3. Charta životního prostředí Francie

Charta životního prostředí[309]

Francouzský národ zvažuje, že

- přírodní zdroje a rovnováha podmínily vznik lidstva;

- budoucnost a samotná existence lidstva jsou nerozlučně spjaty s jeho přírodním prostředím;

- životní prostředí je společným jměním celého lidstva;

- lidstvo má stále rostoucí vliv na životní podmínky a svůj vlastní rozvoj;

- biologická rozmanitost, rozvoj člověka a pokrok lidských společností jsou ovlivněny určitými způsoby spotřeby nebo výroby a nadměrným čerpáním přírodních zdrojů;

- ochraně životního prostředí musí být poskytována stejná péče jako jiným základním zájmům národa;

- aby byl zajištěn udržitelný rozvoj, rozhodnutí zabezpečující potřeby současných generací nesmí ohrožovat možnosti budoucích generací a jiných národů uspokojovat své vlastní potřeby;

prohlašuje:

[309] Ústavní zákon č. 2005-205 z 1. března 2005. Poznámka: vlastní překlad autorky práce.

Č1. 1

Každý má právo žít ve vyváženém a zdraví příznivém životním prostředí.

Č1. 2

Každá osoba má povinnost podílet se na ochraně a zlepšování životního prostředí.

Č1. 3

Každá osoba je za podmínek stanovených zákonem povinna předcházet poškozování životního prostředí, které může způsobit, anebo způsobí-li je, zmírňovat jeho následky.

Č1. 4

Každá osoba je povinna podílet se na nápravě škod, které působí na životním prostředí, podle podmínek stanovených zákonem.

Č1. 5

Jestliže hrozí škoda, byť za současného stavu vědeckého poznání nepředvídatelná, která může závažným a neodstranitelným způsobem poškodit životní prostředí, zajistí příslušné úřady v rámci své působnosti na základě principu předběžné opatrnosti provedení hodnocení rizik a přijetí přiměřených dočasných opatření k odvrácení škody.

Č1. 6

Veřejné politiky podporují udržitelný rozvoj. Za tím účelem uvádějí do souladu ochranu a zlepšování životního prostředí s hospodářským a sociálním rozvojem.

Č1. 7

Za podmínek a v rozsahu stanoveném zákonem má každá osoba právo mít přístup k informacím o životním prostředí od orgánů veřejné správy a podílet se na přípravě veřejných rozhodnutí, která mají dopady na životního prostředí.

Č1. 8

Environmentální výchova a vzdělávání mají přispívat k výkonu práv a povinností stanovených touto Chartou.

Č1. 9

Výzkum a vývoj má přispívat k ochraně a rozvíjení hodnot životního prostředí.

Č1. 10

Tato Charta podněcuje francouzské aktivity na evropském a mezinárodním poli.

Příloha 4. Obrazová příloha.

1. Ocelárna Severstal ve městě Cherepovets. K případu *Fadeyeva* (Evropský soud pro lidská práva).

2. Město Tyrnauz v pohoří Elbrus, Kavkaz. K případu *Budayeva* (Evropský soud pro lidská práva).

3. Jednání účastníků konference OSN Summit Země, Rio de Janeiro 1992.

4. Jaderná elektrárna Temelín. K rozhodovací činnosti Ústavního soudu ČR o právu na příznivé životní prostředí.

5. Automobilová rallye Terre de Provence. K případu *Terre de Provence*, Francie.

.

6. Andorinhas de Nisa. K případu *vlaštovčích hnízd*, Portugalsko.

Zdroj fotografií:

1. http://www.skrip.ru/photo/best/images/2006-01-04%20Cherepovets.jpg
2. Jan Hradil, jan.hradil@gmail.com.
3. http://untreaty.un.org/cod/avl/images/ha/ccc/06-l.jpg
4. Petr Smolík, http://static.panoramio.com/photos/original/23239743.jpg .
5. http://static.panoramio.com/photos/original/20805084.jpg
6. http://farm2.static.flickr.com/1150/1435070764_2b81129717.jpg?v=0