

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

PRÁVNICKÁ FAKULTA

Katedra práva životního prostředí



**Právo na informace o životním prostředí v kontextu
svobodného přístupu k informacím**

Diplomová práce

Veronika Pochobradská

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Petra Humlíčková, Ph.D.

Praha, únor 2016

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání stejného nebo jiného titulu.

V Praze dne 26. února 2016

.....

Veronika Pochobradská

Poděkování

Poděkování bych ráda věnovala JUDr. Petře Humlíčkové, Ph.D., vedoucí mé diplomové práce, za rady a připomínky k této práci. Dále děkuji celé své rodině a příteli za podporu při vypracovávání této práce.

OBSAH

Preambule	6
1. Úvod.....	7
1.1. Teoretická východiska práva na informace o životním prostředí	8
1.2. Vybrané principy práva životního prostředí	10
2. Prameny	11
2.1. Právní úprava na mezinárodní úrovni	12
2.2. Právní předpisy Evropské Unie.....	16
2.3. Ústavní zakotvení.....	18
2.4. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím	23
2.5. Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.....	24
2.6. Další právní předpisy upravující přístup k informacím o životním prostředí..	26
3. Současná právní úprava práva na informace o životním prostředí.....	29
3.1. Vymezení základních pojmů.....	29
3.2. Žadatel.....	32
3.3. Povinný subjekt.....	33
3.4. Zpřístupňování informací.....	36
3.4.1. Aktivní zpřístupňování informací.....	36
3.4.2. Poskytování informací na základě žádosti.....	40
3.4.3. Úplata za poskytnutí informace	41
3.4.4. Omezení přístupu k informacím	42
3.4.5. Rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace a fikce negativního rozhodnutí	46
4. Srovnání právní úpravy svobodného přístupu k informacím a práva na informace o životním prostředí	49
4.1. Aplikační přednost	49

4.2. Lhůty pro vyřízení žádosti	50
4.3. Další rozdíly a jejich navrhované řešení	51
4.4. Problémy při aplikaci informačních zákonů	53
5. Vybraná soudní rozhodnutí.....	55
6. Závěr	61
Seznam použitých zkratk	63
Seznam použitých pramenů	65
Abstrakt.....	72
Abstract.....	73
Summary.....	74
Klíčová slova	76

Preamble

Přestože si to často neuvědomuje, je každý člověk úzce vázán na životní prostředí, ve kterém žije a bez něj nemůže existovat. V popředí zájmu každého by mělo být toto prostředí vylepšovat nebo se ho alespoň snažit zachovat v současném stavu, nejen pro nás, ale i pro budoucí generace, v duchu zásady trvale udržitelného rozvoje. Každý by si proto měl být vědom vlastní odpovědnosti za svůj, přímý či nepřímý, vliv na okolí a jednotlivé složky biosféry. Je tak důležité, aby člověk měl možnost účastnit se projednávání a rozhodování otázek, které mají významný vliv na kvalitu životního prostředí člověka, jeho život a zdraví, ale i duševní pohodu a estetické cítění.

1. Úvod

Úloha informací v dnešním světě roste a současná společnost je někdy označována jako informační. Informace a možnost jejich využití hrají čím dál větší roli. Po půdě, kapitálu a práci jsou někdy dokonce označovány jako čtvrtý faktor rozvoje společnosti. V souvislosti s tím tak ve společnosti roste požadavek zajištění univerzálního přístupu k informacím.¹ Zvláštním případem práva na informace je právo každého na přístup k informacím o životním prostředí.

Tato práce si vzala za úkol přiblížit právní úpravu přístupu k informacím o životním prostředí v České republice, a alespoň částečně na mezinárodní a unijní úrovni, a porovnat ji s úpravou obecného přístupu k informacím. Historie právní úpravy byla v této práci vynechána záměrně, neboť toto téma bylo důkladně popsáno a rozebráno jak z hlediska mezinárodního, tak vnitrostátního vývoje tolikrát, že by příslušná historická kapitola byla pouhým opakováním již mnohokrát zaznamenaného. Místo toho se zaměřuje na platné a účinné předpisy, případně na zásadní novelizace, které proběhly v posledních několika letech.

Po teoretickém úvodu, který se věnuje východiskům, principům a významu práva na informace, následuje rozebrání pramenů. Z mezinárodních smluv se práce věnuje téměř výlučně přelomové Aarhuské úmluvě a na ni navazující unijní úpravě. Podrobněji je následně zacíleno na vnitrostátní právní předpisy upravující zpřístupňování informací, jejich případné nedostatky a vztah k příslušným mezinárodním smlouvám a unijním předpisům. Pozornost je v rámci ústavního pořádku věnována i souvisejícím článkům týkajících se životního prostředí a odpovědnosti státu. Následuje srovnání zákona o svobodném přístupu k informacím a zákona o přístupu k informacím o životním prostředí a naznačení problematických míst při jejich výkladu a aplikaci. Poslední část je věnována představení vybraných soudních rozhodnutí týkajících se poskytování informací. Podle této struktury je zvoleno rozdělení práce na šest samostatných kapitol, včetně úvodní a závěrečné.

¹ VYMĚTAL, J. *Informační zdroje v životním prostředí*. vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, str. 16-19. ISBN 978-80-7357-733-9.

Práce si neklade za cíl podrobný a úplný rozbor právní úpravy přístupu k informacím o životním prostředí, spíše se pokusí zaměřit na základní kameny právní úpravy, implementaci mezinárodních a unijních závazků, případná problematická místa a především srovnání dvou základních informačních zákonů v současné době účinných v České republice.

Tato práce je zpracovaná podle právního stavu ke dni 15. února 2016.

1.1. Teoretická východiska práva na informace o životním prostředí

Veřejnost je jedním ze subjektů, které se podstatnou měrou podílejí na ochraně životního prostředí, za předpokladu, že ji nechybí potřebná motivace. Tou může být nejen ochrana svého osobního práva na příznivé životní prostředí, ale i podíl na správě věcí veřejných a kontrola úředních osob nebo účinná ochrana přírodního bohatství. Zapojení každého je jeho svobodnou volbou, do které státní moc nezasahuje, pouze je povinna nastavit vhodné podmínky a vytvořit prostor pro zapojení veřejnosti.

Ke kontrole činnosti a účasti na rozhodování veřejné správy právo jednotlivcům i skupinám poskytuje nejrůznější nástroje, kterými se mohou bránit. Způsob participace, kterou nabízí český právní řád, může nabývat různých forem: od uskutečňování práva sdružovacího, shromažďovacího nebo petičního, aktivního i pasivního volebního práva, podávání podnětů a stížností, účasti na správních, občanskoprávních a jiných řízeních, účasti institucionalizované povahy, výkonu vlastnického práva a uzavírání dohod, k dalším formám spolupráce s orgány veřejné správy.

Jedním ze základních nástrojů, který je zároveň předpokladem uplatňování ostatních, je i přístup k informacím. Aarhuská úmluva ve své preambuli uznává, že *„lepší přístup k environmentálním informacím a účast veřejnosti na rozhodování ve věcech životního prostředí zvyšuje kvalitu rozhodnutí a jejich prosazování, přispívá ke zvyšování povědomí veřejnosti o otázkách životního prostředí, poskytuje veřejnosti příležitost vyjádřit své obavy a zájmy a umožňuje státním orgánům brát tyto obavy a zájmy náležitě v úvahu.“*

Právo na informace je jedním z klíčových institutů při kontrole veřejné správy a její činnosti, zejména hospodaření s veřejným majetkem a vynakládání veřejných prostředků, umožňuje otevření státní správy občanům a jejich aktivní účast na kontrole, přispívá v boji proti korupci např. v oblasti veřejných zakázek atd.

V demokratických právních státech je tak poskytování informací o činnosti orgánů veřejné správy obecným standardem: „*v principu lze říci, že si občanská společnost ze svých prostředků udržuje výkonnou moc státu a předává jí část své svrchovanosti, aby pro ni a za ni zajišťovala řadu správních agend a funkcí. Každý občan má proto právo mít přístup k informacím o činnosti výkonné moci samotné.*“² Zapojení veřejnosti a otevření správy, například zveřejňováním smluv, faktur a dalších bezpochyby vede k větší transparentnosti a tím i efektivnějšímu fungování úřadu. Pokud je veřejná správa pod veřejnou kontrolou, postupuje zodpovědněji, hospodárněji a zužuje se prostor pro diskriminaci, korupci a nevhodné nakládání s veřejnými prostředky a jen tak můžeme její činnost považovat za legitimní.

Právu na informace odpovídá povinnost všech státních orgánů i právnických a fyzických osob informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů poskytovat.³ Takové informace jsou užitečné, pouze pokud jsou úplné a poskytnuté včas, což zdůrazňuje přímo Listina základních práv a svobod. Jinými slovy, je nezbytné vybudovat systém umožňující poskytovat správné informace ve správnou dobu na správném místě správným lidem a ve správné formě.⁴

Kromě nepochybných výhod je nezbytné vzít v úvahu, že stále se rozvíjející informační technologie s sebou mohou nést i negativní stránku, především možnost zneužití informací, kterou ale lze poměrně účinně eliminovat vhodným nastavením pravidel.

² KUŽVART, P. a PAZDERKA, S. *Právo na informace o životním prostředí*. 2., rozš. vyd. Brno: Ekologický právní servis, 2000, s. 17. ISBN 80-902570-4-6.

³ DAMOHORSKÝ, M. *České právo životního prostředí: Czech environmental law*. 2., rozš. a aktualiz. vyd. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2006, str. 72. České právo a Evropská unie. ISBN 8085889706.

⁴ VYMĚTAL, J. *Informační zdroje v životním prostředí*. vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, str. 19. ISBN 978-80-7357-733-9.

1.2. Vybrané principy práva životního prostředí

Tak jako jiná odvětví práva je i právo životního prostředí postaveno na několika základních principech. Jedním z nich je právě princip informovanosti o stavu životního prostředí a příčinách a důsledcích jeho ohrožování a poškozování. Vychází ze základního práva obsaženého v čl. 35 odst. 2 Listiny, a je úzce spjat s principem účasti veřejnosti na rozhodovacích procesech týkajících se životního prostředí. Význam obou principů spočívá také ve vztahu k principu prevence, který je jedním z principů práva vůbec, ale v právu životního prostředí se jeho význam ještě zdůrazňuje. Důsledky lidských činností se ne vždy projevují okamžitě, často bývají pro životní prostředí neodstranitelné, případně jsou náklady na nápravu nesrovnatelně vyšší než náklady na preventivní opatření a je tedy nezbytné negativním následkům předcházet. Kromě úpravy v ZIŽP je důležitou součástí principu informovanosti i zajišťování ekologické výchovy a osvěty v ochraně životního prostředí.⁵ Mezi důležitá témata dnes patří například zvyšování povědomí veřejnosti o nezbytnosti šetrného nakládání s energiemi a racionálního využívání přírodních zdrojů.

⁵ DAMOHORSKÝ, M. *České právo životního prostředí: Czech environmental law*. 2., rozš. a aktualiz. vyd. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2006, str. 18-22. České právo a Evropská unie. ISBN 8085889706.

2. Prameny

Cílem právní úpravy je zabezpečit volný přístup k vymezeným informacím, přesně vymezit oprávněné a hlavně povinné subjekty, stanovit základní podmínky, za nichž budou informace poskytnuty a zároveň stanovit přesná pravidla omezení zpřístupnění informací a možnost soudního přezkumu odmítnutí žádosti.

V České republice je právo na informace garantováno již na ústavní úrovni, v Listině základních práv a svobod je právo na informace upraveno dokonce jako první politické právo, tedy předpoklad uplatňování ostatních. Další provedení je svěřeno dvěma základním informačním zákonům přijatých na konci devadesátých let a dalším právním předpisům.

Český právní řád je demokratickým právním řádem, a tudíž je v souladu se standardy tzv. dobré správy postaven na principu *publicity správy*, což znamená, že všichni občané mají bez prokázání důvodu právní nárok na přístup k informacím, kromě těch, které jsou zákonem taxativně vyloučeny.⁶ Opačným principem poskytování informací veřejnou správou je *princip diskrétnosti* (nebo také důvěrnosti) správy, který je typický pro autoritativní režimy, a naopak občanům přiznává přístup k informacím jen v případech, kdy tak stanoví právní předpis, případně rozhodne-li tak správní orgán v rámci svého uvážení. Tento přístup byl nahrazen roku 1991 a od té doby probíhá v úřadech a soudech přechod k otevřenosti a demokratizaci, který ani v současné době ještě nebyl plně završen, neboť některé povinné subjekty často z důvodu setrvačnosti brání transparentnosti a otevření občanům.⁷

⁶ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 633. ISBN 978-80-7179-254-3.

⁷ KUŽÍLEK, O. Komentář k Nálezu I. ÚS 3930/14 pro Otevřenou společnost, o.p.s., publikováno dne 20. 7. 2015 na webu <http://www.otevrenaspolecnost.cz/uz-jste-to-slyseli/2815-ustavni-soud-v-pochybnostech-informace-maji-prednost>

2.1. Právní úprava na mezinárodní úrovni

Mezinárodní právo představuje významný pramen vnitrostátního práva životního prostředí i díky tomu, že environmentální problémy nerespektují hranice států vytyčené člověkem, řada ekologických problémů má globální charakter, a tak je nezbytné k jejich řešení přistupovat komplexně s důrazem na mezinárodní spolupráci.

Přestože se právu na informace věnují významné lidskoprávní smlouvy jako např. Všeobecná deklarace lidských práv⁸ (čl. 19) nebo Mezinárodní pakt o občanských a politických právech⁹ (čl. 19), základním mezinárodněprávním dokumentem v oblasti práva na informace o životním prostředí je bezpochyby Aarhuská úmluva sjednaná dne 25. června 1998 v dánském Aarhusu na čtvrté konferenci ministrů životního prostředí regionu Evropské hospodářské komise OSN „Životní prostředí pro Evropu“. Česká republika byla v roce 1998 jedním z prvních 36 signatářů Aarhuské úmluvy, ratifikační proces však byl dovršen až 6. července 2004.¹⁰ Ke dni 25. ledna 2016 je stranou 47 smluvních států,¹² kromě členů EHK OSN je to i řada středoasijských států¹³ a v roce 1998 svůj podpis připojilo i tehdejší Evropské společenství. Úmluva se tak stala pramenem unijního práva a pro členské státy EU je tak závazný i výklad úmluvy Soudním dvorem EU.¹⁴

⁸ Usnesení Valného shromáždění OSN č. DE01/48 ze dne 10. 12. 1948.

⁹ Vyhláška č. 120/1976 Sb. ministra zahraničních věcí o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech ze dne 10. 5. 1976.

¹⁰ VLČKOVÁ, V. Účast veřejnosti na ochraně životního prostředí. In PRŮCHOVÁ, Ivana (ed.). *Aktuální otázky práva životního prostředí*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2005, str. 83-90. ISBN 80-210-3629-x.

¹¹ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Úmluvě o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, č. 124/2004 Sb. m. s.

¹² https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&lang=en#1

¹³ <http://www.unece.org/env/pp/aarhus/map.html>

¹⁴ BĚLOHRADOVÁ, J., *Aarhuská úmluva – aktuální otázky*, COFOLA 2011: Sborník z mezinárodní konference, 1. vydání. Brno: Masarykova Univerzita, 2011, [cit. 2016-01-15]. Dostupné z https://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2011/files/participace/Belohradova_Jitka_6005.pdf

V květnu 2003 byla Aarhuská úmluva doplněna Kyjevským protokolem o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek (PRTR).¹⁵ Podle článku 27 Protokol vstoupil pro smluvní strany v platnost dne 8. října 2009, devadesátým dnem po datu uložení šestnácté ratifikační listiny. Jedná se o první mezinárodně závazný protokol v oblasti registrů znečišťujících látek¹⁶ a smluvní strany se v něm zavázaly vést Registr obsahující informace o minimálně 86 znečišťujících látkách, jejichž seznam tvoří přílohu Protokolu. Jedná se o skleníkové plyny, látky způsobující kyselý déšť, těžké kovy, rakovinotvorné látky a další látky s významnými negativními vlivy na životní prostředí a lidské zdraví. Dalšími požadavky Protokolu jsou jeho pravidelná aktualizace, omezení utajovaných údajů, veřejná dostupnost, bezplatnost a uživatelská přátelskost, zapojení veřejnosti a dává také smluvním státům možnost rozšíření o další látky.¹⁷

V České republice dal k ratifikaci Aarhuské úmluvy souhlas Parlament, byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv a je součástí českého právního řádu. Splňuje tak náležitosti stanovené v čl. 10 Ústavy, a tudíž má v případě rozporů přednost před národním právem. Ústavní soud navíc později judikoval,¹⁸ že je-li „*možné interpretovat vnitrostátní normy vícero možnými způsoby, má přednost ten výklad, který naplňuje požadavky Aarhuské úmluvy*“. V případě interpretačních alternativ tak konformní výklad vnitrostátních předpisů v souladu s Aarhuskou úmluvou musí mít přednost.

Co se však týče přímé aplikovatelnosti, soudy se shodují,¹⁹ že ji nelze přímo aplikovat, zejména z toho důvodu, že se nejedná o tzv. self-executing smlouvu (samovykonatelnou smlouvu), tzn., že úmluva jednoznačně nedefinuje práva a povinnosti jednotlivců, ale spíše se orientuje na povinnosti smluvních stran. Jednotlivá

¹⁵ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2009 o sjednání Protokolu o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek.

¹⁶ HLAVATÝ, E., BUJALSKÝ, L., MARŠÁK, J., *Integrovaný registr znečišťování životního prostředí – příručka pro ohlašování za rok 2015*. 7. aktual. vydání. Praha. Ministerstvo životního prostředí. 2016.

¹⁷ <http://www.irz.cz/irz/obsah/protokol-o-prtr.html#dokumenty>

¹⁸ Nález Ústavního soudu I.ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014.

¹⁹ Viz např. usnesení Ústavního soudu IV.ÚS 1791/07 ze dne 21. 11. 2007.

ustanovení nejsou přímo vykonatelná a státy jsou zavázány implementovat konkrétní požadavky do svých vnitrostátních právních řádů,²⁰ teprve pak se práv v ní uvedených mohou fyzické a právnické osoby dovolávat. To vyplývá i z formulace jednotlivých článků, kde se nejčastěji opakuje „*strany zajistí*“ nebo „*strany přijmou opatření*“. K této otázce se opakovaně vyjádřil i Ústavní soud: „*Pokud jde o názor stěžovatele stran přímé aplikovatelnosti Aarhuské úmluvy, Ústavní soud je toho názoru, že z textu této úmluvy, jež ve svém článku 1 předpokládá postupné uskutečňování obecně formulovaných cílů smluvními státy, nelze dovést, 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.*“²¹ Z výše uvedeného je patrné, že úmluva není přímým pramenem práva a povinností občanů, ale je závazná pro členské státy a je na nich, aby jednotlivá ustanovení implementovaly.

Základem Aarhuské úmluvy jsou následující tři pilíře:

- čl. 4-5 obsahuje právo na **přístup k environmentálním informacím** a sbírání a rozšiřování těchto informací;
- čl. 6-8 zakotvuje **účast veřejnosti na rozhodování** o specifických činnostech (vymezených v příloze I a dalších činnostech, které mohou mít významný vliv na životní prostředí) a účast veřejnosti při tvorbě plánů, programů a politik týkajících se životního prostředí;
- a čl. 9 se týká **přístupu k právní ochraně** v záležitostech životního prostředí v souladu s ustanoveními této úmluvy (tedy právo na soudní přezkum před soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným ze zákona, jehož rozhodnutí bude závazné pro povinné subjekty).

Tyto tři oblasti nelze chápat odděleně, jejich obsah je vzájemně úzce provázaný, neboť účinná účast veřejnosti se neobejde bez dostatečné informovanosti a jednotlivá

²⁰ DAMOHORSKÝ, M. a STEJSKAL, V. (eds.) et al. *Czech and European environmental law: a collective monograph*. Prague: Czech Society for Environmental Law, 2011, str. 47, ISBN 978-80-87488-07-2.

²¹ Např. usnesení Ústavního soudu ze dne 15.06.2009, sp. zn. IV.ÚS 2659/08.

práva by ztrácela svůj význam bez možnosti domáhat se jich před nezávislým orgánem.²²

Z hlediska této práce je významný první pilíř, jeho základem je požadavek, „*aby orgány veřejné správy na žádost o environmentální informace zpřístupnily tyto informace veřejnosti, ... aniž by musel být uveden důvod či prokázán zájem či nárok a v požadované formě.*“ Aarhuská úmluva usiluje o zlepšení informovanosti o stavu životního prostředí a jeho dopadu na lidské zdraví. Důraz je kladen zejména na aktivní přístup veřejné správy a uživatelsky srozumitelné a přístupné formy poskytování informací, zejména prostřednictvím internetu.²³ Co se týče práva na přístup k informacím, česká právní úprava v zásadě odpovídá požadavkům nastaveným Aarhuskou úmluvou. Mnohem více problémů však činí druhý a třetí pilíř, zejména přístup k soudní ochraně je zaručen nedostatečně,²⁴ jak je podrobněji zmíněno v následujících kapitolách.

První pilíř Aarhuské úmluvy byl do českého právního řádu zakomponován zejména zákonem o právu na informace o životním prostředí s účinností od 1. července 1998, tedy ještě před ratifikací úmluvy. Dále na úmluvu navazují další právní předpisy, např. zákon o prevenci závažných havárií²⁵ nebo zákon o integrované prevenci.²⁶

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

23 VYMĚTAL, J. *Informační zdroje v životním prostředí*. vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, str. 29. ISBN 978-80-7357-733-9.

24 DAMOHORSKÝ, M. a STEJSKAL, V. (eds.) et al. *Czech and European environmental law: a collective monograph*. Prague: Czech Society for Environmental Law, 2011, str. 47, ISBN 978-80-87488-07-2.

25 Zákon č. 224/2015 Sb. o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, v platném znění.

26 Zákon č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů, v platném znění.

2.2. Právní předpisy Evropské Unie

„Posláním Společenství je vytvořením společného trhu a hospodářské a měnové unie a prováděním společných politik nebo činností uvedených v člancích 3 a 4 podporovat mj. vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování životní úrovně a kvality života,...“, jak je uvedeno již ve Smlouvě o založení Evropského společenství, otázka životního prostředí je jednou ze zásad, na kterých je postavena Evropská Unie. Politika ochrany životního prostředí se v EU datuje k první polovině 70. let minulého století, první environmentálně zaměřené právní předpisy byly spíše reakcí na vzniklé problémy v souvislosti s rozvojem společného trhu.²⁷ Počátečními aktivitami byly tzv. akční programy ochrany životního prostředí, které se zaměřovaly na základní priority v oblasti životního prostředí.²⁸ Dnes je jedním z nejdůležitějších environmentálních témat EU boj proti klimatickým změnám a znečištění, zachování biologické rozmanitosti, podpora odpovědného využívání přírodních zdrojů a udržitelný rozvoj.

Evropská Unie jako smluvní stát Aarhuské úmluvy se zavázala implementovat environmentální legislativu v členských státech v souladu s principem trvale udržitelného rozvoje. K provedení zejména prvního pilíře byly přijaty následující sekundární předpisy:

- Směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, kterou se zároveň ruší starší směrnice Rady č. 90/313/EHS;²⁹

²⁷ PEKÁREK, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, I. díl, str. 49. ISBN 978-80-210-4926-0.

²⁸ Zatím poslední, Sedmý akční program EU pro životní prostředí stanovuje devět prioritních cílů do roku 2020 a vychází ze stávající strategie Evropa 2020.
Zdroj: http://ec.europa.eu/environment/news/efe/articles/2014/04/article_20140429_02_cs.htm

²⁹ Oproti směrnici Rady 90/313/EHS ze dne 7. července 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí, je nově rozšířen přístup veřejnosti k environmentálním informacím, zdůrazněna role aktivního přístupu povinných subjektů při zveřejňování informací a rozšířen okruh povinných subjektů.
Zdroj: KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí: komentář*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2005, str. 229. ISBN 80-7201-532-x.

- Směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 o účasti veřejnosti na přípravě některých plánů a programů majících vztah k životnímu prostředí; a
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství.

K implementaci třetího pilíře Úmluvy prozatím samostatný unijní předpis neexistuje. Dalším unijním předpisem je směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/2/ES ze dne 14. března 2007 o zřízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE), která vytváří právní základ pro vybudování evropské infrastruktury prostorových dat. Hlavním cílem INSPIRE je poskytnout větší množství kvalitních a standardizovaných prostorových informací pro vytváření a uplatňování environmentálních politik členských států.³⁰

Snahou výše uvedených směrnic je zajištění široké míry zpřístupňování a rozšiřování informací, zejména s využitím moderních technologií a přesně stanovit podmínky, za kterých mohou úřady žádosti nevyhovět, a zároveň odstranění rozdílů mezi vnitrostátními právními úpravami členských států a tím i sjednocení práva na přístup k informacím všech fyzických a právnických osob, které mají bydliště nebo sídlo na území EU, bez toho, aby tyto osoby musely prokazovat svůj oprávněný zájem.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise upravuje pravidla výkonu práva na přístup k dokumentům evropských orgánů podle čl. 255 Smlouvy o založení Evropského společenství.

³⁰ Senát, článek k novele zákona o právu na informace o životním prostředí. In: *Právní rozhledy*, 19/2009, str. IV

2.3. Ústavní zakotvení

V souladu s principy právního státu je právo na informace a vztah státu k přírodnímu bohatství a ochraně životního prostředí garantován předpisy nejvyšší právní síly. Sama Ústava (oproti Listině) přímo pojem životní prostředí nepoužívá, nicméně již v její preambuli se hovoří o „...*odhodláni společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství.*“, čímž se bezpochyby rozumí i zachování příznivého stavu životního prostředí, a to včetně prostředí člověkem vytvořeného nebo přeměněného.³¹

Právo každého jednotlivce na příznivé životní prostředí v čl. 35 odst. 1 Listiny, resp. na příznivý stav tohoto prostředí, tedy všech jeho jednotlivých složek a součástí, je obecným principem práva životního prostředí³² a úzce souvisí se samotným právem na život (čl. 6 odst. 1 Listiny), na ochranu zdraví (čl. 31 Listiny) a dokonce s právem na ochranu soukromého a rodinného života (čl. 10 odst. 2 Listiny). Tomuto právu odpovídá povinnost každého životní prostředí chránit a nepoškozovat. Listina v čl. 35 odst. 3 výslovně stanoví zákaz ohrožovat nebo poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.³³ Poškozování je sice nežádoucí, ale není protiprávní, neboť není stanoven jeho absolutní zákaz. Dovolené znečišťování může být například zatíženo poplatky. Je tudíž na zákonodárci, aby stanovil konkrétní meze a limity, podle kterých se bude posuzovat protiprávnost znečišťování nebo jiného poškozování životního prostředí.³⁴

³¹ PEKÁREK, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, I. díl, str. 37. ISBN 978-80-210-4926-0.

³² KLÍMA, K. et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 1441 s. ISBN 978-80-7380-140-3.

³³ Zákaz poškozování lidského zdraví, přírody a životního prostředí je vyjádřen i v čl. 11 odst. 3 Listiny, který omezuje každého vlastníka při výkonu jeho vlastnického práva.

³⁴ GERLOCH, A.; HŘEBEJK J.; ZOUBEK V. *Ústavní systém České republiky*. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, str. 439, ISBN 978-80-7380-423-7

Vedle této obecné povinnosti každého platí zásada odpovědnosti státu, tedy povinnost České republiky dbát o ochranu životního prostředí, podle čl. 7 Ústavy, který státu ukládá dbát o „*šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství*.“ Hlavním garantem tohoto práva je tak stát, z toho důvodu, že žádný jiný subjekt není schopen takový úkol trvale uspokojivě plnit, což ale nevylučuje již zmíněnou odpovědnost jiných subjektů za stav životního prostředí (především odpovědnost původců).³⁵ Podrobnější úprava odpovědnosti státu ve vztahu k životnímu prostředí je pak na jednotlivých zvláštních zákonech, které musí zároveň reflektovat i převzaté mezinárodní závazky.³⁶ „*Ochrana životního prostředí se tak stává a je věcí veřejnou. Stejně však je i věcí každého občana, který má nejen právo na příznivé životní prostředí, ale současně i jemu odpovídající povinnost podle svých možností a schopností životní prostředí chránit, neohrožovat nebo dokonce nepoškozovat je nad míru stanovenou zákonem.*“³⁷

Zásadním problémem u výkladu čl. 35 odst. 1 je zodpovězení otázky, komu toto právo svědčí. Původní judikatura nejvyšších soudů v minulosti dlouhodobě zastávala názor, že pouze fyzické osoby jako živé organismy mohou být ovlivněny stavem životního prostředí a tudíž jen ony se mohou domáhat tohoto práva.³⁸ Právnícké osoby (ekologické nevládní organizace) tak mohly být nositeli pouze procesních práv. Tato praxe je v rozporu s Aarhuskou úmluvou, která spolky chápe jako dotčenou veřejnost. K překonání této praxe konečně došlo v nálezu Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 59/14, ve kterém se Ústavní soud poprvé přiklonil k jiné interpretaci čl. 35 a uznal možnost

³⁵ KLÍMA, K. et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, str. 98. ISBN 978-80-7380-140-3.

³⁶ Např. Deklarace o životním prostředí a rozvoji (Summit OSN – UNCED, Rio de Janeiro 1992).

³⁷ DAMOHORSKÝ, M. *České právo životního prostředí: Czech environmental law*. 2., rozš. a aktualiz. vyd. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2006, str. 18. České právo a Evropská unie. ISBN 8085889706.

³⁸ Viz usnesení Ústavního soudu I.ÚS 282/97 ze dne 6. 1. 1998.

jednotlivců sdružit se za účelem obrany svých zájmů a prostřednictvím spolku za určitých podmínek realizovat své právo na příznivé životní prostředí.³⁹

Právo na informace je založeno na ústavní úrovni ve dvou ustanoveních. Základním ustanovením práva na informace ve vztahu k životnímu prostředí je článek 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod: „každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů“. Informace o životním prostředí musí být aktuální, komplexní, nevytržené z kontextu a podané ve vzájemných souvislostech, současně musí být zveřejněné i obecně srozumitelným a dostupným způsobem⁴⁰ (např. ve sdělovacích prostředcích a v poslední době zejména na internetu, např. internetové portály www.mzp.cz, www.cizp.cz).

Přestože se jedná o ekologické právo, podle systematiky Listiny je čl. 35 zařazen do hlavy čtvrté, hospodářská, sociální a kulturní práva, která zpravidla řadíme do lidských práv druhé generace. Pro ně je typické, že předpokládají aktivní činnost státu⁴¹ (status positivus). Bez ní by nebyla možná jejich realizace a závisí tak tedy na faktických možnostech státu. Na rozdíl od lidských práv první generace nejsou právy absolutními a podle čl. 41 odst. 1 Listiny se těchto práv lze domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. Jedná se o pokyn zákonodárci ke konkretizaci některých práv prováděcím předpisem, bez něj by v podstatě zůstaly jen neurčitými proklamacemi.⁴² Tímto prováděcím předpisem je zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. I zákonodárce je však omezen čl. 4 odst. 4 Listiny, podle něhož „při používání ustanovené o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmí být zneužívána k jiným účelům, než pro která byla stanovena.“ Ani zákonem tedy nesmí dojít k porušení podstaty a

³⁹ Judikátu je také věnována pozornost v kapitole 3.1. u vymezení pojmu dotčená veřejnost.

⁴⁰ GERLOCH, A.; HŘEBEJK J.; ZOUBEK V. *Ústavní systém České republiky*. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, str. 441. ISBN 978-80-7380-423-7.

⁴¹ GÜTTLER, V.: K otázce lidských práv tzv. druhé generace – jejich ústavní povaha a formální dostatečnost jejich zakotvení v Listině základních práv a svobod. In KYSELA, J. (ed.). *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy: sborník příspěvků*, 1.vyd., Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 423 s. ISBN 80-86432-45-9.

⁴² KLÍMA, K. et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, str. 1285. ISBN 978-80-7380-140-3.

smyslu práva na příznivé životní prostředí a práva na informace o životním prostředí zaručených Listinou.

Naproti tomu ústavní zakotvení obecného práva na informace nalezneme v článku 17, odst. 1 a 5 Listiny: „*Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.*“ a „*Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti.*“ Podle systematiky Listiny právo na informace patří společně se svobodou projevu mezi základní politická práva a vzájemně se doplňují. Ustanovení pátého odstavce je jednak základem aktivního zveřejňování informací povinnými subjekty, které jsou povinny některé informace zveřejňovat samy od sebe, a zároveň je jím stanoveno subjektivní právo fyzických či právnických osob tyto informace požadovat. Požadavek přiměřenosti však působí oboustranně, zároveň tak chrání státní orgány před šikanózními nebo nereálnými požadavky.⁴³ Odstavec třetí navíc zakazuje cenzuru, a to jak ve vztahu ke svobodě projevu, tak právu na informace.

Právo na přístup k informacím se často může dostat do rozporu s jinými ústavně zaručenými právy či veřejným zájmem. Přímo Listina v čl. 17 odst. 4 upravuje možnost omezení práva na informace, když stanoví, že omezení je možné pouze zákonem (formální podmínka), „*jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti*“ (materiální podmínka). Takových zákonů existuje několik a omezují právo na informace z důvodu státního tajemství a utajovaných skutečností, obchodního tajemství, ochrany osobních údajů apod. Při tom je třeba přihlídnout k čl. 4 odst. 3 a 4 Listiny, který navíc stanoví požadavek zákazu diskriminace a podmínku, že při omezení musí být šetřeno podstaty a smyslu práva.⁴⁴

⁴³ KLÍMA, K. et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 1441 s. ISBN 978-80-7380-140-3.

⁴⁴ KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí: komentář*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2005, str. 37. ISBN 80-7201-532-x.

Pokud při uplatňování práva na informace dojde ke kolizi s jiným ústavně zaručeným subjektivním právem, je třeba využít testu proporcionality,⁴⁵ tedy přiměřenosti zásahu do jednotlivých práv.⁴⁶ Při aplikaci je vždy třeba přihlídnout k individuálním okolnostem konkrétního případu, jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu.⁴⁷

Na čl. 17 jako politické právo se zároveň vztahuje čl. 22 Listiny, podle něhož musí zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.

Se zvláštním ústavním zakotvením práva na informace o životním prostředí se v ústavách jiných států lze setkat spíše výjimečně. Příkladem takových států je Norsko nebo Slovensko, ústavní předpisy ostatních států garantují pouze právo na informace obecně.⁴⁸

Význam dvojí ústavní úpravy práva na informace můžeme chápat jako zdůraznění významu zpřístupňování informací o životním prostředí a odlišení účelu jejich poskytování. Zatímco práva v čl. 17 jsou právy politickými a zakládají otevřenost veřejné správy a umožňují její kontrolu veřejností, čl. 35 směřuje do roviny ekologické a je významným nástrojem ochrany životního prostředí. Zároveň je třeba uvědomit si rozdíl založený čl. 41 odst. 1 Listiny, který pro uplatnění práva na informace o životním prostředí vyžaduje přijetí prováděcího zákona. Čl. 35 odst. 2 je ve vztahu k čl. 17 Listiny někdy považován za *lex specialis*.⁴⁹ Názory označující čl. 35 odst. 2 jako

⁴⁵ V nálezu Pl. ÚS 4/94 Ústavní soud určil základní kritéria testu: 1) vhodnost (zda omezení základního práva umožňuje dosáhnout sledovaného cíle); 2) potřebnost (posouzení s jinými opatřeními); 3) porovnání závažnosti obou v kolizi stojících práv.

⁴⁶ TUHÁČEK, M. a JELÍNKOVÁ, J. *Právo životního prostředí: praktický průvodce*. První vydání. Praha: Grada, 2015, str. 57. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-247-5464-2.

⁴⁷ Viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10 uvedený v kapitole 5 nebo nálezy ÚS sp. zn. IV.ÚS 154/97 ze dne 9. 2. 1998.

⁴⁸ ZACHOVÁ, M.: Právo na příznivé životní prostředí v ústavním systému České republiky. In.: *Právní rozhledy 2/1999*, s. 95.

⁴⁹ ZACHOVÁ, M.: Právo na příznivé životní prostředí v ústavním systému České republiky. In.: *Právní rozhledy 2/1999*, s. 95.

zbytečný je tak třeba odmítnout. Následkem existence dvou samostatných článků v Listině pak bylo přijetí dvou prováděcích zákonů.

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

Obecné právo na informace a jemu odpovídající povinnost orgánů veřejné moci informace veřejnosti poskytovat sice bylo již od přijetí Listiny deklarováno ústavním resp. nadústavním zákonem, ale tato práva a povinnosti existovaly jen latentně. Řadu let podrobná, zejména procesní prováděcí úprava chyběla, a tak neexistoval postup, jakým by se mohla veřejnost svého práva domáhat, a orgány veřejné moci mohly plnit svou ústavní povinnost.⁵⁰ Ústavnímu soudu byla k této problematice předložena ústavní stížnost,⁵¹ kterou sice odmítl z důvodu nesplnění obligatorní podmínky vyčerpání všech opravných prostředků, nicméně potvrdil, že: „*právo na informace je nepochybně subjektivním právem každého občana. Odmítnout poskytnutí takové informace je možné pouze v případech zákonem výslovně stanovených.*“ V praxi však nezbývalo jiné řešení, než přímá aplikace čl. 17 Listiny za podpůrného použití procesního postupu podle úpravy ve správním řádu. Takový postup byl zcela nedostatečný, zejména proto, že chyběla obrana proti nečinnosti nebo neformálnímu postupu povinného subjektu. Argument a contrario z čl. 41 odst. 1 Listiny i přes aplikační problémy v praxi zcela nepochybně prokazuje, že se jedná o přímo vykonatelné ústavní právo.⁵²

Jako prováděcí právní předpis k čl. 17 Listiny tak byl přijat zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Přijetí zákona narazilo na silnější odpor, než zákon o právu na informace o životním prostředí, jeho přijetí se tak protáhlo a účinnosti nabyl 1. ledna 2000. Uceleně upravuje všechny základní aspekty práva na informace: podmínky aktivního i pasivního zveřejňování, stanoví důvody omezení přístupu

⁵⁰ KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí: komentář*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2005, str. 21. ISBN 80-7201-532-x.

⁵¹ Usnesení sp. zn. III. ÚS 28/96 ze dne 16. 5. 1996.

⁵² KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí: komentář*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2005, str. 22 a 34. ISBN 80-7201-532-x.

k informacím, obranu žadatele prostřednictvím odvolání a stížnosti. Zákon se obecně aplikuje na všechny informace s výjimkou těch, jejichž komplexní úprava je obsažena v jiném zákoně.

Zatím poslední novelizace s účinností od 10. září 2015⁵³ nově ukládá veřejným knihovnám, muzeím a galeriím poskytovat informace ze svých, zejména digitalizovaných, zdrojů kulturního bohatství. Novinkou je též povinnost poskytovat společně s vyžádanými informacemi (pokud je to možné a vhodné) metadata. Zároveň byl rozšířen výčet způsobů poskytování informací.

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

Provedení Aarhuské úmluvy a specifikaci čl. 35 odst. 2 Listiny v českém právním řádu zajišťuje zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, na který se tato práce zaměřuje. Jedná se o první komplexní úpravu problematiky poskytování informací o životním prostředí, do nabytí účinnosti dne 1. července 1998 se informace poskytovaly pouze na základě příslušných ustanovení řady složkových předpisů práva životního prostředí.⁵⁴ Přijetím tohoto zákona došlo ke sjednocení do té doby nejednotné a roztržitěné úpravy a nově došlo k úpravě procesních pravidel, která do té doby zcela chyběla.⁵⁵

Přestože byl zákon o právu na informace o životním prostředí přijat dříve, jde ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím o *lex specialis*, což je možné dovodit jednak z § 2 odst. 3 InfZ, který odkazuje na zvláštní úpravu poskytování

⁵³ Novela přijatá jako reakce na směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou se mění směrnice č. 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru.

⁵⁴ Např. zákon č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 10/1993 Sb. a další.

⁵⁵ Problémem byla zejména absence výslovné úpravy lhůt, ve kterých musí povinné subjekty rozhodnout, nebo ochrany žadatele před neposkytnutím informace (nebylo možné podat odvolání ani žalobu ve správním soudnictví).

informací a jednak z vymezení informací, na které se oba zákony vztahují. Zákon o svobodném přístupu k informacím jako *lex generalis* neobsahuje žádný výčet informací, na které se vztahuje, týká se tak všech informací vztahujících se k působnosti povinných subjektů. Zákon č. 123/1998 Sb. má jako *lex specialis* v aplikaci přednost před zákonem č. 106/1999 Sb., pokud žádost směřuje na informace, které lze podřadit pod pojem informace o životním prostředí ve smyslu ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb. Jasné odlišení je nezbytné vzhledem k tomu, že procesní úprava poskytování informací podle obou zákonů je sice v mnoha ohledech podobná, nicméně rozdíly nalézt lze a jedná se o proceduru v zásadě odlišnou.⁵⁶

Stejně jako InfZ upravuje vlastní proces zpřístupňování informací, ale i rozsah práv a jím odpovídajících povinností subjektů. Zákon byl celkem 5x novelizován. Doposud nejvýznamnější změna zákona byla provedena v souvislosti s transpozicí nové Směrnice Rady a Evropského parlamentu 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, kterou se zároveň ruší starší směrnice Rady č. 90/313/EHS. Tzv. euronovelou⁵⁷ byl nově šířeji a podrobněji vymezen obsah zákona, a doplněna byla podrobnější úprava odepření poskytnutí informace a aktivního zveřejňování informací a vzdělání, výchova a osvěta v oblasti ochrany životního prostředí.⁵⁸

Druhá velká novelizace byla provedena v roce 2009,⁵⁹ z důvodu zapracování směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/2/ES ze dne 14. března 2007 o zřízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE). Novelou byla podstatně rozšířena část týkající se aktivního zpřístupňování informací a zároveň

⁵⁶ PEKÁREK, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, I. díl, str. 145, ISBN 978-80-210-4926-0.

⁵⁷ Zákon č. 6/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění zákona č. 132/2000 Sb.

⁵⁸ MATES, P. Novela zákona o právu na informace o životním prostředí. In: *Právní rozhledy*, 5/2005, str. II.

⁵⁹ Zákon č. 380/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřičtví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů.

byl vytvořen Národní geoportál INSPIRE,⁶⁰ který veřejné správě ale i soukromým subjektům zpřístupňuje prostorová data o území ČR.

Zákon jde nad rámec ústavního práva, neboť se vztahuje na zpřístupňování informací o životním prostředí, nejen o jeho stavu a přírodních zdrojích, jak je zakotveno v Listině, ale i ostatní informace, jak je vymezuje v § 2 písm. a). Jako ústavně garantované právo musíme chápat pouze právo na informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.⁶¹

Co se týče vztahu k jiným právním předpisům, ZIŽP výslovně upravuje vztah ke správnímu řádu v § 14. Správní řád se podle tohoto ustanovení použije na situace, kdy orgán odepře zpřístupnění informace a vydá rozhodnutí do 30 dnů od doručení žádosti; nebo ve stanovené lhůtě informaci neposkytne ani nevydá rozhodnutí o odepření a vznikne fikce negativního rozhodnutí.

2.6. Další právní předpisy upravující přístup k informacím o životním prostředí

Úpravě poskytování informací vedle dvou hlavních informačních zákonů se částečně věnují i některé další předpisy. Nejvyšší správní soud se k aplikaci jiných právních předpisů při poskytování informací vedle zákona č. 106/1999 Sb. vyjádřil takto:⁶² „je třeba důsledně odlišovat případy, kdy se při poskytování informací vůbec nepostupuje dle zákona o svobodném přístupu k informacím (§ 2 odst. 3 tohoto zákona), a případy, kdy se postupuje podle tohoto zákona a zvláštní zákon obsahuje pouze některé zvláštní normy.“ Do prvního okruhu případů spadá vedle poskytování informací o životním prostředí také např. poskytování údajů (výpisů, dokumentů ze sbírky listin apod.) z katastru nemovitostí podle zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí

⁶⁰ <http://geoportal.gov.cz/>

⁶¹ PEKÁREK, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, I. díl, str. 145, ISBN 978-80-210-4926-0.

⁶² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 – 86.

České republiky.⁶³ Do druhé skupiny lze podle tohoto rozsudku zařadit např. poskytování zpráv o posouzení a hodnocení nabídek podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Nejvyšší správní soud ve výše zmíněném rozsudku také připustil: *„V zásadě je možné, aby zvláštní zákon stanovil speciální důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Výčet důvodů pro odmítnutí žádosti uvedený v zákoně o svobodném přístupu k informacím proto není vyčerpávající, ale je možné, že bude rozšířen jiným zvláštním zákonem.“*

Stejně tak zákon o právu na informace o životním prostředí v § 15 počítá se zvláštními právními předpisy upravujícími poskytování informací o životním prostředí za stanovení podmínky, že taková zvláštní úprava nesmí omezit rozsah poskytovaných informací stanovený ZIŽP nebo je dokonce vyloučit. Pokud by tak zvláštní zákon chtěl omezit právo na informace o životním prostředí, bude se postupovat podle ZIŽP tak, aby byla zachována jím zaručená práva.

Zvláštní úprava jiných environmentálních zákonů zpravidla také sleduje jiný účel, často varování obyvatelstva před mimořádnými situacemi jako jsou smogová situace nebo povodně. Takovými zvláštními právními předpisy jsou např. zákon o ochraně přírody a krajiny⁶⁴ nebo zákon o ochraně ovzduší,⁶⁵ podle kterého je ministerstvo životního prostředí povinno vést informační systém kvality ovzduší a každoročně zveřejnit zprávu o ochraně ovzduší zpracovanou na základě dat z tohoto systému o celkovém množství znečišťujících látek, které jsou vnášeny do ovzduší ze stacionárních a mobilních zdrojů. Další informační povinnosti vyplývající z tohoto zákona je §10 upravující vyhlášení rizika vzniku nebo vznik smogové situace a její ukončení.

⁶³ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 As 38/2007 – 78.

⁶⁴ Zákon č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, v § 72 obsahuje seznam informací, které mají orgány vykonávající státní správu v ochraně přírody povinnost vést (zejména normativní správní akty v ochraně přírody, návrhy na zahájení správního řízení, vydaná rozhodnutí a podklady pro ně,...).

⁶⁵ Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.

Povinnosti zveřejňování celé řady informací jsou také stanoveny v jednotlivých krocích procesu posuzování vlivů na životní prostředí⁶⁶ (např. zpřístupňování dokumentace k záměru) a také v procesech územního plánování podle stavebního zákona.⁶⁷

Další právní předpisy upravující aktivní zveřejňování informací, jsou zákon o integrované prevenci, který zřizuje integrovaný registr znečišťování životního prostředí nebo krizový zákon⁶⁸ a zákon o integrovaném záchranném systému,⁶⁹ které se týkají povinnosti informovat veřejnost v případě bezprostředního ohrožení zdraví anebo životního prostředí.

Aktivnímu zveřejňování informací se také věnuje kapitola 3.4.1.

⁶⁶ Zákon č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

⁶⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁶⁸ Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů.

⁶⁹ Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů.

3. Současná právní úprava práva na informace o životním prostředí

3.1. Vymezení základních pojmů

Zákon o právu na informace se po vytyčení předmětu úpravy věnuje v § 2 vymezení základních pojmů. Kromě toho musíme některé obecnější pojmy chápat šířeji ve smyslu zákona o životním prostředí.⁷⁰

Elementárním pojmem je **informace o životním prostředí**. Při vymezení pojmu zákon vycházel z definice tehdy platné směrnice Rady č. 90/313/EHS a rozšířil ji. Ve třinácti bodech tak demonstrativním způsobem vyjmenovává jednotlivé okruhy informací, které se vztahují k životnímu prostředí. Například mezi ně patří informace o stavu a vývoji životního prostředí, o příčinách a důsledcích tohoto stavu, o vlivech staveb, činností a technologií, o látkách, energiích, hluku, záření a odpadech a dalších emisích do životního prostředí a jejich důsledcích, informace o využívání přírodních zdrojů, o správních řízeních ve věcech životního prostředí a další. Výslovně zákon vylučuje zpřístupňování údajů získaných pro statistické účely a zpřístupňování statistických informací a odkazuje na zvláštní úpravu.⁷¹

Zákonná úprava je širší než ústavní právo, které výslovně zaručuje právo na informace pouze o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Jimi ve smyslu § 7 zákona o životním prostředí rozumíme ty části živé nebo neživé přírody, které člověk využívá nebo může využívat k uspokojování svých potřeb.

Aarhuská úmluva hovoří o „environmentálních informacích“ a obsahuje jejich demonstrativní výčet a zároveň umožňuje smluvním stranám již tak širokou definici svou vnitrostátní úpravou ještě rozšířit (což je obecný princip, na kterém je Úmluva postavena). Díky postupující globalizaci a internacionalizaci se stále častěji i v české terminologii objevuje pojem environmentální informace. Jedním z důvodů je fakt, že

⁷⁰ Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

⁷¹ Zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů.

odpovídající české přídavné jméno „životněprostřed'ový“ se nepoužívá a místo něho můžeme narazit na adjektivum ekologický, které ovšem není zcela korektní.⁷²

Ve vztahu k předmětu úpravy je nutné vymezit i pojem **životní prostředí**. Definici opět musíme hledat v zákoně o životním prostředí, konkrétně v § 2: „*Životním prostředím je 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*“. Pojem ale není jednoduché přesně vymezit a různých definic nalezneme v odborné literatuře spoustu, např. definice dynamická od norského profesora Wika, přijatá na konferenci UNESCO v Paříži v roce 1967 zní: „*životní prostředí je ta část světa, se kterou je živý organismus ve stálé interakci, to znamená, kterou používá, mění a které se musí přizpůsobovat*“,⁷³ nebo podle normy ČSN EN ISO 14001⁷⁴ se životním prostředím rozumí: „*prostředí, ve kterém organizace provozuje svou činnost a zahrnující ovzduší, vodu, půdu, přírodní zdroje, rostliny a živočichy, lidi a jejich vzájemné vztahy*“.

Z hlediska znění Aarhuské úmluvy jsou zásadní i pojem veřejnost, resp. dotčená veřejnost. Legální definice pojmu **veřejnost** v českém právním systému není zakotvena, podle čl. 2 odst. 4 Aarhuské úmluvy se jedná o „*jednu nebo více fyzických nebo právnických osob a - v souladu s vnitrostátní legislativou nebo praxí - jejich sdružení, organizace nebo skupiny*“. Definice je tak poměrně široká a zahrnuje jednotlivé fyzické i právnické osoby, neformální či neformální skupiny fyzických osob a to jak bez právní osobnosti či se zvláštními zákony přiznanou právní osobností.⁷⁵

Větší problém naproti tomu činí pojem **dotčená veřejnost** (nebo také „zainteresovaná veřejnost“ či „veřejnost, které se to týká“), který se aplikuje především

⁷² VYMĚTAL, J. *Informační zdroje v životním prostředí*. vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, str. 12. ISBN 978-80-7357-733-9.

⁷³ VYMĚTAL, J. *Informační zdroje v životním prostředí*. vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, str. 12. ISBN 978-80-7357-733-9.

⁷⁴ Norma ČSN EN ISO 14001:2005 Systémy environmentálního managementu - Požadavky s návodem k použití.

⁷⁵ DAMOHORSKÝ, M. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, XLVIII, s. 246. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7.

v oblasti účasti veřejnosti na rozhodování. Přestože definice můžeme najít také v čl. 2 odst. 4 Aarhuské úmluvy, české právní předpisy stejně jako soudy s ní nepočítají, což má za následek opomíjení nevládních organizací.⁷⁶ Po nich se vyžaduje prokázání environmentálního zájmu na řízení, přestože Aarhuská úmluva ve své definici výslovně takový zájem u nevládních organizací předpokládá: „*pro účely této definice se u nevládních organizací podporujících ochranu životního prostředí a splňujících požadavky vnitrostátních právních předpisů předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem.*“ Vzhledem k již výše zmiňované absenci přímé aplikovatelnosti Aarhuské úmluvy, judikatura správních soudů i Ústavního soudu⁷⁷ donedávna vyznívala v neprospěch ekologických spolků. K překonání této praxe došlo v souvislosti s nálezem Ústavního soudu I.ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014, ve kterém ÚS mimo jiné při interpretaci přihlédl právě k Aarhuské úmluvě a některým novějším environmentálním zákonům.⁷⁸ Ústavní soud v nálezu vyzdvihl společensky prospěšnou roli spolků založených za účelem ochrany přírody a krajiny a přiznal spolkům za určitých okolností aktivní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy (územního plánu):⁷⁹ „*Fyzické osoby, pokud se sdruží do občanského sdružení (spolku), jehož účelem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou své právo na příznivé životní prostředí, zakotvené v čl. 35 Listiny, realizovat i prostřednictvím tohoto spolku. Skutečnost, že občan dá přednost prosazování svého zájmu formou sdružení se s jinými občany, nelze přičítat k jeho tíži.*“ Rozhodnutí nelze vnímat jinak než pozitivně. Právnícké osoby svou činností na životní prostředí často významně

⁷⁶ DAMOHORSKÝ, M. a STEJSKAL, V. (eds.) et al. *Czech and European environmental law: a collective monograph*. Prague: Czech Society for Environmental Law, 2011, str. 46, ISBN 978-80-87488-07-2.

⁷⁷ Např. Usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 282/1997 ze dne 6. 1. 1998.

⁷⁸ Např. novelizovaný zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), nově přiznává ekologickým spolkům významná práva v tzv. navazujících řízeních, např. právo napadat i hmotněprávní nezákonnost rozhodnutí (typicky nevhodnost zvoleného řešení v rámci správního uvážení). Dosud převažoval názor, že spolkům náleží pouze procesní práva. Viz TUHÁČEK, M. a JELÍNKOVÁ, J. *Právo životního prostředí: praktický průvodce*. První vydání. Praha: Grada, 2015, str. 71. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-247-5464-2.

⁷⁹ TUHÁČEK, M. a JELÍNKOVÁ, J. *Právo životního prostředí: praktický průvodce*. První vydání. Praha: Grada, 2015, str. 70. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-247-5464-2.

působí a ovlivňují ho, mohou být odpovědné za jeho poškození a naopak mohou být ovlivněny jeho stavem. Za příklad můžeme vzít právnické osoby působící v oblasti zemědělství nebo cestovního ruchu. Ústavní soud své tvrzení postavil také na argumentu, že pokud právo na příznivé životní prostředí svědčí jednotlivcům, musí svědčit i spolkům, které je sdružují. Zajímavé bude sledovat, kam až vývoj započatý tímto rozhodnutím povede, již nyní je však zřejmé, že původní názor, že práva spojená s životním prostředím náleží pouze fyzickým osobám, je ve světle nedávné judikatury minulosti.⁸⁰

3.2. Žadatel

Legislativní zkratkou se v § 2 písm. c) zavádí pojem žadatel, který se shoduje s pojmem v § 3 odst. 1 InfZ. Žadatel má postavení oprávněné osoby a může jím být kdokoliv, jakákoliv fyzická nebo právnická osoba, která požádala o informace a má právo žádané informace obdržet, pokud to zákon nevyklučuje. Aarhuská úmluva vysloveně zakazuje diskriminaci žadatelů. O informace může zažádat kdokoliv, česká právní úprava nezná omezení z hlediska státní příslušnosti, národnostního, věkového či jiného hlediska.⁸¹ Povinný subjekt není oprávněn ani zkoumat důvod nebo účel žádosti, nebo vztah žadatele k předmětu žádosti, jako například zda má na získání informace právní zájem. U fyzických osob není podstatné, zda mají trvalý či jiný pobyt v územním obvodu povinného subjektu nebo v obci, ke které se informace o životním prostředí vztahují, stejně tak u právnických osob, jako jsou například spolky, nadace a nadační fondy, obchodní korporace, politické strany a politická hnutí, církve apod. nezáleží, zda mají sídlo na území ČR.⁸² Podmínkou však je, aby takové uskupení bylo právnickou osobou podle občanského zákoníku se zákonem přiznanou nebo uznanou právní

⁸⁰ Na rozsudek navazuje další nález Ústavního soudu IV. ÚS 3572/14 ze dne 13. 10. 2015.

⁸¹ PEKÁREK, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, I. díl, str. 155, ISBN 978-80-210-4926-0.

⁸² KUŽVART, P. a PAZDERKA, S. *Právo na informace o životním prostředí*. 2., rozš. vyd. Brno: Ekologický právní servis, 2000, s. 43. ISBN 80-902570-4-6.

osobností.⁸³ V opačném případě by takové uskupení nemohlo být účastníkem řízení v případě, že by podaná žádost měla být vyřízena formou rozhodnutí ve správním řízení.

Zákon o svobodném přístupu k informacím klade na žadatele o něco vyšší požadavky při podávání žádosti. Žadatel musí mimo jiné do žádosti uvést své jméno, příjmení, datum narození, adresu místa trvalého pobytu (nebo, není-li přihlášen k trvalému pobytu, adresu bydliště a případnou adresu pro doručování). Je-li žadatelem právnická osoba, uvede svůj název, identifikační číslo, adresu sídla a případně též adresu pro doručování.

3.3. Povinný subjekt

Povinným subjektem chápeme orgán jako celek,⁸⁴ kterému je žádost adresována a který ji musí vyřídit v souladu se zákonem.

Podle ZIŽP jsou jimi osoby, které jsou povinny mít vymezené informace o životním prostředí k dispozici a poskytovat je veřejnosti. Pojem byl do ZIŽP zaveden až později novelou č. 6/2005 Sb., kterou byl nahrazen pojem „orgán“, čímž došlo ke sjednocení terminologie s InfZ a zároveň novela rozšířila okruh subjektů, které sem spadají.

Jako povinné subjekty jsou v § 2 písm. b) na prvním místě uvedeny „*správní úřady a jiné organizační složky státu a orgány územních samosprávných celků*“ Definici pojmu organizační složky státu nalezneme v zákoně č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Organizační složky státu jednají jménem státu, nejsou samostatnými právními osobami a rozumíme jimi především ministerstva a jiné správní úřady, Ústavní soud, soudy, státní zastupitelství a další. Po rozšíření pojmu novelou č. 6/2005 Sb. se nově vztahuje nejen na orgány moci výkonné ale i soudní. Na orgány moci zákonodárné se však definice nevztahuje, neboť

⁸³ Viz § 20 občanského zákoníku.

⁸⁴ Povinným subjektem není např. konkrétní zaměstnanec, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2006, č.j. 7 As 28/2005-66.

podle zákona např. Kancelář Poslanecké Sněmovny nebo Kancelář Senátu mají pouze obdobné postavení jako organizační složka státu.⁸⁵

Povinnými subjekty podle ZIŽP nejsou obce a kraje jako celek, nýbrž pouze jejich orgány. Skutečnost, že je žádost adresovaná přímo obci jako povinnému subjektu však nemůže být důvodem pro její odmítnutí. Pokud lze žádost podat orgánu obce, tím spíše ji lze podat přímo obci, neboť ta jedná právě prostřednictvím svých orgánů.⁸⁶ Vzhledem k dvojkolejnosti veřejné správy na místní úrovni musíme rozlišovat, zda obec disponuje s informacemi v rámci své samosprávné působnosti anebo v režimu přenesené působnosti.

Druhou skupinu povinných subjektů tvoří *„právnícké nebo fyzické osoby, které na základě zvláštních právních předpisů vykonávají v oblasti veřejné správy působnost vztahující se přímo nebo nepřímo k životnímu prostředí.“* Jedná se především o soukromoprávní subjekty, na něž byl přenesen výkon státní správy, typicky veřejné stráže (stráž lesní, myslivecká, rybářská nebo stráž přírody), které jsou oprávněny vykonávat vymezený okruh správních činností, např. ukládat a vybírat pokuty, vstupovat na cizí pozemky nebo zjišťovat totožnost osob, které porušují předpisy na ochranu přírody.⁸⁷ Dalšími příklady jsou Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský⁸⁸ nebo soudní exekutoři.

Poslední kategorií jsou tzv. pověřené osoby, kterými jsou *„právnícké osoby založené, zřízené, řízené nebo pověřené subjekty uvedenými v předchozích dvou bodech, jakož i fyzické osoby pověřené těmito subjekty, které na základě právních předpisů nebo dohody s těmito subjekty poskytují služby, které ovlivňují stav životního prostředí a jeho*

⁸⁵ KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí: komentář*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2005, str. 243. ISBN 80-7201-532-x.

⁸⁶ KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí: komentář*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2005, str. 244. ISBN 80-7201-532-x.

⁸⁷ Podle § 81 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdější předpisů.

⁸⁸ PEKÁREK, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, I. díl, str. 154, ISBN 978-80-210-4926-0.

jednotlivých složek.“ Uvedené znaky musí být naplněny současně. Mohou to být akciové společnosti, příspěvkové organizace, vůči nimž plní funkci zřizovatele předchozí povinné subjekty, státní fondy a další. Fyzickými osobami pověřenými těmito subjekty jsou především držitelé autorizace podle § 19 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.⁸⁹ Definice není úplně jednoznačná a v praxi právě u této skupiny vznikají nejasnosti, zda se na ně informační povinnost vztahuje a často je takovou otázkou nezbytné řešit pomocí soudů. Příkladem může být rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, podle kterého do pověřených osob spadal i dnes již neexistující Fond národního majetku ČR.⁹⁰ Argumentace použitá v tomto rozhodnutí je nicméně použitelná i dnes.

Skutečnost, zda má subjekt požadovanou informaci k dispozici je v zásadě hlavním kritériem. Nemusí tedy jít pouze o specializované orgány ochrany životního prostředí, jakými jsou např. vodoprávní úřady, orgány ochrany lesa, orgány hygienické služby, ale postačí, že v rámci své činnosti shromažďují, zpracovávají nebo uchovávají informace o životním prostředí. Vymezení povinných subjektů je poměrně široké, čemuž napomáhá i judikatura. Vedle subjektů výslovně vyjmenovaných v ZIŽP navíc může zvláštní zákon na základě § 11 stanovit povinným subjektem i jinou osobu.

Lehce odlišnou úpravu obsahuje zákon o svobodném přístupu k informacím, který odlišuje dvě skupiny povinných subjektů. Povinnými subjekty s tzv. *úplnou informační povinností*, tedy s povinností poskytovat veškeré informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce. Druhý okruh povinných subjektů má tzv. *částečnou informační povinnost* a zahrnuje ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

⁸⁹ KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí: komentář*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2005, str. 245. ISBN 80-7201-532-x.

⁹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 5 As 46/2003-41.

3.4. Zpřístupňování informací

Aarhuská úmluva stejně jako česká právní úprava rozlišuje aktivní a pasivní způsob zpřístupňování informací. Jako pasivní je označováno poskytování informací na základě žádosti, kterou podává žadatel povinnému subjektu, který je povinen ji adekvátně vyřídit. Naopak aktivní zpřístupňování znamená, že povinný subjekt zveřejňuje informace neomezenému okruhu subjektů, aniž by o ně bylo zažádáno, například vlastní ediční a publikační činností⁹¹ nebo vedením informačních systémů umožňujících dálkový přístup apod. Vedle toho se za zvláštní zpřístupňování informací považuje environmentální vzdělávání, výchova a osvěta.

Předpokladem zpřístupňování informací v obou variantách je, že povinné subjekty mají k dispozici aktualizované informace o životním prostředí vztahující se k výkonu jejich funkce a že jsou zřízeny povinné systémy, které zajistí přiměřený tok informací ke státním orgánům.

3.4.1. Aktivní zpřístupňování informací

Zákon o právu na informace o životním prostředí z hlediska aktivního zpřístupňování informací původně upravoval pouze povinnost vlády projednat a schválit každoroční Zprávu o stavu životního prostředí, kterou připravuje Ministerstvo životního prostředí, předložit ji Parlamentu a následně ji zveřejnit. Na základě požadavků vyplývajících z evropského práva došlo novelami zákonem č. 6/2005 Sb.⁹² a zákonem č. 380/2009 Sb.⁹³ mimo jiné i k rozšíření úpravy o další případy aktivního zveřejňování informací. Základem aktivního poskytování informací by vedle publikační činnosti měly být elektronické databáze přístupné prostřednictvím zařízení umožňujících dálkový přístup. Nejefektivnějším řešením je v dnešní době bezpochyby zpřístupnění

⁹¹ Např. formou periodické i neperiodické publikace, informačních letáků, brožur apod.

⁹² Zákon č. 6/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění zákona č. 132/2000 Sb.

⁹³ Zákon č. 380/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřičtví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů.

databázi na webových stránkách, kde jsou kdykoliv přístupné. Tuto povinnost mají všechny povinné subjekty kromě pověřených osob, pokud za ně informace v databázi vede zřizovací nebo řídicí subjekt. Další možností je zveřejňování na úředních deskách.

Aarhuská úmluva rozeznává tři základní způsoby realizace aktivního zpřístupňování informací:⁹⁴

- 1) informování veřejnosti v případě bezprostředního ohrožení zdraví anebo životního prostředí;
- 2) informování veřejnosti o typu a rozsahu informací o životním prostředí, které mají povinné subjekty k dispozici a o vlastním procesu zpřístupňování informací;
- 3) a vytváření veřejně přístupných registrů a souborů dat.

Při mimořádných situacích, kdy hrozí nebo je ohroženo zdraví lidí nebo životní prostředí je nutné podat včasné informace tak, aby bylo možno učinit opatření k zabránění nebo zmírnění škod. ZIŽP pro zpřístupňování informací v těchto mimořádných událostech odkazuje na zvláštní zákony, především krizový zákon⁹⁵ a zákon o integrovaném záchranném systému.⁹⁶ S informováním pro případ havárií souvisí též zákon o prevenci závažných havárií,⁹⁷ který upravuje pravidla přístupu veřejnosti k informacím o objektech, ve kterých jsou umístěné nebezpečné látky a povinnost informovat o vzniku a dopadech závažné havárie. Nastane-li stav mimořádně znečištěného ovzduší, vyhlásí Ministerstvo životního prostředí neprodleně smogovou situaci podle § 10 zákona o ochraně ovzduší.⁹⁸

⁹⁴ JANČÁŘOVÁ, I. Aktivní zpřístupňování informací o znečišťování životního prostředí. In PRŮCHOVÁ, I (ed.). *Aktuální otázky práva životního prostředí*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2005, str. 26-36. ISBN 80-210-3629-x.

⁹⁵ Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů.

⁹⁶ Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů.

⁹⁷ Zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií).

⁹⁸ Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdější předpisů.

Povinnost aktivního zpřístupňování informací je uvedena v § 10a ZIŽP s demonstrativním výčtem aktivně zveřejňovaných informací. Jedná se především o koncepce, politiky, strategie, plány a programy týkající se životního prostředí a zprávy o jejich provádění, zprávy o stavu životního prostředí, dokumenty pořizované v průběhu posuzování vlivů na životní prostředí, hodnocení rizik atd. Seznam informací, které mají mít povinné subjekty k dispozici s uvedením, u kterého subjektu je lze získat, vede ministerstvo životního prostředí. Ministerstvo životního prostředí zřídilo za účelem shromažďování, hodnocení, interpretace a distribuce informací o životním prostředí příspěvkovou organizaci CENIA, českou informační agenturu životního prostředí.⁹⁹ Prostřednictvím CENIA je na internetu zpřístupňována celá řada dokumentů, především každoroční Zpráva o stavu životního prostředí a zprávy o životním prostředí v jednotlivých krajích. CENIA je zároveň kontaktním místem Evropské agentury pro životní prostředí a je zapojena do Evropské informační a pozorovací sítě pro životní prostředí Eionet. Za účelem poskytování informací CENIA zřizuje informační portál EnviHELP.¹⁰⁰

Významnou roli hrají veřejně přístupné registry vedené v režimu zvláštních právních předpisů. V současné době je v resortu ministerstva životního prostředí provozováno asi 40 různých informačních systémů a několik tisíc databází (např. Informační systém IPPC, Informační systém kvality ovzduší, Integrovaný systém plnění ohlašovacích povinností, Informační systémy EIA/SEA a další).¹⁰¹

Jedním z veřejných informačních systémů je integrovaný registr znečišťování životního prostředí (IRZ), který byl zřízen zákonem č. 25/2008 Sb. o IRZ¹⁰² v návaznosti na Nařízení o E-PRTR.¹⁰³ Jedná se o veřejně přístupný informační systém

⁹⁹ Opatření č. 05/07 Ministerstva životního prostředí o vydání úplného znění zřizovací listiny státní příspěvkové organizace CENIA, česká informační agentura životního prostředí.

¹⁰⁰ <http://www.cenia.cz/>, <https://helpdesk.cenia.cz/>

¹⁰¹ <http://www1.cenia.cz/www/informacni-systemy/>

¹⁰² Zákon č. 25/2008 Sb. o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů, v platném znění.

¹⁰³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 166/2006 ze dne 18. ledna 2006, kterým se zřizuje evropský registr úniků a přenosů znečišťujících látek a kterým se mění směrnice Rady 91/689/EHS a

úniků a přenosů znečišťujících látek a provozovatelům činností uvedených v Příloze I nařízení o E-PRTR zákon ukládá ohlašovací povinnost. Seznam ohlašovaných látek a požadované údaje konkretizuje nařízení vlády.¹⁰⁴

Vedle aktivního zpřístupňování informací se zákon věnuje tématu environmentálního vzdělávání a výchovy a osvěty, který vychází z principu udržitelného rozvoje. Jednotlivým státním orgánům i krajům a obcím jsou stanoveny povinnosti, např. vytvářet podmínky pro realizaci a rozvoj environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty, zajištění odpovídající vzdělanosti zaměstnanců v oblasti životního prostředí nebo zpracování Státního programu environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty.

Zákon o svobodném přístupu k informacím také povinným subjektům ukládá zveřejňovat určité informace, tak aby byly všeobecné přístupné veřejnosti bez podání žádosti. Jedná se například o důvod a způsob jeho založení, popis organizační struktury, způsob podávání opravných prostředků, přehled předpisů, podle nichž povinný subjekt jedná a rozhoduje nebo sazebník úhrad.

Jak je vidět, v českém právu je poměrně široká povinnost vést veřejně přístupné registry na základě informací dodaných znečišťovateli a dalšími subjekty působícími na životní prostředí. Na druhou stranu, vzhledem k množství různých databází a webových stránek je situace pro širokou veřejnost nepřehledná a stálo by za zvážení jednotlivé databáze více propojit a sjednotit.

96/61/ES. Nařízením o E-PRTR se provádí Protokol EHK OSN o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek. E-PRTR nahradil původní Evropský registr emisí znečišťujících látek (EPER) existující od roku 2000. Oproti původnímu byl rozšířen počet sledovaných látek a nově jsou sledovány i tzv. přenosy a imise do půdy.

¹⁰⁴ Nařízení vlády č. 145/2008 Sb., kterým se stanoví seznam znečišťujících látek a prahových hodnot a údaje požadované pro ohlašování do integrovaného registru znečišťování životního prostředí, v platném znění.

3.4.2. Poskytování informací na základě žádosti

Cílem právní úpravy pasivního zpřístupňování informací je zajistit maximální uspokojení žadatelů o informace při současném dodržení ochrany dat, které mají zůstat před veřejností utajena a zároveň zamezit zvýšení zátěže subjektů poskytujících informace, jakož i vynakládaných finančních prostředků.¹⁰⁵

Žadatel má k dispozici širokou paletu způsobů, jak o informace požádat: ústně, písemně, telefonicky, elektronicky i bez zaručeného elektronického podpisu (e-mailem), faxem nebo jinou technicky proveditelnou formou. Pokud se jedná o telefonickou žádost, kterou nelze vyřídit neprodleně, je povinný subjekt oprávněn vyžádat si její zaslání v písemné podobě. Zákon stanoví pouze minimální požadavky na náležitosti podání: žádost nesmí být anonymní, musí z ní být zřejmé, kdo žádost podává (alespoň některý ze základních identifikačních znaků osoby, např. jméno a příjmení¹⁰⁶) a čeho se má týkat informace, jež má být poskytnuta. Forma není stanovena, některé úřady na svých stránkách zveřejňují nepovinné formuláře, které mohou podání žádosti usnadnit. Pokud by byla žádost nesrozumitelná nebo příliš obecně formulovaná, žadatel je vyzván k doplnění do 15 dnů od doručení výzvy, ve které musí být určeno, v jakém směru má být žádost upřesněna. Pokud ve lhůtě žádost v požadovaném směru neupřesní, má se za to, že od žádosti ustoupil.

Řízení je zahájeno dnem, kdy dojde návrh povinnému subjektu. Pokud by žadatel podal žádost u věcně nebo místně nepříslušného subjektu, který informaci nemá k dispozici a ani podle zvláštních předpisů nemá povinnost ji mít, do 15 dnů žadateli tuto skutečnost sdělí. Případně tento subjekt žádost postoupí povinnému subjektu, který má informaci k dispozici a ve stejné lhůtě žadatele o postoupení uvědomí. Častým nezákonným způsobem vyřízení žádosti bývá postup, kdy dožádaný subjekt, který

¹⁰⁵ PEKÁREK, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, I. díl, str. 151, ISBN 978-80-210-4926-0.

¹⁰⁶ MÜLLEROVÁ, H. a HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014, str. 9. ISBN 978-80-87439-16-6.

informaci o životním prostředí k dispozici má, i když by ji mít nemusel, odkáže na jiný orgán, od kterého informaci získal.¹⁰⁷

Zpřístupňováním informací na žádost se rozumí jejich poskytování jakoukoliv technicky proveditelnou formou, např. přímým nahlížením do písemností nebo jiných souborů informací, pořizování výpisů, opisů nebo kopií a informování o způsobech a metodách získání jednotlivých informací. V žádosti může být navržen způsob, kterým má být informace zpřístupněna. Pokud forma není navržena nebo ji nelze ze závažných důvodů použít, povinný subjekt ji zvolí sám a tento postup musí odůvodnit.

Není-li dán žádný z taxativně vymezených důvodů pro odepření, musí povinný subjekt informaci poskytnout bez zbytečného odkladu, resp. ve lhůtě 30 dnů ode dne přijetí žádosti (ode dne doručení doplnění žádosti), případně ve lhůtě prodloužené na nejvýše 60 dnů. Prodloužení lhůty je možné jen na základě podmínek stanovených zákonem, nemělo by být nadužíváno a o prodloužení musí být žadatel předem informován s uvedením důvodu.

Zákon o právu na informace o životním prostředí je postaven na principu neformálního poskytování informací. Smyslem je umožnit veřejnosti získání informací co možná nejjednodušším a nejrychlejším způsobem. Zpřístupnění informace znamená její faktické poskytnutí, nikoliv vydání rozhodnutí. Neposkytnutí informace naopak probíhá ve správním řízení a musí mít formu rozhodnutí.

3.4.3. Úplata za poskytnutí informace

Aarhuská úmluva umožňuje účtovat za poskytnutí informace úhradu, která ovšem nesmí převyšovat přiměřenou výši za podmínky, že státní orgány zpřístupní žadatelům přehled úhrad.

Podle zákona č. 123/1998 Sb. samotné podání žádosti není zpoplatněno, povinné subjekty jsou však oprávněny žádat úhradu ve výši nepřesahující náklady spojené s:

¹⁰⁷ TUHÁČEK, M. a JELÍNKOVÁ, J. *Právo životního prostředí: praktický průvodce*. První vydání. Praha: Grada, 2015, str. 60. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-247-5464-2.

- opatřením technických nosičů dat (§ 6 odst. 1), v případě, kdy žadatel žádá o poskytnutí informace na technickém nosiči dat a nepřiloží ho k žádosti;
- pořízením kopií;
- s odesláním informací žadateli.

Úhrada by měla pokrývat vynaložené technické náklady spojené s vyřízením žádosti.¹⁰⁸ Pro požadování úhrady je nezbytné vypracovat a zveřejnit sazebník obsahující podmínky, za nichž se úhrady vybírají, popřípadě za nichž je možno od vybírání úhrad upustit.

ZIŽP oproti InfZ neumožňuje požadovat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací. Povinný subjekt také nemůže zpřístupnění informace podmínit úhradou požadované částky, tj. nemůže informaci odepřít s odkazem na porušení povinnosti tuto částku uhradit.¹⁰⁹ InfZ naopak umožňuje povinnému subjektu podmínit poskytnutí informace zaplacením požadované úhrady. V tom případě musí písemně předem žadateli oznámit tuto skutečnost zároveň s vyčíslením úhrady a poučením o možnosti podat stížnost. Žadatel poté do 60 dnů od takového oznámení uhradí částku, v opačném případě bude žádost odložena.

3.4.4. Omezení přístupu k informacím

Odepřít poskytnutí informace pak lze pouze z důvodů taxativně stanovených v zákoně a se sdělením důvodu odepření. Je na zákonodárci, aby co nejpřesněji vymezil důvody, pro které informaci nelze poskytnout. Důvody pro omezení je však třeba vykládat restriktivně, což zdůrazňuje i Aarhuská úmluva. Ta navíc požaduje v každém jednotlivém případě vzít v úvahu zájem veřejnosti, jemuž by zveřejnění sloužilo.

¹⁰⁸ MÜLLEROVÁ, H. a HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014, str. 31. ISBN 978-80-87439-16-6.

¹⁰⁹ PAVLORKOVÁ, E., *Stručný průvodce právem na informace o životním prostředí*, listopad 2010, Ekologický právní servis, str. 5, [cit. 2016-01-05]. Dostupné na internetových stránkách http://aa.ecn.cz/img_upload/912ddd8bfb8fbca4dc25ce4d979260af/Stru_n__pr_vodce_pr_vem_na_informace_o__ivotn_m_prost_ed_.pdf

ZIŽP v § 8 rozlišuje důvody pro odepření zpřístupnění informací obligatorní a fakultativní.

Obligatorní důvody vymezené v odst. 1 povinnému subjektu nedávají prostor pro správní uvážení, zda při výskytu takového důvodu informaci poskytnou či nikoliv, informaci poskytnout nesmí. Zpřístupnění informací odepřeno bude, pokud to vyžadují předpisy:¹¹⁰

- o ochraně utajovaných informací,

Co se rozumí utajovanou informací, nalezneme v zákoně o ochraně utajovaných informací.¹¹¹ Zákonem je zároveň zřízen Národní bezpečnostní úřad jako ústřední správní úřad ochrany utajovaných informací. Utajované informace jsou klasifikovány podle stupně utajení: přísně tajné, tajné, důvěrné a vyhrazené. Jakoukoliv činnost s utajovanými informacemi mohou vykonávat pouze osoby, které mají doklad o ověření bezpečnostní způsobilosti od NBÚ. Ochranou utajovaných informací se zabývá také Bezpečnostní a informační služba podle zákona č. 153/1994 Sb. o zpravodajských službách. Další zákony upravující tzv. citlivé činnosti jsou např. atomový zákon¹¹² nebo zákon o nakládání s bezpečnostním materiálem.¹¹³ Je zřejmé, že v rámci tajných informací se mohou vyskytovat i informace o životním prostředí¹¹⁴ a

¹¹⁰ TUHÁČEK, M. a JELÍNKOVÁ, J. *Právo životního prostředí: praktický průvodce*. První vydání. Praha: Grada, 2015, str. 60. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-247-5464-2.

¹¹¹ Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnosti způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, utajované informace definuje jako „*informace v jakékoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyžádání nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací.*“

¹¹² Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

¹¹³ Zákon č. 310/2006 Sb., o nakládání s některými věcmi využitelnými k obranným a bezpečnostním účelům na území České republiky a o změně některých dalších zákonů (zákon o nakládání s bezpečnostním materiálem).

¹¹⁴ VYMĚTAL, J. *Informační zdroje v životním prostředí*. vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, str. 61. ISBN 978-80-7357-733-9.

právě v těchto případech bezpečnost a zájmy České republiky mají přednost před právem na informace.

- o ochraně osobních nebo individuálních údajů a o ochraně osobnosti,

Zde se odkazuje zejména na zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, a také na některá ustanovení občanského zákoníku.

Výjimka z tohoto omezení je stanovena v odst. 5, podle něhož porušením práva na ochranu osobnosti není „*poskytnutí informace o původci činnosti znečišťující nebo jinak ohrožující nebo poškozující životní prostředí obsažené v pravomocném rozhodnutí o trestném činu, přestupku nebo jiném správním deliktu.*“ Další úpravu nalezneme v zákoně č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů.

- ochraně duševního vlastnictví a

Ochranu autorského práva upravuje § 2 a 3 autorského zákona¹¹⁵ a některé další předpisy.¹¹⁶ K ochraně vynálezů, průmyslových vzorů, ochranných vzorů apod. je nutné, aby byly zapsány v příslušném veřejném rejstříku, bez toho ochrany nepožívají.¹¹⁷ O tomto zápisu rozhoduje Úřad průmyslového vlastnictví.

- o ochraně obchodního tajemství.

Občanský zákoník v § 504 stanoví, že obchodní tajemství tvoří „*konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.*“ Prokázání kumulativního naplnění znaků

¹¹⁵ Zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁶ Např. zákon č. 527/1990 Sb. o vynálezech, průmyslových vzorech a zlepšovacích návrzích, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁷ KUŽVART, P. a PAZDERKA, S. *Právo na informace o životním prostředí*. 2., rozš. vyd. Brno: Ekologický právní servis, 2000, s. 72. ISBN 80-902570-4-6.

obchodního tajemství je na provozovateli. K problematice obchodního tajemství se několikrát vyjadřoval Nejvyšší správní soud¹¹⁸ a došel k závěru, že informace musí být za obchodní tajemství výslovně označena podnikatelem ještě před podáním žádosti o informace a navíc, že nestačí rozhodnutí podnikatele o označení informace za obchodní tajemství, správní orgán je vždy povinen zkoumat, zda informace označená podnikatelem za obchodní tajemství skutečně splňuje všechny náležitosti obchodního tajemství.

Také tento důvod je částečně prolomen v odst. 4, který stanoví, že porušením obchodního tajemství není, pokud se „*požadovaná informace týká působení provozní činnosti podnikatele na životní prostředí, hrozí bezprostřední ohrožení lidského zdraví a životního prostředí nebo byla informace získána z prostředků veřejných rozpočtů.*“ Přesto, že informace je obchodním tajemstvím, může být za splnění alespoň jednoho z výše uvedených bodů poskytnuta.

Při **fakultativních** důvodech se naopak správní uvážení povinného subjektu využije a v rozhodnutí o odepření informace musí být uvedena správní úvaha, která k takovému rozhodnutí vedla. Platí ale, že odepření je možné pouze, je-li to v demokratické společnosti nezbytně nutné, Aarhuská úmluva navíc přikazuje restriktivní výklad těchto ustanovení. Fakultativní důvody můžeme rozdělit do tří skupin:

- vnitřní pokyny vztahující se k vnitřnímu chodu povinného subjektu (odst. 3 písm. d);
- podkladové informace z neukončených řízení či dosud nezpracované nebo nevyhodnocené údaje (odst. 2 písm. c), odst. 3 písm. a);

¹¹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 03. 2008, čj. 7 As 24/2007 – 106 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 02. 2004, čj. 6 A 136/2002. Oba rozsudky se vztahují k InfZ, nicméně otázka odepření informace z důvodu obchodního tajemství je oběma zákony upravena obdobně.

- informace od třetích osob, které nebyly povinny je předat a nedaly souhlas s jejich zpřístupněním (odst. 2 písm. a) ¹¹⁹
- a případně další specifické údaje – tím je například informace, jejíž zpřístupnění by mohlo mít nepříznivý vliv na ochranu životního prostředí nebo situace, kdy žádost byla formulována nesrozumitelně, příliš obecně nebo jde o anonymní žádost. Zvláštním případem je provokativní nebo obstrukční žádost.

Zákon v posledním odstavci § 8 stanoví ještě jednu výjimku týkající se informací o emisích vypouštěných nebo vyzařovaných do životního prostředí. Na takové informace nelze použít vyjmenované důvody odepření.

Pokud je to možné, oddělí povinný subjekt část informace, na které se důvody vztahují, a poskytne zbývající, nejčastěji tak provede anonymizaci osobních údajů a takto upravenou listinu poskytne žadateli a zároveň ho o takovém postupu informuje. Právo odepřít zpřístupnění informace trvá jen po dobu, kdy trvá důvod odepření.

3.4.5. Rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace a fikce negativního rozhodnutí

O odmítnutí poskytnutí informace o životním prostředí (i částečném) včetně uvedení důvodů musí úřad informovat žadatele nejpozději do 30 dnů. Odmítnutí žádosti, na rozdíl od vyhovění žádosti, které se děje neformálně samotným poskytnutím informací, probíhá ve správním řízení, výsledkem je tedy rozhodnutí správního orgánu. Pokud povinný subjekt není správním orgánem a nemůže vydávat rozhodnutí, vydá takové rozhodnutí její zakladatel, zřizovatel apod.

Při nečinnosti úřadu, tedy neposkytnutí informace ani nevydání rozhodnutí o jejím odepření ve stanovené lhůtě, se uplatní fikce zamítavého rozhodnutí z důvodu nečinnosti příslušného orgánu, tzn., že se na žádost hledí, jako by o ní bylo rozhodnuto

¹¹⁹ TUHÁČEK, M. a JELÍNKOVÁ, J. *Právo životního prostředí: praktický průvodce*. První vydání. Praha: Grada, 2015, str. 57. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-247-5464-2.

negativně.¹²⁰ Stejně uplatnění konstrukce fikce nastane v případě, kdy žadatel nesouhlasí s odepřením zpřístupnění části informací ze zákonných důvodů¹²¹ před zpřístupněním informace. Podle judikatury k zákonu o svobodném přístupu k informacím se fikce negativního rozhodnutí uplatní také v případě, kdy je odmítnutí poskytnutí informace vyjádřeno v neformálním dopise.¹²² Tato fikce znamená, že nečinnost úřadu má stejnou váhu jako rozhodnutí o odepření informace a lze se odvolat u úřadu, který je nadřízeným úřadu, který rozhodoval, resp. opomněl rozhodnout. Odvolací orgán pak takové rozhodnutí zruší jako nepřezkoumatelné.

Proti rozhodnutí odvolacího orgánu může žadatel podat ve správním soudnictví žalobu proti správnímu rozhodnutí. Problém ale může nastat v další části řízení, pokud povinný subjekt zaujme stejný postoj a znovu informaci neposkytne ani nevydá rozhodnutí. Soudy podle kasačního principu ve svém rozhodnutí nemohou přinutit povinný subjekt informaci poskytnout, mohou pouze konstatovat, že odmítnutí bylo protiprávní a nemohou nařídít povinnému subjektu přímo informaci poskytnout, a tedy žadatel následně musí podat novou žádost.¹²³

Obdobná úprava fikce negativního rozhodnutí původně existovala i v zákoně č. 106/1999 Sb. Jako reakce na kritiku došlo k novelizaci InfZ, v němž bylo předmětné ustanovení vypuštěno, zatímco v zákoně č. 123/1998 Sb. fikce odepření prozatím

¹²⁰ Vznikne-li fikce negativního rozhodnutí, nelze již ve věci jiné rozhodnutí vydat (uplatní se zásada *ne bis in idem*). K tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2003, č.j. 6 A 25/2000-45. Tato fikce o vydání rozhodnutí o odepření informací se z povahy věci nemůže uplatnit poté, co bylo předchozí negativní fiktivní rozhodnutí zrušeno správním soudem. Viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 2. 2007, č.j. Ca 258/2005-52.

¹²¹ Viz § 8 odst. 1 a 2 ZIŽP.

¹²² I neformální sdělení může být materiálně rozhodnutím, viz TUHÁČEK, M. a JELÍNKOVÁ, J. *Právo životního prostředí: praktický průvodce*. První vydání. Praha: Grada, 2015, str. 62. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-247-5464-2.

¹²³ DAMOHORSKÝ, M. a STEJSKAL, V. (eds.) et al. *Czech and European environmental law: a collective monograph*. Prague: Czech Society for Environmental Law, 2011, str. 45, ISBN 978-80-87488-07-2.

zůstává.¹²⁴ InfZ navíc obsahuje ustanovení o stížnosti na postup při vyřizování žádosti, kterou může žadatel podat, pokud:

- nesouhlasí s odkázáním na již zveřejněnou informaci;
- nesouhlasí s výší úhrady;
- při částečném poskytnutí informace;
- a právě při nečinnosti povinného subjektu.

Taková stížnost se podává u povinného subjektu, který, pokud ji ve lhůtě 7 dnů zcela nevyhoví, předloží stížnost nadřízenému orgánu,¹²⁵ který postup povinného subjektu přezkoumá. Rozhodnutím o stížnosti pak postup povinného subjektu potvrdí nebo mu naopak přikáže žádost vyřídit. Nadřízený orgán je též oprávněn věc převzít a žádost vyřídit.

Po vyčerpání všech procesních prostředků, které zákon k ochraně práva poskytuje, se také nabízí možnost obrátit se na ústavní soud, jako orgán ochrany ústavně zaručených práv.

Ústavní soud však neodmítne přijetí ústavní stížnosti, i když není splněna podmínka vyčerpání prostředků, jestliže stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a byla podána do jednoho roku ode dne, kdy ke skutečnosti, která je předmětem ústavní stížnosti, došlo, nebo v řízení o podaném opravném prostředku dochází ke značným průtahům, z nichž stěžovateli vzniká nebo může vzniknout vážná a neodvratitelná újma.¹²⁶

¹²⁴ MÜLLEROVÁ, H. a HUMLÍČKOVÁ, P. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014, str. 30. ISBN 978-80-87439-16-6.

¹²⁵ Kdo je nadřízeným orgánem stanoví § 178 správní řád. Pokud nelze nadřízený orgán určit tímto způsobem, rozhoduje v dovolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.

¹²⁶ Viz § 75 zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

4. Srovnání právní úpravy svobodného přístupu k informacím a práva na informace o životním prostředí

Oba zákony jsou v zásadě postaveny na stejném principu, že každý má právo svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace, které mají orgány veřejné správy k dispozici.¹²⁷ Dalšími společnými zásadami jsou princip rovnosti v přístupu k informacím, zákonné lhůty pro vyřízení, neformálnost poskytování informací a naopak odmítnutí poskytnutí informace ve správním řízení. Pro oba zákony je společné, že povinný subjekt je oprávněn odepřít poskytnutí informace pouze ze zákonných důvodů a se sdělením těchto důvodů a rozlišují důvody obligatorní a fakultativní. Stejný vztah mají oba zákony ke správnímu řádu, který se použije podpůrně např. pro počítání lhůt a na řízení o rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

4.1. Aplikační přednost

Zákon č. 123/1998 Sb. je *lex specialis* k zákonu č. 106/1999 Sb., který upravuje obecné právo na informace a lze ho vztáhnout na všechny ostatní informace, které se vztahují k působnosti státních orgánů, územních samosprávných celků a jejich orgánů, veřejných institucí a dalších v zákoně uvedených povinných subjektů. ZIŽP na rozdíl od InfZ alespoň rámcově vymezuje, jaké informace jsou povinné subjekty povinny poskytovat, a to jako informace o životním prostředí. Vezmeme-li v úvahu, že se jedná o demonstrativní výčet, může být v některých případech obtížné určit, zda se jedná o informaci o životním prostředí či nikoliv.

Přestože InfZ v § 14 odst. 2 požaduje, aby v žádosti bylo uvedeno, že se žadatel domáhá informace právě podle tohoto zákona, je možné, že žadatel vybere pro svoji žádost zákon nesprávný, popř. žádá z části o informaci o životním prostředí a zčásti o informaci podle InfZ. V takovém případě je sám povinný subjekt povinen v rámci

¹²⁷ DAMOHORSKÝ, M. *České právo životního prostředí: Czech environmental law*. 2., rozš. a aktualiz. vyd. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2006, str. 2. České právo a Evropská unie. ISBN 8085889706.

předběžné otázky posoudit, podle kterého zákona bude postupovat při vyřizování žádosti.¹²⁸ Není při tom vázán formálním označením žádosti, podle správního řádu se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.¹²⁹ První otázkou, kterou by se povinný subjekt měl zabývat, tedy je, který informační zákon aplikovat. Výlučným kritériem pro posouzení, podle kterého zákona postupovat, je určení, zda se jedná o žádost o informace o životním prostředí nebo o žádost o jiné informace. Pokud shledá, že požadovanou informaci nelze považovat za informaci o životním prostředí, je povinen žádost posoudit i z hlediska zákona o svobodném přístupu k informacím a podle jednoho z nich žádost vyřídit. Lze také při vyřizování tzv. smíšené žádosti postupovat podle obou zákonů současně a každou část žádosti poskytnout podle příslušného zákona.¹³⁰

4.2. Lhůty pro vyřízení žádosti

Společné pro obě právní úpravy také je, že povinný subjekt je povinen žádost přijmout a vyřídit ji v zákonné lhůtě. Významně se ale liší délka lhůty pro poskytnutí informace. Zatímco ZIŽP ukládá informaci zpřístupnit bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od obdržení žádosti a prodloužit lhůtu lze pouze výjimečně, vynucují-li si to zvláštní okolnosti, nejvýše však o dalších 30 dnů na 60 dnů. Podle InfZ povinný subjekt musí informaci poskytnout ve lhůtě 15 dnů ode dne přijetí nebo doplnění žádosti. Lhůtu lze prodloužit ze závažných důvodů, nejvýše o 10 dnů. Závažným důvodem podle InfZ jsou taxativním výčtem vymezeny pouze tři důvody:

- vyhledávání a sběr objemného množství oddělených a odlišných informací,
- vyhledávání a sběr požadovaných informací v jiných oddělených úřadovnách
nebo

¹²⁸ K tomu v předchozí kapitole zmiňovaný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2007, č.j. 9 Ca 270/2004-39.

¹²⁹ Viz § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁰ PAVLORKOVÁ, E., *Stručný průvodce právem na informace o životním prostředí*, listopad 2010, Ekologický právní servis, str. 1, [cit. 2016-01-05]. Dostupné na internetových stránkách http://aa.ecn.cz/img_upload/912ddd8bfb8fbca4dc25ce4d979260af/Stru_n__pr_vodce_pr_vem_na_informace_o__ivotn_m_prost_ed_.pdf

- konzultace s jiným povinným subjektem, který má závažný zájem na rozhodnutí žádosti nebo mezi složkami povinného subjektu.

Stejnými lhůtami, tedy 15 dnů, resp. 30 dnů informační zákony omezují povinný subjekt, pokud rozhoduje o odepření informací. Oba zákony obsahují povinnost v takovém případě informovat žadatele o takovém prodloužení lhůty včetně důvodů nebo okolností, které si prodloužení vyžádaly, před uplynutím lhůty k poskytnutí.

Rozdílné lhůty zákony stanoví též pro upřesnění žádosti. Žadatele o informace o životním prostředí lze vyzvat k upřesnění nesrozumitelné nebo příliš obecně formulované žádosti bez zbytečného odkladu, nejpozději do 15 dnů v požadovaném rozsahu upřesnit. Naproti tomu je úprava v InfZ přísnější pro povinný subjekt, který musí vyzvat žadatele v sedmidenní lhůtě ode dne podání žádosti a lhůta uložená žadateli k doplnění je 30 dnů od doručení výzvy.

4.3. Další rozdíly a jejich navrhované řešení

Mezi další rozdíly, které již byly uvedeny v předchozích kapitolách, patří vymezení povinných subjektů a jejich možnosti požadovat úhradu za poskytnutí informace.

Oba informační zákony obsahují možnost povinného subjektu odkázat na již zveřejněnou informaci. InfZ oproti ZIŽP však v dalším odstavci stanoví, že pokud žadatel trvá na přímém poskytnutí zveřejněné informace a nejedná se o informaci zveřejněnou způsobem umožňujícím dálkový přístup, kdy byl žadateli sdělen odkaz na internetovou stránku, povinný subjekt mu ji poskytne. Samotný zákon tak neobsahuje ochranu proti zneužití práva žadatelem, proto se Nejvyšší správní soud vyjádřil ke zjevně obstrukčním podáním, zneužívajícím právo, která jsou proto nepřijatelná.¹³¹

Liší se též postup povinného subjektu v případě, že je mu zaslána žádost, která se nevztahuje k jeho působnosti. Podle ZIŽP subjekt, který informaci nemá k dispozici a

¹³¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, č. j. 10 As 226/2014 – 16.

zároveň nemá povinnost ji mít, sdělí do 15 dnů žadateli, že mu informaci z tohoto důvodu nemůže poskytnout. Pokud ale dotazovaný orgán ví, který subjekt má informaci k dispozici, je povinen mu žádost ve stejné lhůtě postoupit a sdělit toto žadateli. InfZ obsahuje o něco stručnější ustanovení, podle něhož povinný subjekt po posouzení žádosti, která se nevztahuje k jeho působnosti, ji odloží a do 7 dnů takovou skutečnost sdělí žadateli.

Přestože právní úprava přístupu k informacím podle zákona č. 123/1998 Sb. i zákona č. 106/1999 Sb. je v mnoha aspektech obdobná, je třeba odlišit, který ze zákonů v konkrétním případě aplikujeme, neboť rozdíly při postupu poskytování informací mohou být značné. Například z důvodu odlišné délky stanovených lhůt ve spojení s fikcí zamítavého rozhodnutí v obou zákonech by mohla nastat situace, že žadateli o informaci marně uplyne lhůta pro podání odvolání, protože podaná žádost považovaná žadatelem za žádost o informace o životním prostředí je posouzena jako žádost ve smyslu InfZ.¹³²

Podle mého názoru by právní úprava procesních pravidel měla být shodná – především co se týče ochrany žadatele proti nečinnosti nebo nezákonnému odepření informace a soudního přezkumu. Přirozeně se objevují návrhy na sloučení obou zákonů a sjednocení procesu poskytování informací, s tím, že nově by ZIŽP upravoval pouze geoportál a další specifika. Takový návrh by mohl být akceptovatelný pouze v případě, že by nová úprava odstranila neopodstatněné rozdíly obou zákonů a zároveň zachovala zvláštní režim informací o životním prostředí a zohlednila vztahující se soudní judikaturu, zejména Ústavního soudu. Na druhou stranu je třeba vyhnout se kazuistické úpravě, která naopak snižuje právní jistotu.

Novelizací by mohlo dojít ke zpřehlednění a upravení problematických ustanovení a zároveň by měla reflektovat závazky vyplývající pro Českou republiku z mezinárodních smluv, zejména z Aarhuské úmluvy. Novelizace, která by zahrnovala všechny vytyčené oblasti, by byla velice rozsáhlým a komplikovaným krokem. Při jakýchkoliv změnách je ovšem nezbytné mít na paměti rozdílné účely, ke kterým obě

¹³² PEKÁREK, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, I. díl, str. 146, ISBN 978-80-210-4926-0.

práva směřují, a to jednak jako právo politické a na druhé straně jako nástroj environmentální politiky.

4.4. Problémy při aplikaci informačních zákonů

Přestože od přijetí obou zákonů uběhlo mnoho let, stále lze v právní úpravě i v praxi poskytování informací nalézt nedostatky. Vedle přirozeného lidského faktoru, kterým může být neznalost právní úpravy, opatrnost a setrvačnost, činí v praxi problémy zejména následující případy:¹³³

- zužování definice povinných subjektů (tvrzení povinného subjektu, že informační povinnost se na něj nevztahuje);
- rozšiřování zákonných důvodů pro odepření poskytnutí informace;
- účtování nepřiměřeně vysokých náhrad za poskytování informací;¹³⁴
- vyžadování důvodu nebo právního zájmu žadatele;
- paušální odmítání zveřejnění informace, přestože je třeba zkoumat okolnosti každého konkrétního případu zvlášť;
- neformální zamítnutí žádosti případně nečinnost povinného subjektu; a další.

Lze očekávat, že pokud nedojde k významnější novelizaci, bude se výskyt případů nesprávné interpretace a aplikace zákona postupně snižovat, k čemuž by měla pomáhat zejména soudní judikatura.

Podle Ministerstva vnitra¹³⁵ je diskutovanou možností také zavedení sankcí za opakované porušování povinnosti poskytovat informace, např. formou

¹³³ KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí: komentář*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2005, str. 49-51. ISBN 80-7201-532-x.

¹³⁴ Za zmínku nepochybně stojí nedávný průzkum „*Informace za zlato*“, v rámci něhož byla shromážděna a porovnána data z celkem 6580 sazebníků povinných subjektů za poskytování informací. Významné rozdíly a často nepřiměřené částky jsou pozoruhodné (např. až 50,- Kč za jednostrannou černobílou kopii formátu A4!). Mnoho povinných subjektů sazebník navíc zveřejněný vůbec nemá, přestože jim to zákon ukládá. Více na <http://www.infozazlato.cz/>.

¹³⁵ Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy: *Analýza účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím z hlediska rozsahu uplatňované veřejné kontroly činnosti orgánů státu, kraje, obce*

pracovněprávní odpovědnosti zaměstnanců nebo správního deliktu. Další variantou je zřízení zvláštní nezávislé instituce, např. informačního komisaře, která by dohlížela na povinné subjekty, případně by tato funkce mohla být svěřena i některému ze stávajících orgánů. Podle dostupných informací se však žádný takový návrh nechystá.

5. Vybraná soudní rozhodnutí

Vzhledem k relativní stručnosti informačních zákonů jsou prostředkem k výkladu v konkrétních případech soudní rozhodnutí. Bohatá judikatura správních soudů ale i nálezů Ústavního soudu existuje především k zákonu č. 106/1999 Sb., nicméně i ty mohou být vodítkem jak vykládat zákon o právu na informace o životním prostředí. Obecně se zdá, že se soudní rozhodování až na výjimky přiklání spíše k otevřenosti a výkladu ve prospěch volného přístupu k informacím.

K otázce, podle kterého z informačních zákonů postupovat při vyřizování žádosti, se vyjadřoval Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 27. 04. 2007, čj. 9 Ca 270/2004-39 *„není povinností žadatele o informace právně kvalifikovat, podle jaké zákonné normy se informací na povinném subjektu domáhá. Vzhledem k obecné zásadě správního řízení, podle níž rozhodující je obsah samotného podání účastníka řízení, nikoliv jeho (případně nesprávné) označení, nelze z hlediska postupu povinného subjektu při vyřízení předmětné žádosti považovat za závazný odkaz žalobce na zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, obsažený v označení jeho žádosti.“* Tedy i přesto, že žadatel ve svém podání uvede, že žádá o informace podle ZIŽP, je na povinném subjektu, aby posoudil, zda žádané informace jsou informacemi o životním prostředí či ne a na základě toho rozhodl, který zákon se bude aplikovat.

Jedním z nejznámějších rozhodnutí týkajících se poskytování informací je nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10 týkající se členství soudců v KSČ. Podle něj v této kolizi dvou základních práv právo na informace převáží nad ochranou soukromí osob veřejně činných. Ústavní soud se vyjádřil, že KSČ nebyla demokratickou stranou a soudce *„se dobrovolně a nevyhnutelně vystavil možné veřejné pozornosti a ve vztahu ke své osobě i důsledkům veřejného mínění.“* Požadovaná informace se nedotýká pouze soukromí soudců, ale spadá do veřejné sféry, pokud by totiž rozhodování bylo ovlivněno minulostí soudce a došlo by tím k ohrožení základního procesního práva na nestranného a nezávislého soudce. V závěru se také ÚS zabýval otázkou, jak postupovat v situaci, kdy povinné subjekty informace o členství

k dispozici nemají. Problém vyřešilo Ministerstvo spravedlnosti zveřejněním seznamu soudců a státních zástupců s komunistickou minulostí na svých webových stránkách.

Velká část sporů se týká otázky povinných subjektů. Není překvapením, že dotazované subjekty se snaží vykládat zákon úžeji tak, aby se na něj nevztahoval. Zejména výklad pojmu veřejná instituce byl předmětem mnoha soudních rozhodnutí. Zásadním pro výklad veřejných institucí jako povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb. je náleží Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06. Ústavní soud při rozhodování o ústavní stížnosti jednoznačně dovedl, že státní podnik Letiště Praha, s.p. je veřejnou institucí hospodařící s veřejnými prostředky a to na základě převahy pěti znaků, jež jsou typické pro instituci veřejnou či soukromou. Mezi obecná kritéria pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, patří:

- 1) způsob vzniku a zániku instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu);
- 2) osoba zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli);
- 3) ovládání (subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce);
- 4) dohled nad činností instituce;
- 5) a účel instituce.

Tímto vymezením tak došlo k překonání dosavadní soudní praxe a rozšíření pojmu povinný subjekt o státní podnik.

Na tento náleží navázala i judikatura dalších soudů. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 29. 5. 2008, č.j. 8 As 57/2006-67, ve kterém za povinný subjekt označil i FC Hradec Králové, a.s., tedy akciovou společnost založenou statutárním městem Hradec Králové, který je jediným akcionářem, vytváří její orgány a vykonává dohled nad činností plnící veřejný účel. V rozhodnutí je uvedeno, že veřejná instituce nemusí být nutně ovládána státem, nýbrž též územním samosprávným celkem. Splňuje tak pět podmínek nastavených Ústavním soudem a je tak považována za veřejnou instituci a tudíž i za povinný subjekt.

Dalším rozhodnutím opírajícím se o pět definičních znaků podle Ústavního soudu je rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2009, č. j. 2 Ans 4/2009-

93. Nejvyšší správní soud dovodil, že akciové společnosti mohou být v některých případech subjektem povinným poskytovat informace. ČEZ a.s. sice svou činností sleduje dosažení zisku, nicméně hlavním předmětem činnosti je výroba a prodej elektřiny, což je bezpochyby veřejný zájem. Majoritní majetkový podíl České republiky v této energetické společnosti umožňuje její přímé ovládání běžnými formami, zejména hlasováním na valných hromadách. ČEZ a.s. je tak veřejnou institucí s povinností poskytovat informace.

Z dalších judikátů vyplývá, že subjektem povinným poskytovat informace jsou i:¹³⁶

- Kancelář prezidenta republiky;¹³⁷
- veřejný ochránce práv;¹³⁸
- státní zastupitelství;¹³⁹
- Pozemkový fond České republiky;¹⁴⁰
- Fond národního majetku České republiky;¹⁴¹
- Všeobecná zdravotní pojišťovna;¹⁴²
- Národní památkový ústav;¹⁴³
- Ředitelství silnic a dálnic.¹⁴⁴

Mnohem komplikovanější je situace státních podniků ve vztahu k ZIŽP. O tom, zda státní podnik spadá pod definici povinného subjektu (resp. „orgánu“ podle terminologie

¹³⁶ KORBEL, F. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. s. 59-112. ISBN 978-80-7478-022-6.

¹³⁷ Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2007, č.j. 2 As 89/2006-107.

¹³⁸ Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č.j. 2 As 58/2007-52.

¹³⁹ Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2011, č.j. 2 As 93/2011-79.

¹⁴⁰ Podle usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2003, sp. zn. IV. ÚS 29/03.

¹⁴¹ Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 5 As 46/2003-41.

¹⁴² Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, č.j. 3 Ads 33/2006-57.

¹⁴³ Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, č.j. 9 As 28/2007-77.

¹⁴⁴ Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2007, č.j. 9 Ca 186/2005-40.

v té době účinného zákona), rozhodoval několikrát Nejvyšší správní soud.¹⁴⁵ Argumentace byla ve všech třech rozhodnutích totožná: státní podnik nebyl založen zakladatelskou listinou, kdy podle zákona o státním podniku¹⁴⁶ vznik nastává konstitutivně zápisem do veřejného rejstříku, ale vznikl na základě normativního aktu - zákona č. 305/2000 Sb., o povodí, tzn., že založení i vznik nastaly současně dnem účinnosti zákona a zápis do rejstříku má pouze deklaratorní povahu. Státní podnik podle NSS navíc nesplňuje ani podmínku, aby byl „*zřízen, řízen ani pověřen orgánem státní správy nebo územní samosprávy.*“ Uvedená judikatura se nicméně vztahuje k definici zákona ve znění do 5. 1. 2005. Takový výklad byl ale i v době účinnosti původní definice příliš formalistický a tím i restriktivní a v zásadě odporuje principům Aarhuské úmluvy. Otázkou také je, jak by tento názor obstál u Ústavního soudu, který má tendenci povinné subjekty vykládat spíše extenzivně.¹⁴⁷ Argumentem proti výkladu NSS je také skutečnost, že Ministerstvo zemědělství vykonává funkci zakladatele a prakticky státní podnik i řídí, čímž by splňoval definici „orgánu“. Nicméně nová definice obsažená v aktuálně účinném ZIŽP byla rozšířena na základě unijní směrnice¹⁴⁸ a zahrnuje „*právnícké nebo fyzické osoby, které na základě zvláštních právních předpisů vykonávají v oblasti veřejné správy působnost vztahující se přímo nebo nepřímo k životnímu prostředí.*“ Navíc i odborná literatura řadí státní podnik mezi povinné subjekty.¹⁴⁹

Za pozornost jistě stojí i nálezný sp. zn. I. ÚS 3930/14 ze dne 16. června 2015, kde Ústavní soud rozhodl, že v pochybnostech o výkladu zákona má mít přístup

¹⁴⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2004, sp. zn. 7 A 109/2001 – 52, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2005 sp. zn. 5 As 25/2004 - 57 a rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. ze dne 21. 12. 2005 5 As 47/2004 – 36.

¹⁴⁶ Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

¹⁴⁷ Srov. již zmiňovaný nálezný Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, který se ale vztahuje k InfZ.

¹⁴⁸ Směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, kterou se zároveň ruší starší směrnice Rady č. 90/313/EHS.

¹⁴⁹ KORBEL, F. a kol. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí: komentář*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2005, str. 245. ISBN 80-7201-532-x.

k informacím vždy přednost před jejich odepřením. Mimo konkrétní případ ale významný dopad pro obecnou praxi nález mít nebude, jelikož ÚS rozhodoval ve specifické procesní nejasnosti týkající se lhůty pro podávání stížnosti při nečinnosti povinného subjektu, kdy mu byla žádost vrácena po rozsudku soudu o zrušení původního rozhodnutí. V praxi je častější řešení hmotněprávních otázek nebo případů, kdy povinný subjekt informaci jednoduše vydat nechce. I přesto lze z rozhodnutí dovodit obecnější závěr: v případě nejasnosti výkladu zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba odmítnout výklad v neprospěch žadatele. Ústavní soud tím vyslovil jakousi presumpci otevřenosti veřejné správy. Tento nález by se mohl dotýkat i dříve vydaných rozsudků Nejvyššího správního soudu 7 As 20/2013 a 5 As 76/2014, které extenzivním výkladem InfZ rozšířily možnost úhrady za anonymizaci požadovaného dokumentu a dokonce i za pouhou kontrolu dokumentu, zda je nutné v něm něco anonymizovat. Tento výklad je zcela zřejmě v neprospěch žadatele a ve světle nynějšího rozhodnutí by neměl obstát.¹⁵⁰

Zajímavou kauzou z poslední doby je také spor ohledně zveřejnění technických norem ve stavebnictví, kde Nejvyšší správní soud mimo jiné judikoval,¹⁵¹ že „*České technické normy vydávané Úřadem pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví jsou informacemi ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*“, a zároveň zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, nestanoví komplexní úpravu poskytování informací, a tudíž není „*zvláštní právní úpravou ve smyslu 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, která by vylučovala poskytování technických norem z působnosti zákona o svobodném přístupu k informacím*.“ Na jejich poskytnutí se tak uplatní zákon č. 106/1999 Sb.

Judikatury vztahující se přímo k zákonu o právu na informace o životním prostředí není zdaleka tolik. Kromě rozhodnutí zmíněných v předchozích kapitolách lze uvést usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2004, č.j. 6 A 93/2001-56,

¹⁵⁰ KUŽÍLEK, O. Komentář k Nálezu I. ÚS 3930/14 pro Otevřenou společnost, o.p.s., publikováno dne 20. 7. 2015 na webu <http://www.otevrenaspolecnost.cz/uz-jste-to-slyseli/2815-ustavni-soud-v-pochybnostech-informace-maji-prednost>

¹⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 05. 2015, č.j. 1 As 162/2014 – 63.

ve kterém se jednalo o otázku právního nástupnictví. NSS došel k závěru, že právo na informace jako veřejné subjektivní právo v důsledku své povahy a vázanosti na osobu žalobce nepřechází na jeho právního nástupce.¹⁵² „Ztratí-li žalobce za této situace v průběhu řízení způsobilost být jeho účastníkem, soud takovou žalobu pro nedostatek podmínky řízení, která je neodstranitelná a brání pokračování řízení, odmítne...“

Z vybraných rozhodnutí je zřejmé, že jak Ústavní soud, tak Nejvyšší správní soud se ve svém rozhodování vychází z širšího pojetí práva na informace. Výklad povinných subjektů zahrnuje i ty instituce, do kterých stát vstupuje nepřímou, stejně tak okruh poskytovaných informací je chápán extenzivně a v souladu s Aarhuskou úmluvou směřuje k naplnění smyslu a podstaty práva na informace.

¹⁵² LANGROVÁ, V. *Přehled judikatury z oblasti životního prostředí*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2007. str. 293. ISBN 978-80-7357-252-5.

6. Závěr

Cílem této práce bylo přiblížit právní úpravu práva na informace o životním prostředí v České republice se zaměřením na vztah k obecnému právu na informace. Stěžejní částí práce bylo srovnat oba zákony a poukázat na nedostatky úpravy.

Z hlediska mezinárodního práva je bezpochyby nejvýznamnějším pramenem Aarhuská úmluva, která spojuje ochranu životního prostředí a lidská práva a snaží se je uvést do praktické roviny. Nastavuje minimální pravidla, která musí členské státy provést do svých právních předpisů. Česká republika jí je vázaná jako signatář úmluvy a též jako členský stát Evropské unie, která k Úmluvě přistoupila jako celek.

Na ústavní úrovni je garantováno jednak v rámci práv politických článkem 17 Listiny základních práv a svobod jako obecné právo na informace a zároveň článkem 35 odst. 2 Listiny jako jeho speciální podoba vztahující se k informacím o životním prostředí a přírodních zdrojích. V souladu s principem publicity jsou koncipovány oba informační zákony, které provádějí uvedené články Listiny: zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím i zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, který je k prvně jmenovanému *lex specialis*.

Zdůraznit je třeba význam dvojí úpravy jak na ústavní, tak na zákonné úrovni. Ze systematiky Listiny je zřejmé, že obecné právo na informace je základním politickým právem, předpokladem veřejné kontroly a účasti každého na správě věcí veřejných. Naproti tomu právo na informace o životním prostředí je právem ekologickým, slouží jako nástroj environmentální politiky a souvisí s právem na příznivé životní prostředí. Vzhledem k veřejně přístupným databázím obsahujícím např. i informace o znečišťovateli životního prostředí, může sloužit kromě kontroly veřejné správy i jako dohled nad soukromými subjekty.

Jako pozitiva české právní úpravy je nutno vyzdvihnout neformální způsob žádání o informace, tedy široký rozsah způsobů a forem, jak žádost podat a široké vymezení povinných subjektů. Na druhou stranu, oba informační zákony by mohly být více provázané a procesní úprava jednotnější, čímž by došlo i ke zjednodušení. Jako řešení se nabízí novelizace, která by úpravu poskytování informací přenesla do jediného

zákona s tím, že by nově zákon č. 106/1999 Sb. odstranil neopodstatněné, zejména procesní, rozdíly a zároveň zohlednil zvláštní režim poskytování informací o životním prostředí v souvislosti s požadavky Aarhuské úmluvy. Jednalo by se o zásadní a rozsáhlou změnu, která by ale mohla přinést zpřehlednění úpravy. Současně by měla reflektovat dosavadní judikaturu, především nálezy Ústavního soudu týkající se definice povinných subjektů. Na druhou stranu je třeba dát pozor, aby nová úprava nebyla příliš kazuistická a složitá, čímž by mohla způsobovat nižší právní jistotu

Lze shrnout, že právní úprava přístupu k informacím o životním prostředí je v České republice přes některé nedostatky na dobré úrovni právní a v souladu s požadavky evropského a mezinárodního práva. Obtíže činí spíše výklad některých ustanovení a jejich praktická aplikace. Problémem také zůstává soudní ochrana práva na informace, která dosud není optimálně zajištěna, což odporuje principům Aarhuské úmluvy.

Právo na informace o životním prostředí a přístup k nim je jedním z klíčových nástrojů, který napomáhá veřejnosti kvalifikovaně se rozhodovat a podílet se na správě věcí veřejných, napomáhá odhalovat hrozící ekologické katastrofy a vyhledat nejvhodnější řešení založená na kompromisu mezi soukromými a veřejnými zájmy.

Seznam použitých zkratek

Aarhuské nařízení	Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství
Aarhuská úmluva	Úmluva Evropské hospodářské komise OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (č. 124/2004 Sb. m. s.)
CENIA	Česká informační agentura životního prostředí (Czech ENvironmental Information Agency)
EU	Evropská Unie
euronovela	Zákon č. 6/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění zákona č. 132/2000 Sb.
E-PRTR	Evropský registr úniků a přenosů znečišťujících látek (European Pollutant Releases and Transfer Register)
informační zákony	Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů
InfZ	Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
IRZ	Integrovaný registr znečišťovatelů

Listina	Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
Nářízení o E-PRTR	Nářízení Evropského parlamentu a Rady č. 166/2006 ze dne 18. ledna 2006, kterým se zřizuje evropský registr úniků a přenosů znečišťujících látek a kterým se mění směrnice Rady 91/689/EHS a 96/61/ES
NSS	Nejvyšší správní soud
občanský zákoník	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
Protokol	Protokol EHK OSN o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek
správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
ÚS	Ústavní soud
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění
ZIŽP	Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Seznam použitých pramenů

Monografie, komentáře, učebnice

VYMĚTAL, Jan. *Informační zdroje v životním prostředí*. vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 180 s. ISBN 978-80-7357-733-9.

KUŽVART, Petr, PAZDERKA, Stanislav. *Právo na informace o životním prostředí*. 2., rozš. vyd. Brno: Ekologický právní servis, 2000, 222 s. ISBN 80-902570-4-6.

DAMOHORSKÝ, Milan. *České právo životního prostředí: Czech environmental law*. 2., rozš. a aktualiz. vyd. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2006, 213 s. České právo a Evropská unie. ISBN 8085889706.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, 792 s. ISBN 978-80-7179-254-3.

PRŮCHOVÁ, Ivana (ed.). *Aktuální otázky práva životního prostředí*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2005, 218 s. ISBN 80-210-3629-x.

DAMOHORSKÝ, Milan, STEJSKAL, Vojtěch (eds.) et al. *Czech and European environmental law: a collective monograph*. Prague: Czech Society for Environmental Law, 2011, 165 s. ISBN 978-80-87488-07-2.

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

PEKÁREK, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, I. díl, 323 s. ISBN 978-80-210-4926-0.

KORBEL, František a kol. *Právo na informace: zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o právu na informace o životním prostředí: komentář*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2005, 410 stran. ISBN 80-7201-532-x.

KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 1441 s. ISBN 978-80-7380-140-3.

GERLOCH, Aleš; HŘEBEJK, Jiří; ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém České republiky*. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 516 s. ISBN 978-80-7380-423-7

TUHÁČEK, Miloš a JELÍNKOVÁ, Jitka. *Právo životního prostředí: praktický průvodce*. První vydání. Praha: Grada, 2015, 279 stran. Právo pro každého (Grada). ISBN 978-80-247-5464-2.

DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, XLVIII, 678 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7

JANČÁŘOVÁ, Ilona (ed.). *Přístup k informacím o životním prostředí: (sborník z konference)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1999, 83 s. ISBN 80-210-2046-6.

KORBEL, František. *Přehled judikatury ve věcech práva na informace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 424 s. ISBN 978-80-7478-022-6.

LANGROVÁ, Veronika. *Přehled judikatury z oblasti životního prostředí*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2007. 378 s. ISBN 978-80-7357-252-5.

Odborné články

GÜTTLER, Vojen: K otázce lidských práv tzv. druhé generace – jejich ústavní povaha a formální dostatečnost jejich zakotvení v Listině základních práv a svobod. In KYSELA, Jan. (ed.). *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy: sborník příspěvků*, 1.vyd., Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 423 s. ISBN 80-86432-45-9

MATES, Pavel. Novela zákona o právu na informace o životním prostředí. In: *Právní rozhledy*, 5/2005, str. II

Senát, článek k novele zákona o právu na informace o životním prostředí. In: *Právní rozhledy*, 19/2009, str. IV

KUŽÍLEK, Oldřich. Komentář k Nálezu I. ÚS 3930/14 pro Otevřenou společnost, o.p.s., publikováno dne 20. 7. 2015 na webu <http://www.otevrenaspolecnost.cz/uz-jste-to-slyseli/2815-ustavni-soud-v-pochybnostech-informace-maji-prednost>

ZACHOVÁ, Markéta: Právo na příznivé životní prostředí v ústavním systému České republiky. In: *Právní rozhledy* 2/1999, s. 95

PAZDERKA, Stanislav: Dva zákony o informacích. In: *Právní rozhledy* 10/1999, s. 526

Judikatura

Nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10

Nález Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I.ÚS 59/14

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3930/14

Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 5. 1996, sp. zn. III. ÚS 28/96

Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/1997

Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2003, sp. zn. IV. ÚS 29/03

Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV.ÚS 1791/07

Usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 06. 2009, sp. zn. IV.ÚS 2659/08

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2003, č.j. 6 A 25/2000-45

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 02. 2004, č.j. 6 A 136/2002

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 5 As 46/2003-41

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2005, č.j. 5 As 25/2004 – 57

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č.j. 5 As 47/2004 - 36

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, č.j. 3 Ads 33/2006-57

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2007, č.j. 2 As 89/2006-107

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, č.j. 9 As 28/2007-77

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č.j. 2 As 58/2007-52

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 03. 2008, č.j. 7 As 24/2007 – 106

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2011, č.j. 2 As 93/2011-79

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 05. 2015, č.j. 1 As 162/2014 – 63

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2004, č.j. 7 A 109/2001 – 52

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, č. j. 10 As 226/2014 – 16

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

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2007, č.j. 9 Ca 186/2005-40

Právní předpisy

Mezinárodní prameny

Všeobecná deklarace lidských práv

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech

Deklarace o životním prostředí a rozvoji (Deklarace z Ria)

Úmluva Evropské hospodářské komise OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (č. 124/2004 Sb. m. s.)

Protokol EHK OSN o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek (PRTR)

Prameny evropského práva

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

Nářízení Evropského parlamentu a Rady 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 166/2006 ze dne 18. ledna 2006, kterým se zřizuje evropský registr úniků a přenosů znečišťujících látek a kterým se mění směrnice Rady 91/689/EHS a 96/61/ES

Směrnice Rady Společenství č. 90/313/EHS o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí

Směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, kterou se zároveň ruší starší směrnice Rady č. 90/313/EHS

Směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 o účasti veřejnosti na přípravě některých plánů a programů majících vztah k životnímu prostředí

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/2/ES ze dne 14. března 2007 o zřízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE)

České právní předpisy

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

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

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

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 123/1998 Sb. o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č.100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnosti způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování a integrovaném systému plnění ohlašovací povinnosti v oblasti životního prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 224/2015 Sb. o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, v platném znění

Ostatní dokumenty

PAVLORKOVÁ, Eva, *Stručný průvodce právem na informace o životním prostředí*, listopad 2010, Ekologický právní servis, [cit. 2016-01-05]. Dostupné z http://aa.ecn.cz/img_upload/912ddd8bfb8fbca4dc25ce4d979260af/Stru_n__pr_vodce_p_r_vem_na_informace_o__ivotn_m_prost_ed_.pdf

HLAVATÝ, Eduard, BUJALSKÝ, Luděk, MARŠÁK, Jan, *Integrovaný registr znečišťování životního prostředí – příručka pro ohlašování za rok 2015*. 7. aktual. vydání. Praha. Ministerstvo životního prostředí. 2016.

ČERNÝ, Pavel (editor), *Sborník Mezinárodní konference o aplikaci Aarhuské úmluvy v praxi*, Brno, 2009, [cit. 2016-02-02]. Dostupné z:

http://www.mzp.cz/cz/pristup_k_pravni_ochrane

BĚLOHRADOVÁ, Jitka, *Aarhuská úmluva – aktuální otázky*, COFOLA 2011: Sborník z mezinárodní konference, 1. vydání. Brno: Masarykova Univerzita, 2011, [cit. 2016-01-15]. Dostupné z

https://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2011/files/participace/Belohradova_Jitka_6005.pdf

Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy: *Analýza účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím z hlediska rozsahu uplatňované veřejné kontroly činnosti orgánů státu, kraje, obce a jimi zřízených či jinak ovládaných právnických osob a dalších povinných subjektů*, verze k 10. prosinci 2007, dostupné na stránkách www.mvcr.cz

Internetové prameny

<http://www.ucastverejnosti.cz/>

<http://www.unece.org/>

<http://www.mzp.cz/>

<http://www.cizp.cz/>

[http://www.cspz.cz /](http://www.cspz.cz/)

<http://eur-lex.europa.eu/>

<http://frankbold.org/>

<https://treaties.un.org/>

<http://inspire.gov.cz/>

<http://www.infozazlato.cz/>

Abstrakt

Diplomová práce popisuje problematiku ústavně zaručeného práva na informace o životním prostředí. Cílem je poskytnout přehled o účinné právní úpravě mezinárodní a zejména vnitrostátní, porovnat oba základní informační zákony a upozornit na slabá místa české úpravy poskytování informací.

Kromě úvodní a závěrečné části práce obsahuje čtyři kapitoly. Po úvodu zaměřeném na východiska a principy právní úpravy následuje přehled pramenů. Pozornost je věnována zejména přelomové Aarhuské úmluvě a oběma informačním zákonům. Následující kapitoly přibližují účinnou právní úpravu a vymezují rozdíly v poskytování obecných informací a informací o životním prostředí. Před závěrečnou kapitolou práce obsahuje přehled vybrané judikatury.

Pozornost je věnována především závazkům vyplývajícím z Aarhuské úmluvy a jejich provedení do zákona. Zmíněna jsou slabá místa právní úpravy a související problémy aplikační praxe a nastíněna je též možná úprava *de lege ferenda*.

Abstract

The thesis describes an issue of the constitutionally guaranteed right to information on the environment. The aim is to provide an overview of an effective international and especially national legislation, compare both fundamental acts on information and highlight the insufficiency of the Czech regulation.

Apart from the introduction and conclusion thesis contains four chapters. Preliminary presentation of fundamentals and principles of the legislation is followed by summary of sources of law. Attention is given to Aarhus Convention and two acts on information. Following chapters deal with the effective legislation and determine differences in the providing general information and environmental information. An overview of selected judicial decisions is included before final chapter.

Particular attention is paid to the obligations arising under the Aarhus Convention and its implementation into legislation. Mentioned are main drawbacks of the regulation and related difficulties in application of law; possible legislation *de lege ferenda* is outlined as well.

Summary

The aim of the thesis is to describe the regulation of the right to information on the environment in the Czech Republic. The thesis provides comparison of two acts on information and points out their insufficiency.

From the perspective of international law is without doubt the most important source of law the Aarhus Convention which sets minimum standards that member states have to implement into their legislation. Both the Czech Republic and European Union are contracting parties to this agreement.

On constitutional level is right to information guaranteed by Article 17 of the Charter of Fundamental Rights and Freedoms as a political right and by Article 35 Paragraph 2 of the Charter as its special form relating to information on the environment and natural resources. Both implementing laws were drafted in accordance with the principle of publicity: Act No. 106/1999 Coll., On Free Access to Information, and Act No. 123/1998 Coll., On the Right to Information on the Environment.

The thesis highlights the significance of dual regulations on both constitutional and statutory level. According to the scheme of the Charter it is evident that the general right to information is a fundamental political right and a prerequisite for public participation and control of public administration. Compare to that the right to environmental information is environmental right and it is closely connected with the right to a healthy environment.

As positive approach of Czech regulation is necessary to highlight an informal way of applying for information, a wide range of forms to submit the application and the broad definition of the obligated subjects. On the other hand both acts on information should be more coherent and united in procedural rules.

We can summarize that the rules of providing environmental information in the Czech Republic are sufficient with a few exceptions. The difficulty is rather the interpretation of certain provisions and their practical application. Problematic also

remains the judicial protection, which is not optimally provided and is not consistent with the principles of the Aarhus Convention.

Název práce

Právo na informace o životním prostředí v kontextu svobodného přístupu k informacím

The Right to Information on the Environment in the Context of Freedom of Information

Klíčová slova

- Právo na informace
- Informace o životním prostředí

Keywords

- Right to information
- Environmental information