

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta

Lenka Prágerová

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

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Martina Franková, Ph.D.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): prosinec 2015

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

V Praze dne .....

.....

Lenka Prágerová

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala paní JUDr. Martině Frankové, Ph.D., za její velmi vstřícný přístup, cenné připomínky a náměty k tématu a odbornou pomoc při psaní mé diplomové práce. Poděkování bych také ráda věnovala paní JUDr. Tereze Snopkové, Ph.D., za užitečné rady a poskytnuté konzultace na počátku tvorby této diplomové práce.

## Obsah

Úvod.....	1
1 Obecné právo na informace, pojem informace.....	3
1.1 Historie práva na informace.....	5
1.1.1 Právo na informace v mezinárodních dokumentech.....	5
1.1.2 Historie práva na informace v České republice.....	7
1.2 Obecné právo na informace v Listině základních práv a svobod.....	8
2 Mezinárodní právní úprava.....	12
2.1 Vývoj mezinárodní úpravy, mezinárodní konference.....	14
2.1.1 Stockholmská konference.....	17
2.1.2 Konference v Rio de Janeiru.....	19
2.2 Mezinárodní prameny práva na informace o životním prostředí.....	20
2.2.1 Aarhuská úmluva.....	21
2.2.1.1 Vznik a vývoj Úmluvy.....	24
2.2.1.2 Obsah Úmluvy.....	26
2.2.1.3 I. Pilíř.....	28
2.2.1.4 Vztah Úmluvy a Listiny.....	30
2.2.1.5 Význam Úmluvy.....	31
3 Unijní právní úprava.....	34
3.1 Směrnice.....	35
3.2 Nařízení.....	37
4 Česká ústavní a zákonná úprava.....	39
4.1 Právo na informace o životním prostředí v Listině základních práv a svobod.....	39
4.2 Zákon o právu na informace o životním prostředí.....	41
4.3 Zákon o svobodném přístupu k informacím.....	50
4.4 Porovnání zákonů č. 123/1998 Sb., a č. 106/1999 Sb.....	52
5 Další právní úprava.....	59
5.1 Zpřístupňování ve složkových zákonech.....	60
5.2 Zpřístupňování informací.....	62
Závěr.....	65
Seznam použitých zkratk.....	70

Seznam použitých pramenů .....	72
Abstrakt.....	77
Abstract.....	78
Summary.....	79

## Úvod

Ústavně zaručené právo na informace o životním prostředí je principem a zároveň nástrojem ochrany relativně nového práva životního prostředí. Právo na environmentální informace svědčí všem, každé fyzické i právnické osobě i osobám, které nejsou českými občany.

Pro demokracii, v níž panuje vláda lidu, je nezbytným předpokladem uvědomělá občanská společnost, jež má přístup k co nejširšímu okruhu informací. Zajistit veřejnosti tento přístup je povinností každého státu. Jedině tak může vzniknout informovaná občanská společnost, která bude schopná efektivně kontrolovat veřejnou správu a podílet se tak na správě věcí veřejných. Posílení občanské společnosti je rovněž hlavní myšlenkou zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, který tvoří pomyslné jádro této diplomové práce.

Cílem této práce je nejprve přiblížit jednotlivé prameny práva na environmentální informace v rámci omezeného rozsahu diplomové práce. Poté se zamyslím nad kvalitou právní úpravy v České republice, zhodnotím její přínosy i nedostatky, pokusím se zmapovat podstatné souvislosti a odlišnosti právní úpravy práva na informace v České republice a závěrem zhodnotím situaci české právní úpravy také z hlediska jejich žádoucích změn do budoucna. Za tímto účelem jsem zvolila postup věcného srovnávání pramenů práva, syntézy jednotlivých poznatků a průběžné (výběrové) literární rešerše.

Práce je rozdělena na pět samostatných ucelených kapitol. Každá z nich je členěna na subkapitoly, které téma dané kapitoly dále rozvíjejí. Počáteční kapitola uvádí čtenáře do obecného tématu. Následující čtyři kapitoly budou postupně věnovány jednotlivým druhům právních pramenů, tedy pramenům mezinárodního, evropského a vnitrostátního původu, a jejich postavení v českém právním řádu.

První kapitola představuje obecné právo na informace jako moderní institut právního státu. Hned v úvodu budou vysvětleny pojmy informace a právo na informace. Následující subkapitoly se budou zabývat mezinárodní historií práva na informace,

kteřá se datuje již od 18. století, významnými mezinárodními dokumenty 20. století a historií tohoto práva v České republice.

Právo na informace o životním prostředí je rovněž principem mezinárodního práva životního prostředí. Z toho důvodu se druhá kapitola bude věnovat zprvu vývoji mezinárodní právní úpravy práva na environmentální informace a významným mezinárodním konferencím uskutečněným pod záštitou Organizace spojených národů. Zbývající část kapitoly bude celá zasvěcena Aarhuské úmluvě, jež stanovuje minimální standardy práva na environmentální informace. Práce rozebere její vznik a vývoj, tři elementární pilíře, její povahu a pozici v českém právním řádu, nakonec také vztah s Listinou základních práv a svobod a celkový význam úmluvy. Nejvýznamnější první pilíř, jenž upravuje přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí, je z pohledu této diplomové práce stěžejní a bude mu zasvěcena samostatná subkapitola.

Třetí kapitola představí unijní právní úpravu, která je tvořena souborem mnoha rozličných typů pramenů. Každá subkapitola se zaměří na jiný pramen, přičemž důraz bude kladen na zásadní úpravu ve směrnících.

Čtvrtá kapitola si klade za cíl přiblížit čtenáři českou právní úpravu a představuje klíčovou část této diplomové práce. Rozebere tak postupně článek 35 Listiny základních práv a svobod, poté bude následovat subkapitola pojednávající o zákonu o právu na informace o životním prostředí. Na zmíněné prameny naváže úprava obecného zákona o právu na informace a závěrem bude uvedeno srovnání těchto dvou právních předpisů v konkrétních znacích právních úprav, přičemž vyzdviženy budou jejich rozdíly. Následně uvažuji nad důvodem existence rozdílných zákonných režimů a zejména jejich procesních úprav. Nastíním také možnou variantu efektivnější budoucí úpravy, která by spočívala ve sjednocení právních režimů.

Poslední kapitolu této práce věnuji dalším pramenům práva na informace o životním prostředí, zejména pak složkovým zákonům. V poslední subkapitole se zamyslím nad institutem zpřístupňování informací z hlediska jeho účelu a podmínek pro uskutečňování. Nakonec bude shrnut význam institutu zpřístupňování.

# 1 Obecné právo na informace, pojem informace

Právo na informace je institut, který je v dnešní době neodmyslitelně spjat s právním státem, jenž garantuje toto právo a další práva a svobody pomocí předpisů nejvyšší právní síly a dodržováním závazků z mezinárodních smluv. Nejinak je tomu v České republice, kde je obecné právo na informace založeno Ústavou<sup>1</sup> a je principem práva na příznivé životní prostředí a práva na informace o životním prostředí.

Na samém počátku této diplomové práce se jeví jako více než příhodné definovat samotný pojem informace. Výraz pochází z latinského **informare** (dodávat tvar, formovat) a z něj odvozeného **informatio** (představa, obrys). Pojem má mnoho významů a existuje velké množství definic, které ho vystihují. V nejzákladnějším smyslu slova je pojat jako údaj o reálném prostředí, o jeho stavu a procesech v něm probíhajících. Z filozofického hlediska jde o potenciálně komunikovatelný poznatek o objektivní realitě či poznatek o určité skutečnosti, předmětu nebo jevu zachyceném ve zpřístupnitelné formě, který je využitelný při přizpůsobování se člověka životnímu prostředí. V ekonomické vědě se informací rozumí sdělení, jehož výsledkem může být zisk nebo užitek. Z laického pohledu je informace prosté sdělení či zpráva. Další zajímavé pojetí, laicky rovněž příhodné, nabízí knihovnická věda, v níž informace znamená záznam nebo data, která je třeba popisovat, ukládat a třídit, a především sdělení, které má význam pro příjemce, nebo údaj usnadňující volbu mezi alternativními rozhodovacími možnostmi.<sup>2</sup>

Konečně tento pojem definuje i dvojice českých zákonů zabývajících se informacemi. Zákon o právu na informace o životním prostředí<sup>3</sup> (dále jen „ZÍŽP“) definuje speciální pojem informace o životním prostředí jako „*informace v jakékoliv technicky proveditelné podobě, které vypovídají zejména o stavu a vývoji životního prostředí, o příčinách a důsledcích tohoto stavu, ...*“ Zákon o svobodném přístupu

---

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

<sup>2</sup> Více o pojmu informace např. JONÁK, Zdeněk. Pojem „informace“ ve světě sdíleného pojetí skutečnosti. Ikaros [online]. 2000, roč. 4, č. 2 [cit. 12.8.2006]. Dostupné z WWW: <www.ikaros.cz/node/524. ISSN 1212-5075>

<sup>3</sup> Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, s účinností od 1. 7. 1998



k informacím<sup>4</sup> (dále jen „InfZ“ či „Infozákon“) si vytváří svou vlastní definici informace a to v základních pojmech v § 3 odst. 3, kde pro účely tohoto zákona chápe informaci jako „*jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního*“. Tato legální definice v něm však nebyla obsažena od počátku jeho účinnosti, ale byla přijata až s novelou, zákonem č. 61/2006 Sb. Novelou bylo potřeba zejména díky závazku České republiky, vyplývajícím z členství v Evropské unii, k transpozici nové evropské směrnice.<sup>5</sup>

Právo na informace v sobě nese právo i povinnost a lze ho pojmout v širším i užším smyslu slova. Povinnost dopadá především na stát, který za určitých podmínek musí informaci zveřejnit a zpřístupnit. Lépe lze pojem pochopit také z anglických překladů, kdy na druhém pólu oproti povinnosti leží oprávnění osoby na přístup k informacím (**right of access to information**) či jednoduše právo na informace (**right to information**). Konečně pojem svoboda informací (**freedom of information**) v sobě zahrnuje oboje, tj. povinnosti s oprávněními. Právo na informace v užším a širším pojetí spočívá v jeho chápání buď jako práva instrumentálního, anebo politického. Instrumentálním (širším) pojetím je vykládáno jako předpoklad pro uplatňování jiných práv, např. práva na příznivé životní prostředí. Takto chápané právo je ovšem právem nepřímým vymahatelným, chybí-li další zákonný podklad.<sup>6</sup> Politické (užší) pojetí zahrnuje přístup k informacím veřejné moci. Je to chápání práva, jehož protipólem je povinnost informaci poskytnout oprávněnému od subjektu moci veřejné, tedy povinného z konkrétního vztahu.

---

<sup>4</sup> Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

<sup>5</sup> Směrnice Evropského parlamentu a rady 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru

<sup>6</sup> Viz KORBEL, František. Svobodný přístup k informacím podle zákona č. 106/1999 Sb. - vybrané problémy. Brno, 2004/2005. Dizertační práce. Masarykova univerzita v Brně. Dostupné z WWW: <stary.otevrete.cz/knihovna/odborna-literatura/files/download/korbel-disertacni-prace/>. S. 22.

## 1.1 Historie práva na informace

Právo na informace dnes neodmyslitelně patří mezi základní lidská práva, ale v minulých staletích tomu tak vždy nebývalo. Tehdy bylo chápáno jako podklad k realizaci jiných práv. Až mnohem později začalo být respektováno jako samostatné základní lidské právo. V tomto smyslu se jedná o právo relativně nové. I dnes v národních úpravách bývá často zakotveno v normách nejvyšší právní síly společně s dalšími svobodami a je pokládáno za nezbytný nástroj k jejich realizaci. Je nerozlučně spjaté s uplatňováním jiných práv, např. s právem shromažďovacím a petičním či zejména se svobodou slova a projevu.

Svoboda projevu v sobě zahrnuje ve vztahu k informacím tři složky: svobodu informace přijímat, svobodu je vyhledávat a svobodu je šířit.<sup>7</sup> Svoboda projevu společně se svobodou slova, které byly požadavkem katalogu svobod již od dob osvětlenství, se postupně stávaly garantovanými a pomalu prosazovanými jako základ myšlenky demokracie v některých pokrokovějších státech na západ od našich hranic již od 18. století. Byly vyjádřeny at' už ve francouzské Deklaraci práv člověka a občana z roku 1789, prvním dodatku k Ústavě ve Spojených státech amerických z 1791 či v myšlenkách Charlese Darwina o evoluci a teorii přírodního výběru navzdory odporu církve a věřících v polovině 19. století. Naproti tomu zrod samostatného práva na informace je spatřován až od druhé poloviny 20. století v zásadních mezinárodních dokumentech.

### 1.1.1 Právo na informace v mezinárodních dokumentech

Vůbec poprvé v mezinárodním měřítku upravila právo na informace **Všeobecná deklarace lidských práv** (dále jen „Všeobecná deklarace“ či „Deklarace“)<sup>8</sup>. Z hlediska lidskoprávního jde o nejznámější dokument svého druhu na světě. Deklarace byla slavnostně přijata Valným shromážděním Organizace spojených národů (dále jen

<sup>7</sup> KLÍMA, K. et al. Komentář k Ústavě a Listině. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 1096-1097.

<sup>8</sup> Usnesení valného shromáždění OSN c. DE01/48 ze dne 10. 12. 1948. Text dostupný např. z WWW: <<http://www.osn.cz/knihovna/dokumenty>>

„OSN“) dne 10. prosince 1948. Jde o právně nezávazný dokument, který ale slouží jako východisko pro všechny mezinárodní lidskoprávní úmluvy až do dnešních dnů. Ve své preambuli připomíná svobodu projevu a přesvědčení a v článku 19 hovoří o právu každého na svobodu přesvědčení a projevu, která zahrnuje „*právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky jakýmkoli prostředky a bez ohledu na hranice*“.<sup>9</sup> Deklarace nevytyčuje limity práva na informace a není ani právně závazná. Ovšem v následujících dvou později sjednaných dokumentech, které se hlásí k jejímu odkazu, jsou již limity zakotveny a právní závaznost pro jejich signatáře také.

Na poli evropském nemůže zůstat bez povšimnutí **Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod** (dále jen „Evropská úmluva o lidských právech“) <sup>10</sup> sjednaná roku 1950 v Římě z iniciativy Rady Evropy. Dokument prohlašuje „... *majíce na zřeteli Všeobecnou deklaraci lidských práv vyhlášenou Valným shromážděním Organizace spojených národů 10. prosince 1948.*“<sup>11</sup> a navazuje tak na myšlenky Deklarace. Svobodu projevu a právo na informace upravuje v čl. 10 slovy: „... *zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice.*“<sup>12</sup> A dále dodává, že výkon těchto svobod zahrnuje i povinnosti a odpovědnost. Z toho důvodu může výkon podléhat omezením, která stanoví zákon a která jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci.

Zmíněnou trojici dokumentů uzavírá **Mezinárodní pakt o občanských a politických právech** (dále jen „Mezinárodní pakt“),<sup>13</sup> smluvený nejpozději (tj. v prosinci roku 1966), v New Yorku na zasedání OSN, taktéž hájící odkaz Všeobecné deklarace. Rozdělen je do čtyř částí. V části III se nachází článek 19, který stanovuje:

---

<sup>9</sup> Viz článek 19 Všeobecné deklarace

<sup>10</sup> Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, ve znění pozdějších předpisů ve znění protokolu č. 3, 5 a 8, ve znění pozdějších předpisů

<sup>11</sup> Viz preambule Evropské úmluvy o lidských právech.

<sup>12</sup> Článek 10 Evropské úmluvy o lidských právech. Text dostupný např. z WWW: <[http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_CES.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_CES.pdf)>

<sup>13</sup> Uveřejněn vyhláškou MZV č. 120/1976 Sb. ze dne 10. 5. 1976 o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

„Každý má právo na svobodu projevu; toto právo zahrnuje svobodu vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky všeho druhu, bez ohledu na hranice, ať ústně, písemně nebo tiskem, prostřednictvím umění nebo jakýmkoli jinými prostředky podle vlastní volby ... Užívání práv ... s sebou nese zvláštní povinnosti a odpovědnost. Může proto podléhat určitým omezením, avšak tato omezení budou pouze taková, jaká stanoví zákon a jež jsou nutná k respektování práv nebo pověsti jiných; k ochraně národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku nebo veřejného zdraví nebo morálky.“<sup>14</sup> Omezení práva v Mezinárodním paktu jsou více méně totožná s těmi v Listině základních práv a svobod. Z výše zmíněných dokumentů obsahuje nejširší výčet důvodů, pro něž lze svobodu projevu a právo na informace omezit, Evropská úmluva o lidských právech.

### 1.1.2 Historie práva na informace v České republice

V České republice se dostala úprava tohoto práva na pořad dne až po převratu v roce 1989. Právo na informace tak poprvé vstoupilo do našeho právního řádu ústavním zákonem uvozujícím Listinu základních práv a svobod přijatým Federálním shromážděním v roce 1991,<sup>15</sup> v čemž byl spatřován kýžený odklon od dosavadního principu diskretnosti veřejné správy směrem k opačnému principu publicity.<sup>16</sup> Existence tohoto práva pak byla deklarována také po rozpadu Federace **Listinou základních práv a svobod** s účinností od 1. 1. 1993 (dále jen „Listina“).<sup>17</sup>

Dnes již je právo na informace chápáno jako veřejné subjektivní a univerzální právo, jež má zaručit každému možnost být účasten veřejného dění. „Právo na informace je nepochybně subjektivním právem každého občana.“<sup>18</sup> Slovy Vladimíra

---

<sup>14</sup> Článek 19 odstavec 2 a 3 Mezinárodního paktu. Text dostupný např. z WWW: <[http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinar.pakt-obc.a.polit.\\_prava\\_.pdf](http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinar.pakt-obc.a.polit._prava_.pdf)>

<sup>15</sup> Zákon č. 23/1991 Sb., uvozující Listinu základních práv a svobod s účinností od 8. 2. 1991

<sup>16</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo, obecná část, 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 671,

Podle Hendrycha se principem publicity správy rozumí taková, která dává všem občanům právní nárok na přístup k informacím kromě těch, které jsou zákonem taxativně vyloučeny. Naopak princip diskretnosti správy poskytuje občanům nárok na přístup k informacím jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis, popř. povolení přístupu ponechává na volné úvaze správních činitelů.

<sup>17</sup> Usnesení Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení základního ústavního dokumentu Listiny základních práv a svobod

<sup>18</sup> Nález ÚS ze dne 16. 5. 1996, sp. zn. III. ÚS 28/96

Sládečka jsou veřejnými subjektivními právy „*práva, která mají fyzické a právnické osoby vůči státu, příp. vůči jiným subjektům veřejné správy (zpravidla za splnění zákonem stanovených podmínek)*.“<sup>19</sup>

Jak bylo výše řečeno, právo bylo založeno na ústavní úrovni Listinou základních práv a svobod, a to dvojím způsobem ve dvou člancích. V obecné rovině je jako jedno z politických práv upraveno společně se svobodou projevu. V otázkách týkajících se životního prostředí je právo na informace Listinou taktéž garantováno. Více bude o těchto dvou člancích Listiny pojednáno v dalších kapitolách.

Poněkud s podivem se dnes nahlíží na situaci, kdy po téměř celou dobu devadesátých let minulého století nebyl přijat právní předpis, který by toto nové ústavní právo prováděl. Jeho neexistence činila potíže především z procesního hlediska při vyřizování žádostí o informace. Situace byla operativně řešena aplikací tehdejšího správního řádu<sup>20</sup> a soudní obranu poskytovala v té době platná pátá část občanského soudního řádu.<sup>21</sup> Až v samém závěru 90. let byly přijaty 2 zákony, které uvedenou přechodnou fázi vyřešily. Jako první byla přijata úprava konkrétní, zabývající se úzkým okruhem informací, tedy environmentálními informacemi, v zákoně č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí s účinností od 1. 7. 1998. Poté byla schválena obecná úprava zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, s účinností od 1. 1. 2000, jejíž inspirací a předlohou byl mimo jiné americký Zákon o svobodě informací.<sup>22</sup>

## 1.2 Obecné právo na informace v Listině základních práv a svobod

Práva v Listině, jakožto práva univerzální, jsou zaručena státem, náleží každému a jejich úkolem je utvrzovat důvěru v právní stát. Listina upravuje obecné právo na informace ve svém **článku 17**, který je uveden v Hlavě II – Lidská práva a základní

---

<sup>19</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3. aktual. a uprav. vydání Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. s. 44

<sup>20</sup> Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení

<sup>21</sup> Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

<sup>22</sup> Tzv. Freedom of information act.

svobody, oddílu druhém - Politická práva, společně se svobodou projevu a je také pokládáno za nezbytný nástroj k jejímu naplňování.

Popisovaný čl. 17 úzce souvisí i s dalšími ustanoveními Listiny. Podle čl. 3 musí být všechna práva z Listiny, tudíž i právo na informace, přiznáno všem lidským bytostem „*bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení*“. Zmíněný výčet kritérií je pouze příkladný a platí samozřejmě pro všechna práva z Listiny s výjimkou těch, která ze své podstaty mohou náležet jen některým skupinám (např. zaměstnancům, ženám apod., ale i ta se pochopitelně vztahují na všechny příslušníky těchto skupin).<sup>23</sup> Jako další lze vzpomenout článek 25, který garantuje občanům náležejícím k národnostním a etnickým menšinám „*právo rozšiřovat a přijímat informace v jejich mateřském jazyku a sdružovat se v národnostních sdruženích*“. Z hlediska této diplomové práce se nepochybně jeví nejzajímavějším navázání článku 35, který rozpracovává právo na informace o životním prostředí, ale i právo na příznivé životní prostředí a jeho ochranu před jeho ohrožením a poškozením osobami při výkonu jejich práv. Tomuto článku bude později věnována samostatná kapitola.

Článek 17 je rozvržený do pěti odstavců, přičemž první z nich deklaruje „*Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny*“. Pojem zde použitý zákonodárcem má být chápán jako informace veřejná, tj. sdělená neurčitému okruhu adresátů a oznámená veřejným sdělovacím prostředkem. Výkon práva má být uplatňován u těch informací, u nichž je na zveřejnění veřejný zájem, nikoli tedy u všech. K problematice se také vyjádřil Václav Pavlíček ve svém komentáři k Ústavě: „*Právo na informace, jako právo politické, nelze chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvědavosti. Je to právo na informaci v politickém smyslu (chápanou velmi široce), tj. takovou, kterou člověk žijící ve státě (jehož ovšem nemusí být občanem) potřebuje k tomu, aby v prakticky dosažitelné míře znal, co se děje na veřejnosti v jeho blízkém i dalekém okolí.*“<sup>24</sup> Pokud jde o výraz „zaručuje“, tento

---

<sup>23</sup> WAGNEROVÁ, Eliška, a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 92

<sup>24</sup> PAVLÍČEK, Václav et. al. Ústava a ústavní řád České republiky: Komentář, 2. díl Práva a svobody. 2. dopl. vyd. Praha: Linde, 1999. s. 180.

značí fakt, že stát občanům garantuje právo a ti se ho na něm mohou domáhat. Stát odpovídá za porušení této své povinnosti, kdy v případě potřeby musí sjednat kýženou nápravu. Právu také poskytuje pozitivní a negativní záruky. Pozitivní povinnost státu vyplývá z jeho mezinárodních závazků a ústavních norem. Vyznačuje se povinností zaručit občanům jejich práva a svobody (Ústavou založená). Naopak v rámci negativních garancí nesmí stát bránit občanům v užívání práv a svobod. Konečně toto právo neznamena nárok na fakticky nedosažitelnou absolutní úplnost informací a ani není subjektivním právem jednoho vůči jiné konkrétní osobě, aby informaci poskytla (pokud tak ovšem nestanoví zákon). Lze toliko konstatovat, že obecnému právu na informace odpovídá obecná povinnost nebránit jinému v podání informace.<sup>25</sup> Význam odstavce 1 je dále konkretizován v navazujících odstavcích 2 - 5.

Následující odstavec 2 vyhláší: *„Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.“* Stejně jako v dříve zmíněných mezinárodních smlouvách i tady lze nalézt formulaci „bez ohledu na hranice státu“. To znamená, že se dá toto právo vykonávat i v zahraničí, pokud tedy nebude omezeno právem cizího státu.

V odstavci 3 je zakázána cenzura. Ustanovení se týká jak práva na informace, tak svobody projevu. Znamená jak právo být informován, ale také oprávnění informaci podávat a šířit. Zde vyslovený zákaz cenzury značí faktickou restrikcí přípustných omezení základních práv a svobod, taktéž práva na informace a svobodný projev, jež lze omezit z důvodů vyslovených v následujícím čtvrtém článku. Tato přípustná omezení nesmí odporovat zákazu cenzury. Adresátem tohoto ustanovení je stát.

Předposlední odstavec 4 pojednává o možnosti omezení práva vyhledávat a šířit informace, *„jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnost“*. Právo samozřejmě lze omezit pouze ústavním zákonem, nikoli předpisem nižší právní síly, a i v takovém případě je nutné dodržet požadavek omezení jen ve skutečně nezbytné míře. Restrikce za účelem například zmíněné bezpečnosti státu by

---

<sup>25</sup> WAGNEROVÁ, Eliška, a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 352

tedy přicházely v úvahu, pokud by byla bezpečnost ohrožena způsobem, který by naplňoval podmínky stanovené v Ústavním zákoně o bezpečnosti ČR.<sup>26</sup> Pro omezení práva na informace z důvodu ochrany mravnosti by bylo nutné nejprve pojem mravnost definovat. Právě u něj totiž více než jinde záleží na čase a konkrétním místě interpretace, tedy vnitrostátním zákonodárství. Takový výklad však stejně nemůže být rozporný s požadavky na morálku vyplývajícími z mezinárodních smluv, kterými je stát vázán.<sup>27</sup>

Poslední odstavec pátý určuje, že „*Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.*“. Ustanovení nemá bezprostřední účinky, protože povinnosti státních a samosprávných orgánů jsou podmíněny existencí zvláštního zákona. Takový zákon musí stanovit podmínky a až jejich splněním povinnosti reálně vzniknou. Veřejnost nemusí aktivně vyhledávat informace o činnosti orgánů státu a územní samosprávy, nýbrž má právo očekávat, že se k nim tyto informace dostanou samy.<sup>28</sup> Ustanovení tedy neobsahuje žádná základní práva a pouze potvrzuje, že státní orgány mají informační povinnost.

Obecné právo na informace je v Listině pojato jako právo každého bez jakéhokoli omezení. Není tedy například omezeno pouze na státní občany České republiky, ale vztahuje se na všechny fyzické osoby bez rozdílu a rovněž na osoby právnické.

---

<sup>26</sup> Ústavní zákon č.110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR

<sup>27</sup> Takovou mezinárodní smlouvou je např. Úmluva o právech dítěte

<sup>28</sup> A to zejména pomocí sdělovacích prostředků či tradičních oficiálních sdělovacích míst, jako je například Sběrka zákonů apod.



## 2 Mezinárodní právní úprava

Obecné právo na informace již bylo objasněno. Nyní je na čase pohovořit o jeho speciální části, právu na environmentální informace. Toto odvětví, jak je dnes známo, je ještě mnohem mladší než obecné právo na informace. Jeho počátky se datují do **sedmdesátých let 20. století**, kdy se začalo pomalu klubat ruku v ruce s nově vznikajícím právem životního prostředí. Před tímto obdobím vznikaly jen úzce zaměřené mezinárodní smlouvy věnující se některé oblasti životního prostředí, a to již od konce 19. století. Postupně docházelo k větší univerzalizaci předmětu úmluv, tak aby zahrnoval co nejvíce objektů a smluvních států. Prvními objekty upravenými úmluvami bylo rybařství či vnitrozemské vody. Jejich pravým smyslem však nebyla ochrana přírodních složek, ale spíše sledování ekonomických zájmů smluvních stran (za zmínku stojí Mezinárodní úmluva o rybolovu mezi Francií a Velkou Británií z roku 1867).

Ve 20. století již byla ochrana přírody, zejména konkrétních druhů zvířat, skutečným cílem smluvních stran (namátkou Ženevská úmluva o regulaci lovu velryb z roku 1931). Hospodářské zájmy smluvních států však stále přetrvávaly jako hlavní motivace tvorby smluv. Po druhé světové válce nastal jakýsi milník, kdy si náhle lidstvo uvědomilo naléhavou potřebu založit mezinárodní organizace pro kooperaci jednotlivých států ve věcech globálního zájmu a prevenci válečných hrozeb. Jednou z nich byla OSN,<sup>29</sup> jež měla v budoucnu významně přispět k ochraně životního prostředí, přestože jejím primárním cílem bylo zajištění mezinárodního míru, podpora dobrých vztahů a spolupráce mezi státy. Již v roce 1949 proběhla konference OSN o zachování a užívání přírodních zdrojů,<sup>30</sup> první mezinárodní setkání zabývající se výhradně životním prostředím.

V druhé polovině 20. století byla obecně vidět snaha vyspělých států řešit globální problémy, ať již problematiku ochrany přírodních zdrojů nebo ochrany před zdroji znečištění. OSN se v této etapě, po zkušenostech z druhé světové války z Japonska, zabývá hrozbou jaderných zbraní. K rostoucím obavám přispěla i probíhající Studená válka. Na pořadu dne se tak ocitla úprava nově objevené jaderné energie. Za tímto

---

<sup>29</sup> OSN započala svou činnost 24. října 1945 po přijetí Charty OSN. Signatářem bylo tehdy i Československo.

<sup>30</sup> Na konferenci byl vůbec poprvé definován princip trvale udržitelného rozvoje, tzv. „Sustainable development“.

účelem byla přijata série rezolucí, jako snaha předejít mimo jiné jaderným nehodám, a také Smlouva o zákazech pokusů s jadernými zbraněmi v ovzduší, kosmickém prostoru a pod vodou roku 1963, kde mluvnickými stranami byl Sovětský svaz, USA a Velká Británie. Kromě toho v šedesátých a sedmdesátých letech minulého století došlo k obrovskému hospodářskému rozvoji a ruku v ruce s ním vzrostla produkce odpadů. Přímě úměrně s jejím růstem se navyšovaly i škody způsobené chemikáliemi (halony, freony). Toto vše samozřejmě vyvolalo potřebu regulace ze strany mezinárodního práva.

Halony se až do 70. let jevíly jako ideální chemické látky, používané především v nejrůznějších požárních a hasicích systémech. Poté ale bylo vědci potvrzeno, že tyto látky jsou schopny proniknout až do stratosféry, kde se z nich odštěpuje chlór, který pak rozkládá ozón.<sup>31</sup> Z tohoto důvodu byly halony zakázány Montrealským protokolem.<sup>32</sup> Za zmínku stojí také Ramsarská úmluva o mokřadech, sjednaná v roce 1971, tedy rok před konáním Stockholmské konference.

Zvýšený zájem o ekologii nastupuje s počátkem 70. let, kdy se celosvětově hovoří o ekologické krizi související s rychlým ekonomickým růstem a populační explozí. OSN vzala tehdy situaci do vlastních rukou a ve snaze nastalou situaci řešit svolala roku 1972 do Stockholmu první konferenci OSN o životním prostředí. Konference je zásadní událostí v rozvoji práva na informace o životním prostředí, tedy i pro tuto diplomovou práci. Ještě většího významu v této oblasti práva nabývá konference v Rio de Janeiru, jež se uskutečnila roku 1992. Po deseti letech následovala konference v Johannesburgu v Jihoafrické republice. Nakonec byla roku 2012 opět v Rio de Janeiru uspořádána konference s příznačným názvem Rio+20, snažící se o znovuprobuzení politického závazku udržitelného rozvoje.

K rozvoji práva na informace o životním prostředí tedy významnou měrou přispěly mezinárodní konference pořádané s rozestupy nejprve dvaceti, později deseti let. Jejich výstupy bylo mnoho výrazných mezinárodních dokumentů o rozličných tématech týkajících se přírody. Z hlediska problematiky této diplomové práce považují

---

<sup>31</sup> Více informací o problematice halonů je možno najít na WWW: <<http://arnika.org/halony>>

<sup>32</sup> Celým názvem Montrealský protokol o látkách poškozujících ozonovou vrstvu Země, přijatý roku 1987 v Montrealu jako prováděcí protokol k Vídeňské úmluvě o ochraně ozónové vrstvy (1985)

za nejdůležitější výsledné dokumenty ty, které byly přijaté na konferencích ve Stockholmu (1972) a Rio de Janeiru (1992).

## 2.1 Vývoj mezinárodní úpravy, mezinárodní konference

V této kapitole bude v krátkosti pojednáno o významných mezinárodních konferencích a dokumentech, které byly přínosem pro životní prostředí, zejména pak pro právo na informace o životním prostředí. Ty největší konference vznikaly z iniciativy OSN. Díky její organizaci se konala 4 nejnámější a největší celosvětová setkání, která budou zmíněna v této kapitole. Smyslem této kapitoly je rovněž vyzdvihnout některé zvláště významné úmluvy na poli mezinárodního environmentálního práva, jelikož mnohé z nich přispěly k prosazování práva na environmentální informace.

První konference OSN o životním prostředí se uskutečnila v roce 1972 ve švédském Stockholmu (dále jen „**Stockholmská konference**“). Mezinárodním normám dosud přijatým chyběl hlubší institucionální rámec i procesněprávní zajištění v podobě postupů pro implementaci a harmonizaci mezinárodních norem, jako např. norem o přístupu k informacím o životním prostředí. Proto se účastnické státy spojily, aby na konferenci společně regulovaly svá ještě stále suverénní práva využívat své přírodní zdroje neomezeně dle vlastního uvážení a aby rovněž kolektivně prodiskutovaly jednotlivé pro životní prostředí škodlivé činnosti. Zásadními výstupy konference se staly **Akční plán a Závěrečná deklarace o životním prostředí člověka**. O konferenci blíže pohovoří kapitola 2.1.1.

Po Stockholmské konferenci přišlo období nastalé snahy o úpravu ochrany životního prostředí ve světovém měřítku, respektive snahy o zahrnutí co nejvíce aktuálních témat do předmětů úprav mezinárodních smluv a pokrytí co nejširšího předmětu a největšího území na planetě pomocí dohod.

V osmdesátých letech dvacátého století došlo k několika ničivým haváriím s nezměrným dopadem na životní prostředí (např. exploze v jaderné elektrárně Černobyl roku 1986, havárie ropného tankeru Exxon Valdez roku 1989). I tyto události přispěly značnou měrou ke snaze regulovat kritické činnosti lidského počínání na mezistátní úrovni. Započala další éra celosvětových úmluv, které si kladly za cíl

regulovat aktuálně potřebné oblasti. O nutnosti regulace některých z nich se do té doby příliš nehovořilo, ale díky postupu vědy a novým poznatkům se i tyto sféry začaly rozvíjet. Šlo například o akutní potřebu ochrany ovzduší a následný celosvětový zákaz výroby a užívání již zmíněných halonů a freonů. V tomto období vzniká řada velmi kvalitních mezinárodních smluv, které mají své čestné místo na poli mezinárodních úmluv dodnes (např. Úmluva o ochraně biodiverzity).

V neposlední řadě vznikla série sice nezávazných dokumentů, znamenajících však významný krok kupředu pro oblast životního prostředí. Těmi nejvýznamnějšími byla např. **Světová charta přírody**, která vznikla roku 1982 na půdě OSN, či dokument **Naše společná budoucnost** z roku 1987, opět vydán v rámci OSN, v němž byl prvně vymezen pojem „udržitelný rozvoj“. Tento pojem byl zásadní také pro konferenci v Rio de Janeiru.

Rok 1992 se nesl ve znamení mezinárodní Konference OSN o životním prostředí a rozvoji, uspořádané v brazilském **Rio de Janeiru**. V jejím průběhu se zástupcům jednotlivých států podařilo definovat mnoho nových environmentálních principů, z nichž nejvýznamnější byl princip udržitelného rozvoje. Této konferenci bude později věnována samostatná kapitola 2.1.2.

V období po konferenci v Rio de Janeiru převládá snaha prosadit zájem na ochraně přírody do popředí mezinárodních zájmů. Konkrétně vsunout environmentální zájmy do národních politik států, ale i do politik organizací. Díky tomu vzniká opět velké množství environmentálních úmluv. Již je ukotven princip trvale udržitelného rozvoje, který respektují jak západní, tak stále více i rozvojové státy. Ty zpravidla výměnou za ekonomickou pomoc. K uzavírání smluv velice přispěla na konferenci v Rio de Janeiru přijatá **Agenda 21**, která obsahuje mnohá doporučení. V tomto období bylo přijato rovněž mnoho protokolů k provedení úmluv (Kjótský protokol – 1997, Cartagenský protokol - 2000).

Zásadní konferencí z hlediska této diplomové práce byla tzv. **Aarhuská konference** s podtitulem „Životní prostředí pro Evropu“, která se konala v červnu roku 1998 pod záštitou Evropské hospodářské komise, regionálního útvaru OSN, a kladla si za cíl projednat mezi evropskými ministry životního prostředí aktuální otázky týkající

se jejich společného rezortu. Konference byla již čtvrtou v pořadí<sup>33</sup> a během ní byla přijata **Aarhuská úmluva** jako multilaterální smlouva, v tom roce sjednána a podepsána 35 zeměmi včetně České republiky. Na tradici environmentálních konferencí navázala pátá ministerská konference, uspořádaná v Kyjevě roku 2003, jejímž zásadním výstupem se stal tzv. Protokol o integrovaném registru úniků a přenosů znečišťujících látek (dále jen „Protokol PRTR“).<sup>34</sup> Následovala konference v Bělehradě roku 2007 a konečně sedmá ministerská konference v kazašské Astaně, která se konala právě 20 let od prvního setkání.

V této souvislosti nelze nezmínit ani světový Summit o udržitelném rozvoji. Byl uspořádán, když nastal čas vyhodnotit přínos konference z Ria a vyvodit z uplynulých 10 let závěry pro další zachování udržitelného rozvoje. Konference se konala v jihoafrickém **Johannesburgu** v létě roku 2002. Summit by dosud největším mezivládním shromážděním s cca 50 000 účastníky. Na tomto summitu ovšem ekologie nakonec nehrála tak zásadní roli, jakou měla hrát původně, jelikož se jednání ve velké míře zabývala též ekonomickými a sociálními otázkami. Právní přínos tohoto summitu tak za Stockholmem a Riem pokulhává. Významným dokumentem zde přijatým byla závěrečná **Johannesburgská deklarace o udržitelném rozvoji**, která má však převážně hodnotící charakter a neobsahuje konkrétní plány či doporučení.

Nejdůležitějším výstupem se stal **Implementační plán**. I ten je ale bohužel pojatý dosti abstraktně a pouze pomáhá prosazovat jiné dokumenty, jako např. Agendu 21. Implementační plán si také stanovil obecné cíle, jako je větší důraz na alternativní zdroje energie a užívání chemických látek tak, aby neohrozily lidské zdraví a životní prostředí apod.

Při ohlédnutí do minulosti lze v současné době konstatovat a shrnout pár zásadních poznatků. V posledních více než čtyřiceti letech vznikla řada významných environmentálních úmluv. Úmluvy mimo jiné ustavují své vlastní orgány, které se pravidelně scházejí a projednávají podobu úmluv z hlediska potřeby jejich modifikace či modernizace. Mezinárodní smlouvy nejsou neměnné, ale zpravidla se dynamicky vyvíjejí v závislosti na aktuálních potřebách a společenském vývoji. Úmluvy se

---

<sup>33</sup> První z nich proběhla již roku 1991. Byla dílem tehdejšího předsedy Federálního výboru životního prostředí Josefa Vavrouška, který ji zorganizoval ve středočeské Dobříši pro evropské ministry životního prostředí.

<sup>34</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2009 o sjednání Protokolu o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek.

modifikují zejména prostřednictvím dodatků, které tak často aktualizují přílohy smluv. A v neposlední řadě u rámcových úmluv (např. u již zmíněné Ramsarské) jsou zhusta přijímány další regionální úmluvy, které je ve vymezených oblastech dále konkretizují.

I Evropská unie se zapojila do ochrany životního prostředí. Po Stockholmské konferenci začala aktivně vydávat tzv. Akční programy, aby vyrovnala skutečnost, že ve smlouvě o EHS<sup>35</sup> chyběla základní environmentální ustanovení. Za pozornost zcela jistě stojí **4. Akční program**, přijatý roku 1987, v němž bylo poprvé výslovně zmíněno právo na informace o životním prostředí. Akční programy přispěly k tomu, že EU postupně stanovovala minimální standardy právní úpravy práva na environmentální informace.

### 2.1.1 Stockholmská konference

Z iniciativy OSN, jak již bylo zmíněno, se konala ve Stockholmu první konference OSN o životním prostředí. Zúčastnilo se jí přes sto států, mnoho mezinárodních institucí či nevládních pozorovatelů. Konference takového rozsahu neměla do té doby obdoby. V průběhu konference bylo schváleno více důležitých dokumentů, z nichž největší význam je přikládán Akčnímu plánu a Závěrečné deklaraci o životním prostředí člověka (dále jen „Stockholmská deklarace“).<sup>36</sup> Deklarace sice nebyla jako právní dokument závazná, ale zato se stala stěžejní pro vznik a rozvoj mezinárodního práva životního prostředí. Mimo jiné propojila oblast životního prostředí a lidských práv. Deklaraci přijaly všechny ze zúčastněných států. Jednání byla velmi složitá vzhledem ke světové politické situaci a probíhající Studené válce. Přestože bylo velmi komplikované dohodnout se na společných zájmech a postupech mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi, hlavní devizou deklarace se nakonec stalo vyjádření vizí a dvaceti šesti právních principů ochrany životního prostředí, z nichž většina hraje klíčovou roli dodnes. Bylo totiž nutné ukotvit mnoho principů, které se doposud tvářily pouze jako obyčejové normy. Principy jsou v textu poměrně stručně, ale za to výstižně vyjádřeny.

---

<sup>35</sup> Smlouva o evropském hospodářském sdružení byla podepsána v Římě roku 1957

<sup>36</sup> tzv. Závěrečná deklarace o životním prostředí člověka

Na první princip Stockholmské deklarace rovněž odkazuje Aarhuská úmluva již ve své preambuli.<sup>37</sup> Státy se kromě jiného dohodly na sjednoceném postupu a spolupráci v mezinárodních otázkách a zlepšení životního prostředí díky přispění mezinárodních organizací, jak vyplývá z principů 24 a 25 deklarace.

Deklarace zdůrazňuje problémy jako znečištění složek životního prostředí či vyčerpání neobnovitelných zdrojů nebo potřebu zachovat příznivé životní prostředí i pro další generace. Tím byly položeny i pomyslné základy v budoucnu formulovaného principu udržitelného rozvoje. Principy Stockholmské deklarace se konkrétně věnují problému znečištění složek životního prostředí či angažování občanů v těchto otázkách. Stanovují: „*Přírodní zdroje musí být chráněny.*“,<sup>38</sup> „Neporušená příroda musí být zachována.“ a „Neobnovitelné zdroje musí být sdíleny a nesmí dojít k jejich vyčerpání.“<sup>39</sup> Posléze článek 19 přisuzuje klíčový význam environmentální výchově.

Dokument nebyl právně závazným, měl pouze doporučující povahu. Z pohledu České republiky konference neměla zprvu valný význam, neboť žádné komunistické evropské země se jí neúčastnily, a tak ani nevyvolala odezvu u tehdejších představitelů státu.

Akční plán je dalším přínosem konference. Obsahuje 119 doporučení a záměr založit hodnotící program Earthwatch, jenž souvisí s přístupem k informacím, environmentální výchovou a osvětou a s hodnocením vlivů na životní prostředí.<sup>40</sup> Tento dokument opět nebyl právně závazný, ale velký význam měl v budoucnu pro vznik dalších úmluv.

Velkou devizou OSN bylo, že uspořádáním této konference uskutečnila již dlouhou dobu potřebné oficiální jednání, ač sama nikdy nebyla čistě environmentální organizací. V průběhu konference byla vytvořena zvláštní instituce OSN Program pro životní prostředí, tzv. UNEP (dále jen „UNEP“). Od té doby to byl právě UNEP, který mimo jiné inicioval uspořádání dalších mezinárodních setkání téhož druhu, a také z jeho pera pocházejí přípravné práce pro většinu budoucích stěžejních úmluv. Přestože tedy nebyly na konferenci přijaty dokumenty, které by účastnické státy zavazovaly, je

---

<sup>37</sup> Tento princip zní: Lidská práva musí být uplatněna, apartheid a kolonialismus odsouzen.

<sup>38</sup> Princip 2 Stockholmské deklarace

<sup>39</sup> Principy 4 a 5 Stockholmské úmluvy

<sup>40</sup> Více informací o tomto hodnotícím programu lze nalézt na WWW: <<http://earthwatch.org/>>

Stockholmská konference pokládána za zdařilou událost environmentálních dějin. „Pouze jediná země“, toto heslo se stalo symbolem Stockholmské konference.

### 2.1.2 Konference v Rio de Janeiru

Co se týče významu pro právo na informace o životním prostředí, byla nejdůležitější konferencí bezpochyby mezinárodní konference OSN o životním prostředí a rozvoji pořádaná 3. - 14. června 1992 v brazilském Rio de Janeiru, tzv. Summit Země (dále jen „Konference v Riu“). Zúčastnili se jí představitelé více než sto sedmdesáti zemí světa, ale i mnoho zástupců nevládních organizací ochrany životního prostředí, což byla úplná novinka oproti dosavadním podobným mezinárodním setkáním.

Konference v Riu navázala na Stockholmskou konferenci co do přijatých principů. Ve svém průběhu pak definovala i principy nové, a to zejména princip udržitelného rozvoje, dále informovanosti a účasti veřejnosti, předběžné opatrnosti či princip „znečišťovatel platí“.

OSN stanovila tématem této konference všeobecný rozvoj ohleduplný k životnímu prostředí. A tak se začal utvářet princip trvale udržitelného rozvoje jako stěžejní bod konference a zásada environmentální ochrany. Jednání v rámci konference se týkala i dalších témat, jako jsou účast veřejnosti na procesech environmentálního rozhodování či nezbytná výchova, vzdělání a osvěta v této oblasti.

K nejvýznamnějším úspěchům Konference v Riu se řadí přijetí již zmíněné Agendy 21. Jedná se o dokument, jenž obsahuje mnohá doporučení, ať již sociální a ekonomická či doporučení v oblasti ochrany zdrojů a nakládání s nimi. Dalším významným výstupem se stala i Deklarace o životním prostředí a rozvoji obsahující 27 zásad. Oproti předchozí Stockholmské deklaraci je poměrně stručná. Desátá zásada této deklarace hovoří o informacích o životním prostředí: *„Otázky životního prostředí se nejlépe řeší za účasti všech zainteresovaných občanů na všech úrovních. Na národní úrovni musí mít každý jednotlivec řádný přístup k informacím týkajících se životního prostředí, které jsou v držení úřadů, včetně informací o nebezpečných látkách a*



*činnostech probíhajících v jejich společenství; musí mít také možnost se podílet na rozhodovacím procesu. Státy musejí podporovat a napomáhat rozvoji vědomí a účasti veřejnosti tím, že budou v širokém měřítku zpřístupňovat informace. Musí být umožněn efektivní přístup k právním a administrativním aktům, včetně vyrovnání a odškodnění.“* Na tento princip se rovněž odvolává Aarhuská úmluva ve své preambuli, jelikož právě ten ukotvil tři pilíře budoucí Aarhuské úmluvy.

Oba zmíněné dokumenty byly opět právně nezávazné, ale morálně velice silné. Konference také založila několik institucí pro lepší ochranu životního prostředí. Jedná se o Komisi pro udržitelný rozvoj či Výbor pro udržitelný rozvoj. Jak již jejich název napovídá, úkolem je dohlížet nad uskutečňováním nového principu trvale udržitelného rozvoje. Na Konferenci v Riu nebyly schváleny žádné závazné normy, rovněž nebyly stanoveny instituce, jež by měly na starosti vymáhání pravidel z Deklarace z Ria či Agendy 21. Kromě těchto dvou nejzásadnějších dokumentů byly v rámci jednání připraveny i jiné důležité úmluvy. Jedná se o **Rámcovou úmluvu o změně klimatu** a **Úmluvu o biologické rozmanitosti** (také rámcovou). A právě tyto dvě zmíněné úmluvy se posléze staly jedinými dvěma mezinárodně právně závaznými výstupy této konference. Úmluva o změně klimatu,<sup>41</sup> jakožto rámcová úmluva, potřebuje ke svému provedení přijmout další prováděcí protokoly. Stalo se tak o pět let později pomocí Kjótského protokolu. Druhá zmíněná rámcová Úmluva o biologické rozmanitosti obsahuje zejména procesněprávní normy a další poměrně abstraktně formulovaná pravidla. Pro účely jejího provedení byl později přijat např. Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti, rozpracovávající geneticky modifikované organizmy.

## 2.2 Mezinárodní prameny práva na informace o životním prostředí

Problematika práva na informace o životním prostředí je v České republice promítnuta do mnoha rozličných pramenů. V první řadě jde o úpravu v mezinárodních dohodách a smlouvách. Jedná se zejména o dokumenty, které byly přijaty v rámci mezinárodních konferencí o životním prostředí od sedmdesátých let minulého století po

---

<sup>41</sup> Úmluva například formuluje nutnost snížení skleníkových plynů, avšak neurčuje konkrétní hodnoty, na které je nutno emise snížit. Konkrétně výši emisí ustanovuje až následně Kjótský protokol.

současnost. Výrazně se zapsaly do dějin např. Stockholmská deklarace, Úmluva o biologické rozmanitosti, Úmluva o perzistentních organických polutantech, Rámcová úmluva OSN o změně klimatu, Deklarace z Rio de Janeiro o životním prostředí a rozvoji či Agenda 21. Nejvýznamnější mezinárodní smlouvou je ovšem bezesporu Aarhuská úmluva. Vedle mezinárodních úmluv existují i další prameny, mezi něž patří právní předpisy Evropské unie, tedy její nařízení a směrnice. Stěžejními jsou rovněž české ústavní prameny a zákony. Následující kapitoly se budou postupně věnovat jednotlivým pramenům z výše zmíněných.

### 2.2.1 Aarhuská úmluva

Aarhuská úmluva, neboli **Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí**<sup>42</sup> (dále jen „Aarhuská úmluva“ či „Úmluva“) je dnes neoddelitelnou součástí mezinárodního práva jako signifikantní environmentální dokument. Skládá se z preambule, 22 článků a dvou příloh. Tato multilaterální smlouva byla sjednána a podepsána 35 zeměmi, včetně České republiky, na ministerské konferenci v dánském Aarhusu (dále pouze „Aarhuská konference“) dne 28. června 1998. K dnešnímu dni má Úmluva 47 smluvních stran, tj. 46 států a Evropskou unii.

Česká republika ratifikovala Úmluvu 6. července 2004. Dokument byl vyhlášen ve Sbírce mezinárodních smluv jako předpis č. 124/2004 Sb. m. s. Úmluva je součástí českého právního řádu a má jako smlouva podle článku 10 Ústavy České republiky aplikační přednost před zákonem.<sup>43</sup> Otázka přednosti před zákonem je ovšem v praxi u Aarhuské úmluvy poněkud složitější, jelikož se vztahuje jen na její přímo použitelná ustanovení. Problematika bude podrobněji rozebrána na konci této kapitoly.

Úmluva stojí na **třech elementárních pilířích**. První z nich se zabývá přístupem k informacím. Druhý pilíř pojednává o účasti veřejnosti na rozhodování. Jeho účelem je

---

<sup>42</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o Úmluvě o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodovacích procesech a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí č. 124/2004 Sb. m. s.

<sup>43</sup> Podmínkou článku 10 Ústavy ČR je ratifikace smlouvy souhlasem Parlamentu, vázanost České republiky touto smlouvou a její vyhlášení ve sbírce mezinárodních smluv.

zajistit účast veřejnosti v různých typech rozhodovacích procesů, které mohou ovlivňovat životní prostředí a jsou zároveň uvedeny v příloze 1 k Úmluvě. Konečně třetí pilíř rozpracovává přístup k právní ochraně. Pilíř klade smluvním stranám povinnost zajistit v otázkách životního prostředí možnost spravedlivého soudního přezkumu rozhodnutí, pokud dojde k obecnému porušení práva životního prostředí, ale i ve věcech žádosti o informace podle čl. 4 Úmluvy. Z hlediska této diplomové práce je samozřejmě stěžejní I. pilíř zahrnující aktivní i pasivní přístup k informacím či jiné specifické oblasti, jako informování veřejnosti o zahajovaných řízeních s možností účasti veřejnosti v nich.

Zmíněné pilíře, jako tři stavební kameny Úmluvy, jsou pochopitelně mezi sebou nerozlučně provázány a dalo by se také říci, že na sebe zpravidla navazují. Například v případě, kdy má veřejnost právo být informována o zahájeném řízení. Díky tomu se v něm může také účastnit a následně, není-li s jeho výsledkem spokojena, nabízí se jí možnost soudního přezkumu rozhodnutí. Úmluva není natolik konkrétní, aby obsáhla všechny situace, které mohou v souvislosti s ní nastat. Přichází tedy na řadu judikatura, která všechny tři okruhy rozvíjí a konkretizuje.

Nyní je nasnadě specifikovat již zmíněnou aplikační přednost Úmluvy před zákonem. Pro širší pochopení kontextu je nejprve nutné uvést čl. 1 odst. 2 Ústavy, jenž stanovuje, že Česká republika „*dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva*“. Ustanovení jde ruku v ruce s výše uvedeným čl. 10 Ústavy, podle něhož jsou ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy součástí našeho právního řádu a platným pramenem českého práva. Tedy čl. 10 Ústavy zaručuje, že již není nutné přijmout další právní předpis, jenž by přejímal ustanovení těchto smluv. Takové smlouvy si zachovávají svou povahu mezinárodních smluv a mají v případě rozporu s vnitrostátním předpisem zmíněnou aplikační přednost před zákonem. Aplikační přednost se však uplatní pouze při splnění ještě jedné další podmínky. Tou je přímá použitelnost ustanovení mezinárodní smlouvy. Aarhuská úmluva ale v drtivé většině svých ustanovení není přímo použitelná, tedy není tzv. „*self-executing*“<sup>44</sup> co do způsobu své aplikace, a to z důvodu, že většina právních norem v ní obsažených není dostatečně

---

<sup>44</sup> Tj. samovykonatelná či přímo použitelná, tedy k jejímu použití není potřeba jiného zákonného ustanovení.

určitá.<sup>45</sup> Zde je tedy zapotřebí prováděcího právního předpisu, který umožní uplatnění práv z ní vyplývajících. Již z Vídeňské úmluvy o smluvním právu vyplývá, že stát je zavázán, aby příslušný prováděcí právní předpis přijal a splnil tak závazek vycházející z přijaté mezinárodní smlouvy.<sup>46</sup> Tato povinnost je však stanovena i v článku 3 samotné Aarhuské úmluvy.

Popsaná situace se tedy jeví v praxi poněkud problémově. Až na pár výjimek se soudy se své rozhodovací činnosti shodují na tom, že Aarhuská úmluva, respektive její jednotlivá ustanovení, není přímo použitelná díky nedostatečně konkrétně vymezeným právům jednotlivých osob. Ve většině případů se tak Nejvyšší správní soud, ale i Ústavní soud, opakovaně vyjádřil, že Úmluva ani její ustanovení nejsou přímo aplikovatelná, a to právě díky své nedostatečné konkrétnosti, a také proto, že stanovují jen obecnou povinnost vnitrostátním orgánům.

V rozsudku NSS ze dne 18. 9. 2008<sup>47</sup> se soud nejprve vyjádřil k tomu, co je to přímá aplikace mezinárodní smlouvy. Ta může nastat za situace, kdy jednotlivá ustanovení jsou natolik jasná a přesná, „že z nich lze vyvodit práva a povinnosti vnitrostátních subjektů, aniž by bylo třeba nějakých vnitrostátních opatření“. Poté ve svém rozsudku vyjádřil názor, že Úmluva není přímo použitelnou mezinárodní smlouvou, a tudíž nelze uplatnit pravidlo čl. 10 Ústavy České republiky o aplikační přednosti Aarhuské úmluvy před zákonem. Ostatně také Ústavní soud v roce 2010 ve svém usnesení<sup>48</sup> konstatoval, že Aarhuská úmluva zavazuje právě smluvní strany, aby jí postupně realizovaly, jak také vyplývá z prvního článku Úmluvy samotné, a není tedy přímým pramenem práv. Tedy že dává prostor zákonodárcům jednotlivých států v jejich vnitrostátní legislativě.

---

<sup>45</sup> Tak vyplývá mimo jiné i z rozsudku čj. 9 As 88/2008-301 ze dne 6. srpna 2009 (dopravní řešení Pankrácké pláně): „K Aarhuské úmluvě kasační soud [Nejvyšší správní soud] úvodem podotýká, že tato úmluva nemá povahu „self-executing“ smlouvy, tzn. smlouvy samovykonatelné a přímo aplikovatelné. Ačkoli tedy Aarhuská úmluva nesporně patří do kategorie mezinárodních smluv, které jsou součástí českého právního řádu (tato úmluva, která byla publikována pod č. 124/2004 Sb. m. s., splňuje podmínky stanovené čl. 10 Ústavy České republiky), v případě, že by stanovila něco jiného než zákon, nebylo by možno uplatnit pravidlo o aplikační přednosti této mezinárodní úmluvy před zákonem (k těmto závěrům viz blíže např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2007, č. j. 3 Ao 2/2007 - 42, nebo rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008 – 34).“

<sup>46</sup> Čl. 26 Vídeňské úmluvy o smluvním právu

<sup>47</sup> Rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, sp. zn. 9 Ao 1/2008

<sup>48</sup> Usnesení ze dne 2. 9. 2010, sp. zn. I. ÚS 2660/08

Úmluva je pro Českou republiku významná rovněž tím, že je součástí jak mezinárodního práva, tak práva komunitárního. Text této mezinárodní smlouvy, závazné podle čl. 10 Ústavy, byl přijat rovněž v rámci Evropského společenství, a to jako tzv. smíšená smlouva. Tím se stal součástí komunitárního práva, které má obecně před českým vnitrostátním právem přednost a přímý účinek. I v případě, že by jednotlivá ustanovení nebyla schopná přímého účinku, lze se dovolat jednotlivých práv díky povinnosti států k eurokonformnímu výkladu vnitrostátních předpisů, k čemuž napomáhá výklad jednotlivých ustanovení podaný Soudním dvorem EU. V nedávné době začaly české soudy ve svých rozhodnutích čím dál tím víc připouštět variantu eurokonformního výkladu, tj. brát Úmluvu jako prostředek k interpretaci a aplikaci vnitrostátního práva, a v případě více možných výkladů mají upřednostnit ten, jenž je v souladu s požadavky Úmluvy.

V neposlední řadě je pro Českou republiku určující i sekundární legislativa, zejména pak směrnice Unie, které se týkají implementace Úmluvy do komunitárního práva. Pokud státy včas netransponují podstatu směrnice do svého právního řádu, nastane situace, kdy se směrnice stane přímo aplikovatelnou k tíži státu (nikdy k tíži jednotlivců), co do svých dostatečně jasných ustanovení. Jednotlivci se tak budou moci dovolávat nepřímého účinku směrnice.

Povaha Aarhuské úmluvy stále není jednoznačně určena, soudy se touto otázkou čas od času stále zabývají, včetně Evropského soudního dvora v rámci řízení o předběžné otázce.

### **2.2.1.1 Vznik a vývoj Úmluvy**

Zmíněná Aarhuská konference s podtitulem „Životní prostředí pro Evropu“ se konala se pod záštitou Evropské hospodářské komise, regionálního útvaru OSN, a kladla si za cíl projednat mezi evropskými ministry životního prostředí aktuální otázky týkající se jejich společného rezortu. Konference byla již čtvrtou v pořadí. Dalo by se říci, že na samém prvopočátku vzniku smlouvy, nebo alespoň její myšlenky, stojí i české přispění. Nápad uspořádat sérii konferencí se totiž zrodil v české hlavě. První z nich, uspořádaná roku 1991, byla dílem tehdejšího předsedy Federálního výboru

životního prostředí Josefa Vavrouška, který ji zorganizoval ve středočeské Dobříši<sup>49</sup> pro evropské ministry životního prostředí.

Druhá konference se konala v roce 1993 v Luzernu, čímž byl stvrzen vznik této dlouhodobé mezinárodní environmentální spolupráce. Zde se rovněž začala utvářet podoba Aarhuské úmluvy. Situace kolem zrodu Úmluvy byla pozoruhodná tím, že se na vyjednávání mezinárodní úmluvy s tématem ochrany životního prostředí poprvé podílely nejen státy a mezinárodní organizace, ale i občanské organizace. Na konferenci došlo též ke shodě, že účast veřejnosti na rozhodování je společnou budoucí prioritou. Roku 1995 následovala ministerská konference v bulharské Sofii a posléze, po pěti letech vyjednávání, se v roce 1998 v dánském Aarhusu zrodila Úmluva. Po jejím sjednání probíhala pravidelná setkávání signatářů a započal také postupný proces ratifikací. Z našeho národního pohledu nelze opomenout druhé takové setkání v roce 2000 v Dubrovniku, kde hrála Česká republika opět významnou roli. Ujala se totiž vedení pracovní skupiny s cílem přípravy již zmíněného Protokolu PRTR, který se o něco později skutečně zrodil.

Zanedlouho poté, 30. října 2001, vstoupila Úmluva konečně v platnost, a to společně s její ratifikací 16. signatářskou zemí. V článku 20 Úmluvy je totiž stanoveno: *„Tato úmluva nabývá účinnosti devadesátého dne po datu, kdy byla uložena šestnáctá listina o ratifikaci, přijetí, schválení nebo přistoupení.“*<sup>50</sup>

I Evropské společenství (dále jen „Společenství“, „Unie“ či „EU“)<sup>51</sup> podepsalo Úmluvu již 25. června 1998, spolu s patnácti členskými státy. Poté si však pár let času vyžádaly samotné přípravy na její schválení.<sup>52</sup> Dne 17. 2. 2005 pak Společenství Úmluvu slavnostně ratifikovalo.

---

<sup>49</sup> Tehdy ještě v bývalé České a Slovenské federativní republice.

<sup>50</sup> Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, text dostupný též na WWW: <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/text-umluv/>>.

<sup>51</sup> Vstupem Lisabonské smlouvy v platnost dne 1. 12. 2009 nahradila Evropské společenství Evropská unie (čl. 1 pododst. 3 SEU), v kontextu událostí po 1. 12. 2009 bude tato práce používat pojem „Evropská unie“, „Unie“, „EU“.

<sup>52</sup> Byly tak např. Evropskou komisí přijaty 2 významné směrnice - o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS, č. 2003/4/ES a směrnice Evropského parlamentu a Rady o účasti veřejnosti na přípravě plánů a programů s dopadem na životní prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, č. 2003/35/ES.

Jak již bylo dříve uvedeno, série konferencí pak dále pokračovala roku 2003 v Kyjevě, dále roku 2007 v Bělehradě a nakonec roku 2011 sedmou ministerskou konferencí v kazašské Astaně.

Postavení Úmluvy v Unii je neméně zajímavé, neboť mezinárodní úmluva, kterou EU uzavře, se stává součástí komunitárního práva a je tedy pro Unii závazná. To znamená, že zavazuje jak členské státy, tak orgány a instituce Společenství. Z pohledu druhé smluvní strany jde o tzv. vnější smlouvu,<sup>53</sup> na níž se aplikuje právo mezinárodní. Zároveň s ním Unie aplikuje také právo komunitární a smlouva tak má pro ni dvojakou povahu.

### 2.2.1.2 Obsah Úmluvy

Jak již bylo zmíněno, Úmluva se skládá se z preambule, dvaadvaceti článků a dvou příloh. V rozsáhlé preambuli vzpomíná důležité světové environmentální dokumenty.<sup>54</sup> Zdůrazňuje, jak naléhavá je ochrana životního prostředí, taktéž požadavek zajištění udržitelného rozvoje a povinnost každého chránit životní prostředí. Dále zmiňuje, že orgány spravují environmentální informace v zájmu veřejnosti, a vyjadřuje přesvědčení, že naplňování Úmluvy posílí demokracii. Zabývá se čtyřmi okruhy problémů. První tři vyplývají již z jejího názvu a tvoří tři základní pomyslné pilíře. Čtvrtým okruhem je procesní a institucionální zajištění jejího fungování.<sup>55</sup>

V úvodních ustanoveních (článek 1-3) zdůrazňuje potřebu dodržování principů Úmluvy pro ochranu práva současné i budoucí generace na život v příznivém prostředí pro život.<sup>56</sup> Pro účely Úmluvy definuje základní pojmy jako „orgán veřejné správy“, „environmentální informace“, „veřejnost“ a „zainteresovaná veřejnost“. Všeobecná ustanovení vtělená do článku 3 ukládají smluvním stranám povinnost přijmout nezbytná

---

53 Vnější smlouvy EU jsou mezinárodní smlouvy uzavřené mezi EU (jakožto projev subjektivity EU) a třetími nečlenskými státy nebo mezinárodními organizacemi. Typicky půjde o dohody o přidružení, obchodní dohody, dohody o spolupráci apod., které se rovněž vyznačují se svou mezinárodněprávní závazností.

<sup>54</sup>V preambuli vzpomíná např. Stockholmskou Deklaraci o životním prostředí, Deklaraci o životním prostředí z Rio de Janeiro či Evropskou chartu o životním prostředí.

<sup>55</sup>DAMOHOŘSKÝ, Milan et. al. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: Beck, 2010. s. 239, 240.

<sup>56</sup>Článek 1 Aarhuské úmluvy

opatření vedoucí k naplňování a dodržování Úmluvy. Dále zdůrazňují nezbytnost environmentální osvěty a podpory organizací chránících životní prostředí. Toto ustanovení se týká všech tří pilířů a Úmluvy jako celku.

Z hlediska této diplomové práce je nejvýznamnější **první pilíř**, který se zabývá přístupem veřejnosti k informacím o životním prostředí.<sup>57</sup> Úprava v něm obsažená rozlišuje aktivní a pasivní zpřístupňování. Prvnímu pilíři bude věnován větší prostor v následující subkapitole.

**Druhý pilíř** lze v krátkosti předestřít jako tu část Úmluvy, která v sobě zahrnuje požadavek účasti veřejnosti na environmentálním rozhodování. Jeho smyslem je zajistit právo veřejnosti podílet se na podobě základních rozhodnutí, která ovlivňují jejich životy.<sup>58</sup> Úprava účasti veřejnosti je zahrnuta do tří článků (články 6-8). Článek 6 popisuje účast na rozhodování o specifických činnostech. Ty jsou buď uvedeny v příloze I úmluvy, anebo to jsou takové činnosti, které mohou mít významný vliv na životní prostředí. Článek 7 se zabývá účastí veřejnosti při tvorbě plánů, programů a politik týkajících se životního prostředí. Článek 8 vytyčuje požadavky na účast veřejnosti na přípravě prováděcích předpisů a obecně použitelných právně závazných normativních nástrojů.

**Třetí pilíř** zahrnuje přístup k právní ochraně. Je obsažen v jediném článku (článek 9), čítajícím pět odstavců.<sup>59</sup> Důvodem tohoto přístupu k právní ochraně může být nezákonnost rozhodnutí, jiných aktů nebo nečinnost a ochrana práv garantovaných

---

<sup>57</sup> Články 4 a 5 Aarhuské úmluvy

<sup>58</sup> STEC, Stephen. Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci. Překlad 2. vydání do českého jazyka. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2001. s. 95. Dostupné také ze stránek Ministerstva životního prostředí WWW: <[http://www.mzp.cz/cz/prirucka\\_implementation\\_aarhuske\\_umluvy](http://www.mzp.cz/cz/prirucka_implementation_aarhuske_umluvy)> .

<sup>59</sup> Tento článek hovoří o tom, že strany Úmluvy v rámci své vnitrostátní legislativy zajistí, aby členové dotčené veřejnosti „měli možnost dosáhnout přezkoumání soudem nebo jiným nezávislým nebo nestranným orgánem zřízeným ze zákona, napadat věcně a procedurálně zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo opomenutí podle ustanovení článku 6 ...“ V české právní úpravě došlo v této oblasti nedávno ke značným změnám., pokud jde o pojem dotčená veřejnost. Tento pojem zde totiž nebyl až do nedávna definován. S novelou zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů), účinnou od 1. 4. 2015, se problém vyřešil. Dotčenou veřejností se nyní rozumí „osoby, které mohou být rozhodnutím dotčeny na svých právech a povinnostech“ a „právní osoby soukromého práva, které mají v předmětu činnosti ochranu životního prostředí či krajiny nebo veřejného zdraví“.



ostatními pilíři a na základě vnitrostátních právních předpisů v oblasti životního prostředí.<sup>60</sup>

Zbývající články 10 – 22 se zabývají organizačním a institucionálním zajištěním. Zakotvena jsou pravidelná zasedání stran, možná účast nestátních neziskových organizací v pozici pozorovatele a hlasování na nich. Upraveny jsou také funkce sekretariátu a depozitáře Úmluvy a v neposlední řadě podrobnosti k ratifikaci, přijetí nebo schválení Úmluvy a k její účinnosti. Tyto články neobsahují požadavky určené pro národní implementaci. Na závěr jsou připojeny dvě přílohy, přičemž první z nich vyjmenovává specifické činnosti, na jejichž rozhodování se má právo účastnit veřejnost. Jak již bylo výše řečeno, příloha se vztahuje k II. pilíři. Příloha II Úmluvy popisuje rozhodčí řízení, v rámci něhož bude řešen spor o výklad či uplatňování článků Úmluvy, a složení rozhodčího tribunálu.

### 2.2.1.3 I. Pilíř

První pilíř je rozpracován v člancích 4 a 5 Aarhuské úmluvy. Článek 4 upravuje poskytování informací na žádost, tedy pasivní zpřístupňování informací. Článek řeší situaci, kdy se žadatel z řad veřejnosti domáhá poskytnutí environmentálních informací po orgánu veřejné správy. Žadatel nemusí prokazovat oprávněný zájem či důvod a má právo, aby mu byly informace poskytnuty v zásadě v jím požadované formě. Orgán veřejné správy má přitom postupovat bez zbytečného odkladu. Lhůta pro poskytnutí je maximálně jeden měsíc.<sup>61</sup> Je tedy kladen důraz na rychlost vyřízení žádosti. Informace mohou být eventuálně poskytnuty za úhradu, ta ovšem nesmí být nepřiměřená.<sup>62</sup>

Co se týče pojmu „**environmentální informace**“, tento má být chápán velmi široce, podle definice v článku 2 odst. 3 Úmluvy. Zahrnuje informace o stavu složek životního prostředí, např. ovzduší, vody, půdy, krajiny, informace o faktorech, které tyto složky ovlivňují, o stavu lidského zdraví a bezpečnosti ve vztahu ke stavu složek

---

<sup>60</sup> STEC, Stephen. Aarhuská úmluva: Příručka k implementaci. Překlad 2. vydání do českého jazyka. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2001. s. 152

<sup>61</sup> Pozn. pokud rozsah a složitost informace neodůvodňuje prodloužení této lhůty až na dva měsíce od podání žádosti (Úmluva článek 4 odst. 2).

<sup>62</sup> Viz článek 4 odst. 8. Aarhuské úmluvy

životního prostředí.<sup>63</sup> Tento výčet je pouze demonstrativní. Výše zmíněný pojem „**veřejnost**“ Úmluva chápe výhodně pro svou potřebu také velmi široce. Veřejnost zde de facto znamená jakoukoli fyzickou či právnickou osobu nebo jejich sdružení, organizaci či skupinu (Úmluva článek 2 odst. 4). Článek dále uvádí i důvody, pro něž žádost o environmentální informace může být zamítnuta. Takovou příčinou zamítnutí může být např. obchodní tajemství, stále probíhající soudní řízení, ochrana osobních údajů, práva duševního vlastnictví či ochrana životního prostředí. Důvody mají být interpretovány restriktivně. Upraven je i samotný proces zamítnutí. Pokud lze část citlivých informací vyčlenit, poskytne se žadateli alespoň zbytek požadovaných údajů.

Aktivní informační povinnost (čl. 5) ukládá orgánům veřejné správy shromažďovat a třídit informace o životním prostředí vztahující se k jejich činnosti tak, aby je mohly následně snadno poskytnout. Veřejná správa má mít především aktivní přístup v oblasti informování veřejnosti, snažit se osrozumitelnou formou, postupně zavádět zpřístupňování především prostřednictvím internetu a vést elektronické databáze. Definice orgánu veřejné správy, který je oním povinným v procesu zpřístupňování, je značně obsáhlá. Zahrnuje orgány státní správy na všech úrovních, fyzické nebo právnické osoby vykonávající funkce státní správy v oblasti životního prostředí i jakékoli jiné fyzické nebo právnické osoby s odpovědnostmi či funkcemi státní správy nebo poskytující veřejné služby vztahující se k životnímu prostředí, přičemž u orgánů státní správy není rozhodné, zda jejich působnost má vztah k životnímu prostředí – všechny jsou do definice zahrnuty.<sup>64</sup> Taktéž je jim uložena povinnost informovat veřejnost v případě bezprostředního ohrožení lidského zdraví nebo životního prostředí. V neposlední řadě je zde obsažen požadavek, aby byly pravidelně vydávány národní zprávy o stavu životního prostředí. Tato fakta jednoznačně vypovídají o tom, že Úmluva si klade za cíl zajistit veřejnosti co nejširší možnost využití procesních práv.

---

<sup>63</sup> Viz článek 2 odst. 3. Aarhuské úmluvy

<sup>64</sup> Srov. Müllerová, Hana; Humlíčková, Petra. Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy. Praha: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 2014. s. 14, (viz Úmluva čl. 2 odst. 2)

#### 2.2.1.4 Vztah Úmluvy a Listiny

Od vyhlášení ve Sbírce mezinárodních smluv je Aarhuská úmluva součástí českého právního řádu. Vzájemný vztah Listiny základních práv a svobod a Úmluvy je specifický. Některá práva stanovená v Listině, konkrétně právo na příznivé životní prostředí, na informace o životním prostředí a na soudní ochranu, Úmluva doplňuje a také je na rozdíl od Listiny vztahuje rovněž na právnické osoby, jejichž účelem je ochrana životního prostředí. Co se týče práv fyzických osob, Úmluva tedy nerozšiřuje jejich výčet oproti těm, která jsou již obsažena v Listině, pouze je více rozvádí. Podrobnější úprava oproti Listině je spatřována v tom, že právo veřejnosti na ochranu životního prostředí Úmluva chápe nejenom jako oprávnění, ale mnohem více jako závazek státu přijmout odpovídající vnitrostátní zákonnou úpravu či zavést principy Úmluvy do praxe.

Úmluva je podle čl. 10 Ústavy pro ČR závazná a má přednost před vnitrostátními předpisy. To ovšem platí pouze, pokud je **self-executing smlouvou**. Tato podmínka není v předmětném ustanovení výslovně řečena, ale podle vyjádření Zdeňka Kühna a Jan Kysely k tématu aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. Euronovely<sup>65</sup> tomu tak je, když říkají: „*Na druhou stranu čl. 10 ve svém současném znění hovoří o použití smlouvy namísto s ní rozporného zákona. Jinými slovy, zdá se, že ústavodárce tu skutečně má na mysli pouze samovykonatelnou smlouvu, neboť jiná smlouva pochopitelně nemůže být namísto zákona „použita“ .... a „Můžeme tedy učinit závěr, že zatímco inkorporovány byly čl. 10 mezinárodní smlouvy samovykonatelné i nesamovykonatelné, část čl. 10 za středníkem se vztahuje zásadně jen na samovykonatelná ustanovení mezinárodních smluv.“*“<sup>66</sup> Automatickou přednost mohou tudíž mít pouze ty smlouvy, které jsou takové aplikace schopny. Je nutné podotknout, že Aarhuská úmluva bohužel z velké části není samovykonatelnou a přímo aplikovatelnou smlouvou. Tam, kde nejsou ustanovení dostatečně jasná a přesná, tudíž přímo vykonatelná, se lze daného práva z nich dovolat pouze prostřednictvím vnitrostátních zákonů či jiných prováděcích předpisů. Nyní je již povinností státu

<sup>65</sup> Tzv. Euronovela, neboli ústavní zákon č. 395/2001 Sb., přijatá 18.10.2001 s účinností od 1.6.2002.

<sup>66</sup> Srov. KÜHN, Z.; KYSELA, J. Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. Euronovely Ústavy ČR, Právní rozhledy č. 7/2002, s. 301-312.

takovéto vnitrostátní předpisy přijmout. „*Strany přijmou nezbytná právní, správní a jiná opatření včetně opatření, která zajistí slučitelnost ustanovení implementujících ustanovení této úmluvy, jež se týkají informací, účasti veřejnosti a přístupu k právní ochraně, a včetně přiměřených opatření pro prosazování práva, s cílem zavést a udržet jasný, transparentní a konzistentní rámec k naplňování ustanovení této úmluvy.*“<sup>67</sup> Stejný požadavek zakotvuje také Vídeňská úmluva o smluvním právu<sup>68</sup> ve svém článku 26: „*Každá platná smlouva zavazuje smluvní strany a musí být jimi plněna v dobré víře.*“

Důležité je rovněž uplatňovat konformní výklad českých zákonů s Aarhuskou úmluvou, kde v poslední době české soudy stále více a více přehodnocují svůj odmítavý postoj a konformní výklad připouštějí. Pro Českou republiku je Úmluva závazná hned dvakrát. Jednak jde o závaznost již zmíněnou, jako mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy. Na druhé straně je smlouva součástí i práva unijního a pro ČR závazná podruhé. Při rozhodování sporů vztahujících se k Aarhuské úmluvě je může řešit jak český soud, tak Soudní dvůr Evropské unie v rámci řízení o předběžné otázce.

Shrnout vzájemný vztah těchto dvou pramenů práva lze konstatováním, že úprava v Aarhuské úmluvě je o mnoho konkrétnější než v Listině upravené obecné právo na příznivé životní prostředí i než právo na informace o životním prostředí či právo na soudní ochranu. Úmluva více do detailů upravuje, jak mají stanovená práva navazující právní předpisy provádět.

### **2.2.1.5 Význam Úmluvy**

Úmluva byla stvořena k prosazení idejí, které jsou v ní promítnuty. Tyto myšlenky mají logické navázání na různé oblasti. Například větší účast veřejnosti na rozhodování v důsledku přinese větší transparentnost veřejné správy a nárůst důvěry veřejnosti v ní. Úmluva vyznívá jednoznačně pozitivně pro spolky mající za cíl ochranu přírody. Je totiž prvním mezinárodním dokumentem, který jim přiznává hmotné právo

---

<sup>67</sup> čl. 3 bod 1. Aarhuské úmluvy

<sup>68</sup> Vyhláška ministra zahraničních věcí o Vídeňské úmluvě o smluvním právu (vyhlášená pod č. 18/1988 Sb.).

na příznivé životní prostředí. Oceňována je i za svou detailní úpravu přístupu k soudní ochraně. Aarhuská mluva klade důraz na procesní environmentální práva a spojuje v sobě ochranu ŽP a lidská práva. Požadavky na její naplnění jsou tak vlastně požadavky na respektování základního lidského práva, práva na příznivé životní prostředí, a na získání možnosti se tohoto práva účinně domáhat svou procesní aktivitou vůči veřejné moci. Všechny požadavky vůči orgánům veřejné správy jsou pouze minimálními standardy. Smluvním stranám tak nic nebrání, aby přijaly opatření, která by veřejnosti přiznala ještě více oprávnění.

Od sjednání Úmluvy probíhají zasedání smluvních stran a také zvláštní setkávání stran. Každý rok se také schází Pracovní skupina stran Úmluvy, jež hodnotí dosavadní implementaci a připravuje další jednání signatářů. Mimo tohoto orgánu disponuje Úmluva i dalšími, mezi něž patří například Pracovní skupina pro PRTR (viz Protokol PRTR) či známý Výbor pro plnění Aarhuské úmluvy.<sup>69</sup> Na základě svých závěrů vydává Výbor doporučení, která ovšem nejsou právně závazná, Výbor také nemůže státům Úmluvy ukládat sankce. Chybí mu prostředek, jak chování v souladu s Úmluvou vynutit.

Podle Zprávy o implementaci Aarhuské úmluvy v České republice za rok 2010<sup>70</sup> je zatím hlavní motivací České republiky pro respektování Úmluvy hrozba sankcí z EU. Zde se k věci vyjádřil Pavel Černohous konstatováním: *„Jediné, co stát jako smluvní strana respektuje, je „evropská agenda“, u které hrozí reálná sankce, například nemožnost čerpat peníze z evropských fondů. Česká republika nepošlapává práva vyplývající z Aarhuské úmluvy zcela, protože se právo Evropské unie do jisté míry překrývá s požadavky Úmluvy. To je však výsledek tlaku Evropské unie a nikoliv Aarhuské úmluvy na stát.“*<sup>71</sup>

Každé tři roky se pak sjíždějí ministři životního prostředí, ale i nevládní organizace a koná se setkání na nejvyšší úrovni, na němž jsou zhodnoceny pozitiva i nedostatky fungování Úmluvy a nastolen plán pro budoucí směřování. Úmluva je tudíž

---

<sup>69</sup> Pozn. Výbor je jediným kontrolním mechanismem Úmluvy. Své závěry přijímá ve formě doporučení, která postrádají právní závaznost.

<sup>70</sup> Srov. zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy v České republice za rok 2010. Zelený kruh, 2011. 39 s. Dostupné z WWW: <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/zpravy-o-implementaci/>>

<sup>71</sup> Viz zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy v České republice za rok 2010. Zelený kruh, 2011. s 33.

považována za velmi progresivní dokument, který si stanovil velmi vysoké cíle. Většina jejích ustanovení však postrádá dostatečnou jasnost a určitost, nejsou self-executing, tudíž situace vede k interpretačním nejasnostem. Díky rozsáhlé rozhodovací činnosti Výboru se ale daří interpretovat Úmluvu stále lépe.<sup>72</sup>

I v České republice je hodnocen každoroční progres a pravidelně vydávána zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy v ČR.<sup>73</sup> Nelze jí rozhodně upřít nezanedbatelný vliv na tvorbu a posilování uvědomělé občanské společnosti, která je tolik užitečná. V tomto duchu se vyjádřil i Václav Havel: „Bez životadárného zázemí pestře strukturované občanské společnosti politické strany i vrcholné politické instituce státu chřadnou, ztrácejí elán, novou krev i nápady, aby se posléze proměňovaly v nezajímavé a do sebe uzavřené hloučky politických profesionálů, kteří si téměř vystačí sami.“<sup>74</sup>

---

72 Srov. Müllerová, Hana; Humlíčková, Petra. Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy. Praha: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 2014. s. 5.

73 Dostupné také z <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/zpravy-o-implementaci/>>.

74 Projev prezidenta republiky Václava Havla, Macalester College, Minneapolis/St.Paul, USA, 26. dubna 1999.

### 3 Unijní právní úprava

Unijní právo je tvořeno souborem mnoha rozličných typů pramenů. V každém z nich se vyskytuje jistá úprava životního prostředí a práva na informace o něm. Primární právo EU se životnímu prostředí věnuje ve **Smlouvě o fungování EU** (dále jen „SFEU“) ve své hlavě XX. Hned v úvodu ustanovení jmenuje základní cíle Společenství v této oblasti, těmi jsou např. ochrana kvality životního prostředí a lidského zdraví či racionální využívání přírodních zdrojů. Opomenuto nezůstalo ani zdůraznění nezbytnosti mezinárodních opatření k řešení tak zásadní otázky životního prostředí, jakou je boj proti změně klimatu. Hlava XX ve svých třech člancích dále upravuje politiku životního prostředí Unie, v níž je kladen důraz na vysokou ochranu životního prostředí, prevenci, zohlednění rozdílů jednotlivých regionů v Unii a zásadu „znečišťovatel platí“. Při přípravách této politiky jsou brány v úvahu již zmíněné různorodosti jednotlivých regionů v Unii, potřeba jejich vyváženého rozvoje či nejnovější vědeckotechnické poznatky. SFEU zde zakotvuje rovněž spolupráci Unie s mezinárodními organizacemi a třetími zeměmi. Následně se věnuje způsobu, jakým Rada přijímá opatření o územním plánování či využívání půdy, tedy pomocí zvláštního legislativního procesu. Na samém konci hlavy XX je stanovena povinnost členských států financovat a provádět tuto politiku životního prostředí.

Ratifikované **mezinárodní smlouvy** zaujímají v rámci unijního práva také důležité postavení. Mezi ty nejzásadnější patří Rámcová úmluva o změně klimatu, Úmluva o biodiverzitě a samozřejmě též Aarhuská úmluva. Velmi důležité jsou sekundární prameny evropského práva, **nařízení a směrnice**, o nichž bude detailněji pojednáno v následujících dvou subkapitolách. Zásadní úlohu v této oblasti hrají směrnice, protože právě ty jsou stěžejním pramenem práva životního prostředí EU. A nakonec tam, kde úprava chybí nebo není jednoznačná, nastupují činnost Soudního dvora Evropské unie. Některé jeho významné judikáty budou uvedeny v následující kapitole. Právo na informace upravují částečně, ale spíše marginálně i jiné právní předpisy EU, jež se specializují na ochranu dílčích složek životního prostředí a zdrojů ohrožení.

### 3.1 Směrnice

Směrnice, jakožto sekundární pramen unijního práva, v sobě obsahují požadavek, aby členský stát převedl jejich obsah do vnitrostátní legislativy. Tento proces se nazývá transpozice, tj. postup promítnutí ustanovení ze směrnice do vnitrostátních právních předpisů, přičemž prostředky k dosažení kýženého stavu jsou ponechány na každém státu.

První přijatou směrnicí o přístupu k environmentálním informacím a vůbec prvním mezinárodním předpisem v této oblasti se stala směrnice 90/313/EHS o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí<sup>75</sup> (dále jen „Směrnice 90/313/EHS“), přijatá v roce 1990 Radou Společenství. Obsahovala tehdy pouze generální úpravu, jejíž obecnost způsobovala v členských státech výkladové problémy. Vznik dalších předpisů byl tedy jen otázkou času, také za účelem dodržení mezinárodních závazků vyplývajících z přijetí Úmluvy. Směrnice 90/313/EHS platila až do roku 2005, kdy byla plně nahrazena.

V souvislosti s touto směrnicí lze zmínit dva důležité rozsudky Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“). Prvním z nich je rozsudek **C - 321/96 Wilhelm Mecklenburg v. Kreis Pinneberg – der Landrat (1998) ECR I-3809**. Soud se ve své rozhodovací činnosti zabýval otázkou výkladu pojmu informace o životním prostředí obsaženém ve Směrnici 90/313/EHS. Soudní dvůr dospěl k závěru, že pojem je ve směrnici vysvětlen pouze demonstrativním výčtem a v praxi má být vykládán co možná nejšířejí. Naopak v každém konkrétním případě, kdy se jedná o možnost odepřít poskytnutí informací z důvodů, jako jsou např. veřejná bezpečnost či ochrana obchodního tajemství, má povinný subjekt povinnost restriktivního výkladu vzhledem k takovým důvodům.

Druhým stěžejním judikátem se stal rozsudek **C-217/97 Komise v. Německo (1999) ECR I-5087**. I v tomto judikátu šlo o výklad Směrnice 90/313/EHS. Komise namítala nesprávnou implementaci směrnice Německem, respektive několika jejích ustanovení. Komise uvedla, že některé subjekty byly zněním směrnice po transpozici

---

<sup>75</sup> Název v originálním znění: Council directive 90/313/EEC of 7 June on the freedom of access to information on the environment.



neoprávněně vyloučeny z její působnosti (např. soudy či státní zástupci). Soudní dvůr dal v této otázce za pravdu Německu, neboť Komise neprokázala, že by zmíněné subjekty disponovaly informacemi o životním prostředí v rámci jejich činnosti, aniž by šlo o takové informace, které by se týkaly právě vedených soudních řízení. Dále byla Komise přesvědčena o tom, že německá úprava znemožňovala přístup k informacím o správním řízení ve věcech životního prostředí. Žádosti o tyto informace byly často zamítány s odůvodněním, že jde o žádosti o nahlížení do spisu, které je umožněno pouze účastníkům řízení či osobám s vážným právním zájmem. Soudní dvůr judikoval, že takto omezovat právo na informace nelze. Tuto žádost navíc nelze směřovat s žádostí o nahlížení do spisu. Transpozice směrnice zde byla podle rozhodnutí soudu skutečně nesprávná. Dále byla Německu vyčítána znění ustanovení směrnice týkající se poplatků, kdy mohly povinné německé subjekty požadovat úhradu nákladů i za situace odmítnutí informací. I v tomto případě Soudní dvůr konstatoval chybnou transpozici.

Největší význam je přikládán dvěma směrnicím (tzv. Aarhuské směrnice), přijatým následně v roce 2003, které měly za úkol implementovat požadavky Aarhuské úmluvy do unijního práva a zároveň tak naplnit cíle politiky EU. První z nich, **směrnice 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí** <sup>76</sup> (dále jen „Směrnice 2003/4/ES“), reflektovala požadavky z prvního pilíře a vytyčovala jisté hranice pro legislativu v členských státech. Směrnice pokračovala v úpravě své předchůdkyně, Směrnice 90/313/EHS. Vycházela při tom ze zprávy Komise o zkušenostech s dosavadní úpravou, jež čerpala ze zpráv členských států vydaných podle článku 8 Směrnice 90/313/EHS. Od ní se Směrnice 2003/4/ES liší v tom, že precizněji upravuje problematiku i některé pojmy, např. „orgán veřejné správy“ či „informace o životním prostředí“ a stanovuje, že výklad těchto pojmů by měl být co nejširší. Akcentuje důležitost aktivního zpřístupňování informací a za co největšího využívání komunikačních technologií. Opačně, tedy restriktivně, mají být chápány důvody omezení přístupu k informacím. Jedná se o klíčové interpretační pravidlo. Úprava neopomněla ani poplatky za poskytnutí informace orgánem veřejné správy, jejichž vybírání v přiměřené výši dovolila. Ustanovení ve směrnici obsažená jsou zpravidla jasná, přesná a bezpodmínečná s bezprostředním účinkem.

---

<sup>76</sup> Celým názvem směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS

Druhá zmíněná směrnice **2003/35/ES o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí**<sup>77</sup> se zaměřila na věcný okruh druhého pilíře. Rozpracovala účast veřejnosti na vypracovávání plánů a programů a včasné informování veřejnosti o nadcházejících pro ni relevantních rozhodovacích procesech a o významu rozhodnutí z nich případně vzešlých. Zároveň upravovala dosavadní evropské směrnice IPPC a EIA podle požadavků na účast veřejnosti z Aarhuské úmluvy.

Nelze opomenout ani **směrnici 2007/2/ES INSPIRE**<sup>78</sup>, jež se zabývá úpravou a sdílením prostorových dat z oblastí vymezených v přílohách směrnice, která mají svrchované členské státy k dispozici. Co se týče účasti veřejnosti, zde existují ještě další významné směrnice, například směrnice EIA, SEA, IPPC, rámcová směrnice o vodě, směrnice o GMO či o odpovědnosti za škodu na životním prostředí.

U třetího pilíře, práva na soudní ochranu, je stále legislativa Evropské unie nedostatečná. Byl již připraven návrh,<sup>79</sup> který předložila Komise, přesto ale směrnice stále ještě nebyla přijata. Tento pilíř upravovala alespoň částečně Směrnice 2003/4/ES v článku 6, v němž garantovala možnost domáhat se spravedlnosti v případě rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Členský stát je tak povinen umožnit soudní přezkum takovýchto rozhodnutí.

### 3.2 Nařízení

Z povahy nařízení jako sekundárního pramene práva EU vyplývá, že je přímo závazné a garantuje veřejnosti práva bez povinnosti transpozice. I v této oblasti unijní legislativy bylo vydáno nejprve nařízení, které obsahovalo generální úpravu. Jedná se o **nařízení 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Společenství** (dále jen

---

<sup>77</sup> Celým názvem směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně

<sup>78</sup> směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/2/ES o zřízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství

<sup>79</sup> Jde o návrh směrnice o přístupu ke spravedlnosti COM (2003) 624.

„Nařízení 1049/2001“)<sup>80</sup>. Nařízení vykazovalo několik zásadních disproporcí vůči Úmluvě, když zužovalo skupinu jak oprávněných, tak povinných subjektů v procesu zpřístupňování informací. I přes tyto nedostatky byl přístup k informacím orgánů Evropské unie upraven až do roku 2007 pouze tímto jediným předpisem.

Náprava byla sjednána až po pěti letech přijetím dalšího zásadního **nařízení 1367/2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy pro orgány a subjekty Společenství** (dále jen „Aarhuské nařízení“).<sup>81</sup> Pojmem „orgány a subjekty Společenství“ nařízení míní všechny orgány, úřady, instituce či agentury založené Smlouvami nebo na jejich základě.<sup>82</sup> Toto nařízení bylo doplňkové k předešlému Nařízení 1049/2001, které mělo být nadále používáno s výjimkou ustanovení odporujících nařízení novému. Nové Aarhuské nařízení tedy doplňovalo a korigovalo původní úpravu tak, aby byla v souladu s požadavky Úmluvy. V rámci pasivního práva na informace může již být žadatelem **každá** fyzická či právnická osoba, definice se tudíž nově vztahuje i na mimo unijní žadatele. V rámci aktivního práva, také podle požadavků Úmluvy, uvádí širší okruh povinných osob. Jeho cílem bylo tedy zajistit, aby jakýkoli orgán nebo instituce založená Smlouvou o ES nebo na jejím základě byly Úmlouvou vázány a umožňovaly účast veřejnosti na přípravě plánů a programů týkajících se životního prostředí. V neposlední řadě bylo jeho úkolem, aby rovněž umožnilo veřejnosti k těmto chystaným dokumentům podávat připomínky.

Posledním nařízením zmíněným v této kapitole bude **nařízení 166/2006 o evropském registru úniku a přenosu znečišťujících látek**.<sup>83</sup> Nařízení zřizuje Evropský registr úniku a přenosu znečišťujících látek a klade si za cíl naplnit požadavky obsažené v Protokolu PRTR. K němu jsou připojeny tři přílohy, které vymezují ony znečišťující látky a dotčené činnosti.

---

<sup>80</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise

<sup>81</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1367/2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství

<sup>82</sup> Tedy kromě těch institucí, které vykonávají soudní či zákonodárné funkce.

<sup>83</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) c. 166/2006 ze dne 18. ledna 2006, kterým se zřizuje evropský registr úniku a přenosu znečišťujících látek a kterým se mění směrnice Rady 91/689/EHS a 96/61/ES

## 4 Česká ústavní a zákonná úprava

Česká ústavní úprava práv spojených s ochranou životního prostředí je obsažena pochopitelně v Ústavě, v níž se je zakotvení ochrany životního prostředí vtěleno již v samotné Preambuli. Preambule slavnostně proklamuje odhodlání střežit a rozvíjet zděděné přírodní bohatství. Ústavní úpravu doplňuje článek 7, v němž se stát zavazuje dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.

Další stěžejní ústavní normy se nachází v Listině, která rovněž ve své Preambuli hovoří o potřebě ochrany životního prostředí („připomínajíc si svůj díl odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi“). Listina obsahuje hlavní environmentální úpravu v článku 35. Dále pak nejvýznamnější úpravu environmentálních informací pojímají dva zákony, které právě z Listiny vycházejí. Následující kapitoly se budou věnovat rozboru ústavního článku, poté zákonům č. 123/1998 Sb. a zákonu 160/1999 Sb. a následně jejich vzájemnému vztahu.

### 4.1 Právo na informace o životním prostředí v Listině základních práv a svobod

Jak již bylo zmíněno výše, základem a předpokladem **článku 35** je úprava obecného práva na informace v článku 17, jež se nalézá v Hlavě II – Lidská práva a základní svobody, oddílu druhém v rámci politických práv. Navazující úprava environmentálních informací je formálně začleněna do hlavy čtvrté - Hospodářská, sociální a kulturní práva. Již zpočátku je potřeba konstatovat, že práva v článku 35 nejsou právy přímo vymahatelnými a lze se jich domoci pouze na základě zvláštního zákona, který ustanovení provádí. Řečené vyplývá z **článku 41 odst. 1 Listiny**.<sup>84</sup>

Článek 35 rozvádí ústavní ochranu životního prostředí, když ve svém prvním odstavci deklaruje: „*Každý má právo na příznivé životní prostředí.*“ Toto právo tradičně svědčilo pouze fyzickým osobám, nikoli právnickým osobám, jak také v roce 1998

---

<sup>84</sup> „Práv uvedených v čl. ... 35 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí.“

judikoval Ústavní soud.<sup>85</sup> Ve svém nálezu konstatoval, že právnické osoby nemohou být nositeli hmotného práva na příznivé životní prostředí, pouze práv procesních. Bylo tomu tak i přes opačný požadavek obsažený v čl. 9 bodu 2 Aarhuské úmluvy. Úmluva byla tedy Českou republikou porušována, jak bylo rovněž konstatováno Výborem v jím vydaném doporučení. V nedávné minulosti ovšem byly spatřovány pomyslné první vlašťovky změny tohoto dogmatu. Jedná se zejména o **nález Ústavního soudu I. ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014**, zabývající se možností aktivní žalobní legitimace ekologických spolků k podání návrhu na zrušení územního plánu, kde se soud také vyjádřil k otázce subjektů ústavního práva na příznivé životní prostředí. Vyslovil se, že „... lze považovat za překonanou starší praxi Ústavního soudu ve vztahu k aktivní legitimaci spolků zastupovat zájmy svých členů na ochraně jejich práva na příznivé životní prostředí, vyjádřenou v usnesení ze dne 6. 1. 1998 sp. zn. I. ÚS 282/97. Fyzické osoby, pokud se sdruží do občanského sdružení (spolku), jehož účelem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou své právo na příznivé životní prostředí, zakotvené v čl. 35 Listiny, realizovat i prostřednictvím tohoto spolku“. Díky loňskému judikátu se rýsuje pravděpodobný a slibný budoucí vývoj interpretace práva na příznivé životní prostředí.

V odstavci 2 článku 35 Listiny je pak upraveno právo na informace, přesněji na „včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů“. Uvedené oprávnění svědčí naopak všem, každé fyzické i právnické osobě i osobám, které nejsou českými občany. Výše citovaná záruka práva (v případě doslovné výkladu znění odstavce) ve vztahu k ochraně životního prostředí znamená specifikaci čl. 17 Listiny, případně také čl. 10 Úmluvy (garantujících svobodu projevu, resp. právo na informace). Tyto dva zmíněné a článkem 35 odst. 2 Listiny konkretizované články šířeji a hlouběji garantují obecné právo na informace a svobodu projevu. Právo na informace chrání zvláště objekty veřejného zájmu, k nimž jistě náleží právě i ochrana životního prostředí.

Je tedy samostatná garance práva na informace ve vztahu k životnímu prostředí v tomto zvláštním odstavci druhém vůbec zapotřebí? Podle názoru Mariana Kokeše by bylo zajisté možné včlenit do věcného rozsahu jmenovaných dvou článků, tedy čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy, i právo na informace o životním prostředí. Toto podřazení by

---

<sup>85</sup> Ústavní soud tak judikoval ve svém usnesení ze dne 6. 1. 1998 sp. zn. I. ÚS 282/97.

podle jeho mínění bylo účelné uskutečnit také díky navázání článku 35 Listiny na článek 41 odst. 1 Listiny, který stanovuje: „Práv uvedených v ... a čl. 35 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí.“ Popsané omezení se týká více článků v Listině, nikoli však článku 17. Zařazení práva na informace o životním prostředí pod věcný rozsah práva na informace v článku 17, resp. čl. 10 Úmluvy, se proto Marianu Kokešovi jeví jako účelné.<sup>86</sup> Do Listiny jsou tedy včleněny dva články hovořící jeden o obecném a druhý o speciálním právu na informace. V zákonné rovině měla popsaná dvojí úprava za následek vznik dvou zákonů, které se svým předmětem zčásti překrývají (jedná se o zákony č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí). Díky tomu se v praxi mnohdy vyskytují problémy při jejich aplikaci (více bude o této problematice pojednáno v kapitole „4.4 Porovnání zákonů č. 123/1998 a č. 106/1999“).

K doplnění je třeba ještě uvést poslední odstavec článku 35 Listiny, tj. odstavec třetí, který zmiňuje: „Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.“

## 4.2 Zákon o právu na informace o životním prostředí

Listina ve svém stěžejním environmentálním článku 35 odstavci 2 zaručuje právo každého na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Jak již bylo řečeno, práv z článku 35 se však lze domoci pouze na základě zvláštního zákona.<sup>87</sup> Takový zákon od nabytí účinnosti Listiny ale dlouho nebyl přijat a komplexní úprava chyběla po většinu devadesátých let. Doposud existovaly pouze složkové zákony, které obsahovaly jen roztříštěnou dílčí problematiku poskytování informací.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup>WAGNEROVÁ, Eliška, a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 717

<sup>87</sup> Viz článek 41 odst. 1 Listiny: „Práv uvedených v čl. ... 35 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí.“

<sup>88</sup> Zejména zákon ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech, zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění

Konečně dne 1. července 1998 vstoupil v platnost zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.<sup>89</sup> Hlavní myšlenkou nového zákona bylo posílení občanské společnosti, která má právo, až na zákonné výjimky, na informace nashromážděné výkonnou mocí. ZIŽP vychází z principu rovnosti, kdy právo na informace náleží každému občanovi, který v žádosti nemusí prokazovat zvláštní zájem. V neposlední řadě, jak vyplývá z §1 „Účel zákona“, byl zákon přijat, aby stanovil základní podmínky zpřístupňování a prováděl tak Listinu, ale také významnou Směrnicí 2003/4/ES, a tudíž rovněž Aarhuskou úmluvu.

**Pojem informace o životním prostředí** je zákonem chápán velmi široce (§2 písm. a) ZIŽP uvádí demonstrativně 13 typů, namátkou půjde o informace o „stavu a vývoji životního prostředí, ... stavu složek životního prostředí ..., ... vlivech staveb, činností, technologií a výrobků na životní prostředí a veřejné zdraví ...“. První paragraf ZIŽP hovoří o informacích „jimiž orgány disponují“, toto slovní spojení označuje všechny informace, s nimiž orgány veřejné správy nakládají, a to i takové, jež byly těmito orgány vytvořeny v rámci výkonu státní moci, ale i mimo něj.<sup>90</sup>

Dalo by se shrnout, že zákon rozlišuje **tři způsoby, jak získávat informace**. Předně lze obdržet informace na základě své žádosti - tento způsob je zákonem upravený nejpodrobněji. Dále si žadatel může informace vyhledat sám, díky aktivnímu zpřístupňování povinnými subjekty, které shromažďují informace týkající se jejich působnosti. Ty pak zanášejí do elektronických databází, jež jsou všem přístupné, zejména způsobem umožňujícím dálkový přístup. Žadatel může potřebné informace nalézt také ve veřejných informačních systémech, jako je např. Integrovaný registr znečištění. K vyhledání environmentálních informací je taktéž k dispozici každoroční dokument Ministerstva životního prostředí „Zpráva o stavu životního prostředí“ či jeho

---

pozdějších předpisů, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), zákon ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona ČNR č. 10/1993 Sb. apod.

<sup>89</sup> Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>90</sup> KUŽVART, P.; PAZDERKA, S. Právo na informace: Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí s komentářem a vzory podání. 2. vydání. Brno: Ekologický právní servis, 2000. s. 21

ročenka.<sup>91</sup> A nakonec environmentální informace si své adresáty nacházejí samy pomocí vzdělávání, výchovy a osvěty.

V případě varianty žádosti o informace již Aarhuská úmluva stanovila, že **žadatel** ve své žádosti nemusí prokazovat důvod, dokonce ani nemusí být občanem dané země. Co se týče samotného pojmu žadatele o informace, ten je logicky upraven hned v úvodních ustanoveních ZIŽP.<sup>92</sup> Podřazeny pod něj mohou být „*jednotlivé právnické nebo fyzické osoby*“, tj. v podstatě kdokoli. Zákon tak provádí Aarhuskou úmluvu, která výslovně hovoří o zákazu diskriminace žadatelů, jde-li o občanství, národnosti nebo bydliště či místa registrace nebo místa skutečného centra činností právnické osoby.<sup>93</sup> **Žádost** lze učinit celou řadou způsobů (písemně, ústně, elektronicky, telefonicky či jakoukoli jinou technicky proveditelnou formou) a ZIŽP stanovuje jen minimum požadavků na její obsah (musí být jasno, čeho se má informace týkat a kdo ji podává). Tato varianta popisuje tzv. pasivní poskytování informací, jehož úprava je v ZIŽP podrobně popsána v paragrafu třetím až desátém. Je zde kladen důraz na co nejrychlejší poskytnutí informace, maximálně do 30 dnů. V závažných případech je možné prodloužit tuto lhůtu až na dva měsíce.

**Subjekty**, prostřednictvím nichž lze informace získat, ZIŽP člení ve svém § 2 písm. b) do tří okruhů. Při definování skupiny povinných subjektů vycházel zákonodárce z požadavků unijního práva. Co se týče okruhu povinných subjektů a potřeby jejich extenzivního výkladu se tak předlohou se staly Směrnice 2003/4/ES a Aarhuská Úmluva. Nyní na tomto místě budou probrány všechny tři zákonné kategorie povinných subjektů.

První skupinou jsou podle § 2 písm. b) bodu 1) správní úřady, jiné organizační složky státu a orgány územně samosprávných celků. Organizační složky státu, jak

---

<sup>91</sup> Za zmínku stojí také novelou – zákonem č. 380/2009 Sb. přijatý nový §11a, kterým byl zřízen tzv. Geoportál, jakožto informační systém veřejné správy. V rámci Geoportálu povinné subjekty uveřejňují důležitá environmentální data.

<sup>92</sup> Viz § 2 písm. c) ZIŽP

<sup>93</sup> Čl. 3 odst. 9 Aarhuské úmluvy



vyplývá z jejich názvu, vystupují vždy jménem státu. Jednotlivé organizační složky upravuje a vyjmenovává zákon o majetku ČR.<sup>94</sup>

Duhou skupinou jsou podle § 2 písm. b) bodu 2) právnické nebo fyzické osoby, které na základě zvláštních právních předpisů vykonávají v oblasti veřejné správy působnost vztahující se přímo nebo nepřímo k životnímu prostředí. Příkladem takovýchto subjektů jsou stráže, např. lesní, myslivecká, rybářská či stráž přírody.

Třetí skupinou jsou podle § 2 písm. b) bodu 3) takzvané **pověřené osoby**. Tato kategorie osob se jeví nejkomplicovaněji, neboť jejich formulace je zde poněkud problematická. Oproti formulaci téhož pojmu ve Směrnici 2003/4/ES totiž působí jako značně zužující. Slovní spojení „*pověřené osoby*“ v sobě zahrnuje právnické osoby založené, zřízené, řízené nebo pověřené subjekty uvedené v bodech 1 a 2, jakož i fyzické osoby pověřené těmito subjekty. Tyto poskytují služby, které ovlivňují stav životního prostředí a jeho jednotlivých složek, a to podle právního předpisu či dohody. Česká právní úprava vysvětluje pověřené osoby poněkud zavádějícím způsobem, což se v praxi často potvrzuje. Zde vznikají největší interpretační problémy co do povinných subjektů, které poskytování informací odmítají z důvodu, že se na ně informační povinnost ve smyslu ZIŽP nevztahuje.

Do této kategorie jsou zařazeny obecně prospěšné společnosti, státní podniky a jejich organizační složky a příspěvkové organizace, státní fondy, různé akciové společnosti a nakonec také autorizované osoby. Například **Česká informační agentura životního prostředí** (dále jen „CENIA“), jakožto státní příspěvková organizace zřízená Ministerstvem životního prostředí, se zabývá shromažďováním a zpřístupňováním informací o životním prostředí. Tato služba se tedy věnuje životnímu prostředí, ovšem doslovně nenaplnuje definici z ZIŽP a stav životního prostředí a jeho jednotlivých složek neovlivňuje. Zde bude na místě aplikovat na subjekt CENIA rozšiřující ustanovení Směrnice 2003/4/ES.

Existuje stále celá řada subjektů, které prohlašují, že povinnými subjekty podle některého ze jmenovaných ustanovení nejsou, tudíž informace poskytovat nemusejí.

---

<sup>94</sup> Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Za organizační složku státu jsou považována zařízení uvedená v ustanovení § 3 a § 51 tohoto zákona a dále zařízení, které za organizační složku označí zvláštní zákon.

V těchto případech pak přichází na řadu soud, aby se k charakteru subjektu vyjádřil. Příkladem jednoho z nich je již zrušený **Fond národního majetku** (dále jen „Fond“), kde je ovšem argumentace NSS z rozsudku ze dne 27. 10. 2004, 5 č. j. As 46/2003-41 stále užitečným nástrojem pro odůvodnění i dalších povinných subjektů. Nejprve bylo nutné vymezit definiční znaky pojmu veřejná instituce, kde se NSS inspiroval nálezem Ústavního soudu ze dne 27. 2. 2003.<sup>95</sup> Ústavní soud determinoval zejména tyto znaky: zřizování instituce státem, veřejný účel a státní dohled nad jeho činností. Všechny tyto znaky Fond splňoval. Tedy byl zřízen zákonem,<sup>96</sup> splňoval výlučně veřejný účel<sup>97</sup> a stát nad činností Fondu dohlížel.<sup>98</sup> Posledním znakem je pak automaticky hospodaření s veřejnými prostředky. Nebylo tudíž oprávněným krokem, když Fond odmítl poskytnout informace týkající se jednání s jiným subjektem o odstraňování staré ekologické zátěže.

Dalším příkladem subjektu, který prohlašuje, že není povinným subjektem, je **společnost ČEZ, a.s.** (dále jen „společnost ČEZ“). V této otázce se stal stěžejním rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. října 2009, č. j. 2 Ans 4/2009 - 93. V něm NSS stanovil, že společnost ČEZ je ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ veřejnou institucí a jako taková je povinna k poskytování informací vztahujících se k její působnosti. Ve jmenovaném judikátu šlo o komplikovaný případ žádosti o poskytnutí analýzy vhodnosti paliva pro reaktor a dokumentace vsázek paliva. NSS řešil tedy otázku, zda je ČEZ veřejnou institucí ve smyslu InfZ. Společnost ČEZ se ohrazovala, že není státním podnikem, zároveň, že jeho majetek nesouvisí s majetkem státu a rovněž při své činnosti nevyužívá prostředky z veřejných zdrojů.

NSS ve svém rozhodování přistoupil k aplikaci pomocných znaků pro veřejnou instituci, stanovených již dříve Ústavním soudem.<sup>99</sup> Hlavní závěry tohoto rozhodnutí spočívaly ve skutečnostech, že ustanovení § 17 odst. 1 písm. k) atomového zákona deklaruje obecnou informační povinnost; co se týče vzniku společnosti, toto bylo rozhodnutím státu; dále fakt, že Česká republika má většinový majetkový podíl na této akciové společnosti, a tak ji může přímo ovládat; pod vlivem státu vznikají rovněž i

---

<sup>95</sup> Nález ÚS ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02, tento nález dotvořil pojem „veřejná instituce“ z InfZ a nález je tak velmi často citován v souvislosti s právem na informace; novějším nálezem, v němž se Ústavní soud zabíral též otázkou, je pak nález ÚS ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/60.

<sup>96</sup> §4 odst. 1 zák. č. 171/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů

<sup>97</sup> § 18 odst. 2, § 20 až 21 téhož zákona

<sup>98</sup> § 9 odst. 2, § 22 téhož zákona

<sup>99</sup> Nález ÚS ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/60

orgány společnosti. Shrnuté stěžejní znaky společnosti ČEZ<sup>100</sup> jsou znaky převládajícími a nasvědčují tak variantě, že společnost je veřejnou institucí ve smyslu InfZ. Důležitým poznatkem z hlediska této diplomové práce je fakt, že tento rozsudek obsahuje cennou argumentaci použitelnou i na poskytování informací podle ZIŽP, s malou odchylkou, a to, že povinné subjekty podle ZIŽP musí naplňovat ještě podmínku souvislosti s životním prostředím. I přes rozsudek NSS, společnost ČEZ stále plně neuznává svou informační povinnost a ráda by přenechala věc k dalšímu posouzení Ústavnímu soudu.

Podá-li občan žádost o informace, orgán veřejné správy má povinnost ji přijmout. Nyní **může nastat několik variant dalšího průběhu**. Tedy např. žádost je příliš obecná nebo nesrozumitelně formulovaná. V takovém případě bude žadatel povinným subjektem vyzván, aby svou žádost upřesnil. Žadatel tak musí učinit do 15 dnů od doručení výzvy. V opačném případě se na žádost hledí, jako by od ní bylo upuštěno. V dalším případě by žádost mohla směřovat vůči informaci, která již zveřejněná je. Orgán se s ní vypořádá způsobem, kdy sdělí, kde a jak se lze s informací seznámit, a to opět do 15 dnů. V neposlední řadě nastane očekávaná varianta, že orgán informaci poskytne. Zpravidla tak učiní způsobem a ve formě, která byla v žádosti uvedena, případně úřad zvolí stejnou formu, jakou tazatel použil při podání své žádosti. Už Listina zdůrazňuje, že každý má právo na poskytování včasných informací. Žádost by tedy měla být vyřízena bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od jejího obdržení. Zákon umožňuje výjimečně lhůtu prodloužit na 60 dní, o čemž se žadatel vyrozumí.

Předposlední variantou může být i **odepření poskytnutí informace**. Děje se tak podle § 8 ZIŽP ze dvou skupin důvodů. Do první skupiny spadají důvody taxativně zákonem vyjmenované. Jsou jimi např. **skutečnosti utajované ve státním zájmu, ochrana osobních údajů, duševního vlastnictví či obchodního tajemství**. Tyto zákonem upřednostněné chráněné zájmy nad právem na informace musí být ale vykládány co možná nejvíce restriktivně. V případě konkrétní žádosti je také třeba mít vždy na paměti možný převažující veřejný zájem na poskytnutí konkrétní informace, jak vyplývá z rovněž Aarhuské úmluvy. Druhý okruh případů možného odepření

---

<sup>100</sup>Jde o znaky vzniku, zřizovatele, vytváření orgánů, státního dohled a veřejného účelu.

informace tvoří různé fakultativní důvody, jakými jsou například informace týkající se dosud nezpracovaných údajů.

Důvody odmítnutí žádosti musí být žadateli vždy sděleny. Tímto stát v konkrétní věci hájí zájmy své, ale i jiných osob, před nakládáním s environmentálními informacemi nepovolanými osobami. Zákon zde provádí též čl. 17 odst. 4 Listiny, který pro udržení demokratického řádu společnosti dovoluje právě a jedině zákonem zúžit právo vyhledávat a šířit informace. Pokud ovšem již důvod pro odepření dále netrvá, orgán má opět povinnost informaci poskytnout.

**Ochrana obchodního tajemství** je tedy jedním ze čtyř obligátních důvodů pro odepření informace, jak je upravuje ZIŽP.<sup>101</sup> Pojem obchodní tajemství se může někdy jevit jako ne zcela jednoznačný. Zejména má-li povinný subjekt poskytnout na žádost informaci, u níž má jako podnikatel zájem na jejím utajení. V těchto případech se subjekt dovolává skutečnosti, že požadovaná informace tvoří obchodní tajemství a je zde tedy legální výjimka z povinnosti poskytování.

Pojem obchodní tajemství chápe nový občanský zákoník<sup>102</sup> takto: „*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.*“ Dříve byl pojem definován v rámci obchodního zákoníku v jeho ustanovení § 17 jako „*veškeré skutečnosti obchodní, výrobní či technické povahy, související s podnikem, které mají být jen potenciálně hodnotu, nejsou v obchodních kruzích běžně dostupné a podnikatel má vůli tyto skutečnosti utajit, což také odpovídajícím způsobem zabezpečuje.*“<sup>103</sup> ZIŽP na tuto definici stále ještě odkazuje ve své poznámce pod čarou.

Problematikou se zabýval v rámci své rozhodovací činnosti **NSS v rozsudku ze dne 27. 2. 2004, sp. zn. 6 A 136/2002**. Soud dospěl k závěru, že každý povinný subjekt musí vždy jednotlivě posoudit, zda požadovaná informace splňuje kumulativně všechny zákonné požadavky a má tak charakter obchodního tajemství. Rovněž judikoval, že informace, jež mají být jako obchodní tajemství střeženy, musí být takto podnikatelem

---

<sup>101</sup> § 8 odst. 1 písm. d) ZIŽP

<sup>102</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

<sup>103</sup> § 17 a násl. zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

výslovně označeny, a to před tím, než mu bude doručena žádost o informace.<sup>104</sup> V dalším svém **rozsudku ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. 7 As 24/2007** však doplnil, že s pouhým označením skutečnosti jako obchodní tajemství se ovšem také nelze prvoplánově spokojit, vždy je potřeba řádné odůvodnění.<sup>105</sup>

ZIŽP ochranu obchodního tajemství ještě omezuje ve svém ustanovení § 8 odst. 4, jelikož říká, že porušením obchodního tajemství nelze chápat zpřístupnění informace označené za obchodní tajemství, pokud, „*se požadovaná informace týká působení provozní činnosti podnikatele na životní prostředí, hrozí bezprostřední ohrožení lidského zdraví a životního prostředí, požadovaná informace byla získána z prostředků z veřejných rozpočtů*“.<sup>106</sup> Bude-li naplněn alespoň jeden z uvedených bodů, může být ochrana obchodního tajemství prolomena a to i přesto, že by informace jinak všechny znaky obchodního tajemství kumulativně naplňovala. Nato je potřeba zmínit ustanovení § 8 odst. 9 ZIŽP: „*Jde-li o žádost o poskytnutí informace o emisích vypouštěných nebo vyzařovaných do životního prostředí, nelze použít důvody odepření zpřístupnění informace uvedené v odstavci 1 písm. b) a d) a v odstavci 2 písm. a) a b).*“ Tedy důvodem pro odepření nemůže být obchodní tajemství, jde-li o zpřístupnění informací o emisích. Jde o další zákonný důvod prolomení ochrany obchodního tajemství, která se do zákona dostala v souvislosti s již zmíněnou směrnicí 2003/4/ES. Před tím se tyto informace daly podřadit pod výše zmíněný § 8 odst. 4 ZIŽP. Tato dvě ustanovení jsou ve svém smyslu částečně totožná.<sup>107</sup>

Výše zmíněné poznatky lze shrnout tím, že ochrana obchodního tajemství jako důvod pro rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace musí být povinnou osobou řádně odůvodněna s uvedením jednotlivých znaků kumulativně naplňujících tento institut. I přes řádné odůvodnění však existuje několik zákonem předvídaných situací, v nichž může být ochrana obchodního tajemství prolomena.

---

<sup>104</sup> Rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2004, č. j. 6 A 136/2002 – 35. Rozsudek se vztahuje k InfZ. Úprava této problematiky je v obou informačních zákonech natolik podobná, že je možné závěry NSS použít i na ZIŽP.

<sup>105</sup> Srov. rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. 7 As 24/2007-106

<sup>106</sup> § 8 odst. 4 ZIŽP

<sup>107</sup> Co se týče překonání ochrany obchodního tajemství v InfZ, zákon toto dovoluje pouze ve svém jediném ustanovení § 9 odst. 2, v případě poskytování veřejných prostředků, kde se „*poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků nepovažuje za porušení obchodního tajemství*“.

Pokud tedy orgán vydá rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace z některého z výše zmíněných důvodů, děje se tak v **režimu správního řádu**.<sup>108</sup> Uplatní se tak princip formálního odepření oproti operativnímu neformálnímu poskytnutí informací, které se děje v režimu mimo správní řád. Pokud by šlo o povinný subjekt výše popsanou pověřenou osobu, jež nemá podle zvláštního právního předpisu pravomoc vydávat takové rozhodnutí, učinil by tak za ni ten subjekt, který ji založil, zřídil, řídí či pověřil. Rozhodnutí o odepření musí orgán vydat do 30 dnů od obdržení žádosti. Odepření je faktickým správním rozhodnutím vydaným ve správním řízení, které je přezkoumatelné pomocí odvolání (případně rozkladu a to ve lhůtě 15 dnů od oznámení rozhodnutí) či mimořádného opravného prostředku návrhu na obnovu řízení nebo podnětu k přezkumu, jak uvádí §14 odst. 2 ZIŽP, tedy po vyčerpání řádných opravných prostředků lze rozhodnutí o odepření napadnout žalobou u soudu (ve lhůtě 2 měsíců od doručení rozhodnutí o odvolání, kterým nebylo odvolateli vyhověno).

Nakonec poslední možností, co do vyřízení žádosti o informace, je situace, kdy povinný subjekt informaci ve lhůtě neposkytne, ale ani nevydá rozhodnutí o odepření. Tehdy se má za to, že nastala tzv. **fikce zamítavého rozhodnutí**, nevyhovění žádosti, tedy její negativní vyřízení.<sup>109</sup> Nicméně úprava odvolacího a soudního přezkumného řízení není v ZIŽP příliš šťastná. Může dojít až k vydání dalšího fiktivního zamítavého rozhodnutí v případě, že by i odvolací orgán byl nečinný. Toto druhé fiktivní rozhodnutí může být následně napadnuto správní žalobou (proti nezákonnému rozhodnutí). Správní soud ale v tom případě má pravomoc rozhodnout pouze tak, že rozhodnutí zruší jako nepřezkoumatelné. Naopak nemá pravomoc povinnému přikázat, aby informace poskytl (totéž nemůže ani odvolací orgán), což není pro žadatele příliš efektivní.

Občanská společnost si zpravidla financuje stát ze svých prostředků a z toho vyplývá, že poskytování informací je v zásadě bezplatné. Jiná **úhrada** za informace než náklady spojené s pořízením kopií by tedy požadována být neměla<sup>110</sup>. Ale i tak zde úhrada není předpokladem pro poskytnutí informací. Pokud je požadováno poskytnutí

---

<sup>108</sup> zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>109</sup> §9 odst. 3 ZIŽP: „*Jestliže povinný subjekt ve stanovené lhůtě neposkytl informace či nevydal rozhodnutí, má se za to, že rozhodl informace odepřít.*“

<sup>110</sup> Jedná se o jeden z rozdílů právních úprav mezi zákonem o právu na informace o životním prostředí a zákonem o právu na informace. Detailněji o této problematice pojednává kapitola 4.4 Porovnání zákonů č. 123/1998 a č. 106/1999.

na technickém nosiči dat, pak by ho měl žadatel přiložit k žádosti, anebo jeho cenu zaplatit.

V ZIŽP je také začleněn požadavek Úmluvy na využívání moderních telekomunikačních prostředků, a to na obecné úrovni v rámci aktivního zpřístupňování v ustanovení § 10a. Nelze opomenou zmínit ani ustanovení § 11a ZIŽP, které zakotvuje informační systém veřejné správy, tzv. Geoportál. Právě jeho prostřednictvím jsou zpřístupňovány údaje, které povinné subjekty tvoří a spravují. Nad Geoportálem dohlíží Ministerstvo životního prostředí. Prostor je v zákoně věnován i environmentálnímu vzdělávání, výchově a osvětě, a to v § 13. Na závěr § 15 stanovuje vztah ZIŽP a jiných právních předpisů, slovy: *„Pokud zvláštní právní předpisy upravují též poskytování informací, které jsou předmětem úpravy tohoto zákona, nelze rozsah informací stanovený tímto zákonem omezit.“* Na toto ustanovení existují zajímavé interpretační názory, které budou blíže rozebrány v kapitole zabývající se dalšími prameny právní úpravy.

ZIŽP je postaven na principu publicity správy, kdy umožňuje všem občanům přístup k informacím, kromě výše zmíněných odůvodněných výjimek. Takové informace jsou občanům zajisté užitečné ke kontrole, jestli nejsou příroda a přírodní zdroje státem poškozovány a vytěžovány nad všeobecně únosnou míru. Dle mého názoru je úprava zákona o právu na informace o životním prostředí poměrně precizní, zejména co se týče obou způsobů zpřístupňování. V zákoně však chybí zakotvení povinnosti povinných subjektů evidovat obdržené žádosti o informace, což se může promítnout v jisté finální netransparentnosti.

#### **4.3 Zákon o svobodném přístupu k informacím**

V jedné z předešlých kapitol byly analyzovány právní normy vyjádřené v článku 17 Listiny, jež představují základ informačního práva v České republice, konkrétně jeho odstavce 1, 2, 4 a 5, které podle Listiny již nepotřebují konkretizaci v podobě zvláštního zákona. V praxi se ale jeví užitečným takový právní předpis přijmout. Stalo se tak zákonem č. 106/1999 Sb., zákon o svobodném přístupu k informacím s účinností od 1.

1. 2000. Takzvaný Infozákon má zajistit občanům přístup ke všem informacím vztahujícím se k činnosti povinných subjektů. Zákon se neuplatní pouze na poskytování informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví a na některé další, o nichž tak stanoví zvláštní zákon. Tím je v tomto případě právě ZIŽP s působností na environmentální informace.<sup>111</sup>

Zákon jednak definuje **povinné subjekty**, poté jim určuje, jak mají postupovat při poskytování informací, a nakonec udává přesné podmínky pro odmítnutí jejich poskytování. Povinnými subjekty ve smyslu InfZ jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce, přičemž v tomto vymezení se zákon inspiroval v čl. 17 odstavci pátém Listiny.<sup>112</sup> Dále také ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

Za **informaci** zákon pokládá „*jákykoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního*“.<sup>113</sup> Naopak z definice je zákonem výslovně vyloučen počítačový program.

Občanovi, který si podal **žádost**, úřad v ideálním případě informaci zpřístupní. Některé informace úřady musí zveřejnit i bez žádosti. Ve svých sídlech na místě všeobecně přístupném uvádějí informace o své organizační struktuře nebo nejdůležitější právní předpisy upravující jejich činnost či vlastní sazebník úhrad. I podle InfZ může dojít k **odmítnutí** poskytnutí informace. Zákon taxativně vymezuje přípustné důvody odepření, mezi nimiž jsou namátkou ochrana utajovaných informací, obchodního tajemství, údajů o majetkových poměrech třetích osob získané povinným subjektem na základě daňových předpisů nebo informace o probíhajících trestních řízeních či v

---

<sup>111</sup> Kromě ZIŽP je dalším takovým předpisem např. zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, který sám upravuje poskytování svého věcného okruhu informací.

<sup>112</sup> FUREK, A.; ROTHANZL, L. Zákon o svobodném přístupu k informacím a předpisy související: Komentář. 2. vyd. Praha: Linde, 2012. s. 41.

<sup>113</sup> §3 odst. 3 InfZ



případě nesrozumitelné žádosti je důvodem též marné uplynutí lhůty výzvy k upřesnění. V těchto případech je rozhodnuto o odmítnutí žádosti.

Úřad je při vyřizování vázán **lhůtou** 15 dnů, která může být prodloužena, a to maximálně na celkových 25 dnů. V ní povinný subjekt buď informace poskytne zcela podle žádosti (zde se nevydává správní rozhodnutí), anebo je informace zcela či z části odepřena. Při jakémkoli odepření má úřad povinnost vydat správní rozhodnutí s precizním odůvodněním každého omezení práva. Díky tomu je možné proti rozhodnutí podat odvolání.<sup>114</sup> I zde platí pravidlo, že právo odepřít informaci trvá pouze po dobu trvání důvodu pro odepření. Eventuální způsob ochrany představuje stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (dále jen „infostížnost“). Tuto podá žadatel například proto, že mu do marného uplynutí lhůty nebyla informace poskytnuta. O infostížnosti pak rozhodne orgán nadřízený povinnému.

Na rozdíl od ZIŽP zde je orgán oprávněn požadovat **úhradu** v souvislosti s pořízením kopií nebo opatřením technických nosičů dat a také za tzv. „mimořádně rozsáhlé vyhledání informací“. Tento požadavek musí být žadateli oznámen (jinak povinný ztrácí nárok na úhradu nákladů) s přesným odůvodněním výše úhrady ještě před poskytnutím informace. Žadatel bude obvykle požádán o zaplacení zálohy oproti podání informace. InfZ uvádí, že povinnost podat informace se netýká dotazů na názory a stanoviska k budoucím rozhodnutím úřadů. V neposlední řadě se také tento zákon musel vypořádat s požadavky Evropské unie a zapracoval důležitou směrnicí o opakovaném použití informací veřejného sektoru.<sup>115</sup>

#### **4.4 Porovnání zákonů č. 123/1998 Sb., a č. 106/1999 Sb.**

Co se týče vztahu InfZ a ZIŽP, z dikce obou jasně vyplývá, že platí aplikační přednost ZIŽP před InfZ. Poté, co je povinný subjekt požádán o informace, měl by se

---

<sup>114</sup> ČERNÝ, P. a kol. Budeme je žalovat? 2. vyd. Brno, Ekologický právní servis, 2000, str. 62

<sup>115</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003

Původní znění směrnice se do zákona o svobodném přístupu k informacím promítlo prostřednictvím novely provedené zákonem č. 61/2006 Sb. Nyní se v Parlamentu projednává další novela jako reakce na směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou směrnice č. 2003/98/ES mění. Členské státy Unie mají povinnost transpozice směrnice s účinností od 18. července 2015.

nejprve zabývat otázkou, pod který informační zákon žádost spadá. Všechna podání se totiž dle znění správního řádu musejí posuzovat podle svého obsahu, nikoli označení.<sup>116</sup> Následně platí, že povinný subjekt musí žádost podle některého ze zákonů vyřídit, přičemž správné posouzení žádosti je klíčové vzhledem k rozdílné procesní úpravě. Pokud se jedná o informaci o životním prostředí (lze ji podřadit pod pojem obsažený v zákoně), vztahuje se na ni zákon č. 123/1998 Sb. a informace bude poskytnuta podle něj. Na všechny ostatní informace se použije zákon č. 106/1999 Sb. I zde je ovšem jedna zásadní podmínka, informace se musí vztahovat k působnosti povinných subjektů, tedy orgánů státu, územní samosprávy, veřejných institucí a dalších osob jmenovaných v zákoně. Oba informační zákony se ovšem liší nejen typem informací, které na jejich základě lze získat, ale i dalšími aspekty, které budou v této kapitole probrány.

Konkrétně se právní režimy zákonů liší již v **subjektech** povinných k poskytování. Podle ZIŽP jsou jimi správní úřady a jiné organizační složky státu a orgány územních samosprávných celků, dále pak právnické nebo fyzické osoby vykonávající působnost v oblasti veřejné správy vztahující se přímo nebo nepřímo k životnímu prostředí, a to na základě zvláštních právních předpisů, a nakonec také tzv. pověřené osoby.<sup>117</sup> Podle InfZ jsou povinné subjekty definovány jako státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce a další v zákoně uvedené povinné subjekty. Tito povinní jsou vázání plnou informační povinností. To znamená, že poskytují veškeré informace související s jejich působností. Dalšími povinnými jsou ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti, s pouze tzv. částečnou informační povinností.

Pokud jde o **podobu žádosti**, úprava v InfZ klade na **žadatele** daleko větší požadavky. Osoba žádající o informace musí jasně uvést, že tak činí podle InfZ. Z žádosti musí být jasné, jaká konkrétní osoba žádost podává a komu ji adresuje. Žadatel fyzická osoba se musí identifikovat svými osobními údaji, jménem, příjmením, datem narození, adresou bydliště či trvalého pobytu. Žadatel právnická osoba se musí

---

<sup>116</sup> §37 odst. 1 věta druhá zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>117</sup> Pověřená osoba“ je legislativní zkratka v §2 písm. b) v bodě 3 ZIŽP, kterou je: právnická osoba založená, zřízená, řízená nebo pověřená subjekty uvedenými v §2 písm. b) bodech 1 a 2, nebo fyzická osoba pověřená těmito subjekty, která na základě právních předpisů nebo dohody s těmito subjekty poskytuje služby, které ovlivňují stav životního prostředí a jeho jednotlivých složek.

prokázat svým názvem, identifikačním číslem a adresou sídla. Pokud **žádost** tyto identifikační údaje neobsahuje, není podle textu zákona žádostí ve smyslu InfZ. Žadatel bude v tomto případě vyzván, aby ve lhůtě 30 dnů svou žádost doplnil, jinak bude žádost odložena. Pokud je žádost příliš obecná či nesrozumitelná, opět bude žadatel vyzván k doplnění. Neučiní-li tak, jeho žádost bude odmítnuta. Žádost lze učinit ústně nebo písemně. Je-li učiněna elektronicky, musí být podána na oficiální elektronickou adresu povinného subjektu, je-li zřízena. ZIŽP stanovuje, že musí být z žádosti pouze jasné, kdo ji podává. Podle zákona lze žádost učinit všemi možnými způsoby, ústně, písemně, telefonem, faxem, elektronicky či jinou technicky proveditelnou formou. Pokud by žádost byla nesrozumitelná nebo příliš obecná, bude žadatel vyzván, aby ji upřesnil ve lhůtě 15 dnů. Pokud tak neučiní, má se za to, že od žádosti bylo upuštěno. Žádost v ZIŽP je definována jednodušeji s minimem požadavků na žadatele, naopak konkrétněji je v tomto předpise vyjmenována celá škála prostředků pro její podání. Tato úprava vyznívá pro žadatele příznivěji. Na druhou stranu v případě lhůt pro upřesnění či doplnění nesrozumitelné nebo příliš obecné žádosti vyznívá příznivěji úprava v InfZ, neboť činí 30 dní, tedy je dvojnásobná oproti jejímu ekvivalentu v ZIŽP.

Co se týče **věcného vymezení poskytovaných informací**, zde ZIŽP udává 13 pomyslných okruhů, které jsou pouze demonstrativním výčtem, podle něhož lze zařadit data pod pojem informace o životním prostředí, kromě toho, že jde zároveň o „informace v jakékoliv technicky proveditelné podobě“. Dále je užitečné zmínit, že zákon již ve svém počátečním ustanovení §1 odst. 2 ZIŽP vylučuje zpřístupňování dat získaných pro statistické účely.<sup>118</sup> InfZ, jak již bylo zmíněno výše, vymezuje pojem informace posvém jako: „*jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního*“ a informací ve smyslu InfZ není počítačový program. Zde tedy zákon obsahuje negativní definici pojmu. Dále je vyloučeno poskytování těch informací, u nichž je způsob podání žádosti, její vyřízení a poskytování informací regulováno speciálním zákonem.<sup>119</sup>

**Lhůty** pro poskytnutí informací jsou v informačních předpisech opět významně odlišné. Dalo by se říci, že InfZ vyznívá pro občana jednoznačně příznivěji. V něm je

<sup>118</sup> Zpřístupňování těchto dat podléhá režimu zákona č. 86/1995 Sb., zákon o státní statistické službě.

<sup>119</sup> Půjde o otázky průmyslového vlastnictví nebo právě životního prostředí.

určená lhůta 15 dnů s možností prodloužení o maximálně dalších 10 „ze závažných důvodů, nejvýše tedy 25 dnů“.<sup>120</sup> Naproti tomu ZIŽP požaduje na povinném subjektu poskytnout kýženou informaci bez zbytečného odkladu, případně ve lhůtě 30 dnů a za zvláštních okolností ji dovoluje prodloužit na nejvýše celkových 60 dnů.<sup>121</sup>

U **důvodů pro odepření zpřístupnění** informace či odmítnutí žádosti je oběma zákonům společná skutečnost, že orgán tak může učinit jen z důvodů výslovně zákonem stanovených. Některé informace se obligatorně odpirají s odkazem na zvláštní zákon. Jejich výčet je poměrně totožně upraven v obou předpisech. Jedná se o ochranu utajovaných informací, obchodního tajemství, osobních údajů či duševního vlastnictví. Výklad těchto pojmů může být někdy nesnadný, což v praxi vede k jeho rozšiřování povinnými subjekty v situaci, kdy z nějakého důvodu nechtějí informaci poskytnout. Informace může být žadateli také odepřena v případě nesrozumitelné či anonymní žádosti, jak je tomu v ZIŽP. InfZ dovoluje odepření zase v případě, že subjekt požadovanou informaci zveřejňuje sám v pravidelných časových intervalech na základě zvláštního zákona.<sup>122</sup> V neposlední řadě existuje fakultativní možnost odepření. Tuto alternativu má subjekt podle ZIŽP, pokud žadatel již má požadovanou informaci prokazatelně k dispozici či pokud je žádost formulována zjevně obstrukčně. Podle InfZ lze omezit poskytnutí informace, jestliže ta se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům povinného.

Jaký je postup v případě, dojde-li úřadu žádost, která se nevztahuje k jeho působnosti? V zákoně ZIŽP je zakotveno pravidlo, že povinný subjekt, jenž nemá dotyčnou informaci k dispozici, tuto skutečnost sdělí žadateli. Pokud je ale úřadu zároveň známo, který povinný subjekt s takovou informací disponuje, postoupí mu žádost a uvedomí o tom žadatele. V případě druhého informačního zákona InfZ, zjistí-li úřad, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti, žádost odloží a tuto odůvodněnou skutečnost opět sdělí žadateli.

Je jasné, že pokud žádost není vyřízena v patřičné lhůtě nebo je zamítnuta, musí též v souladu s Aarhuskou úmluvou existovat opravné prostředky domožení se nápravy. Taková náprava v rozebíraných pramenech vypadá různě. Jak již bylo zmíněno

---

<sup>120</sup> Viz §14 odst. 7 InfZ, kde zákon takovými důvody shledává např. vyhledání a sběr objemného množství oddělených a odlišných informací požadovaných v jedné žádosti.

<sup>121</sup> Viz §7 odst. 1 ZIŽP

<sup>122</sup> Například zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů

v předchozí kapitole, v praxi může nastat zvláštní situace, za které nebude žadateli ve lhůtě informace poskytnuta, ovšem nebude mu ani vydáno rozhodnutí o jejím odepření. ZIŽP zná případ tzv. fikce odepření (má se za to, že se úřad rozhodl žadateli informaci odepřít, na situaci se hledí jako by bylo vydáno zamítavé správní rozhodnutí). Proti tomu se lze bránit podáním odvolání (případně rozkladu).<sup>123</sup> Odvolat se lze pochopitelně také v situaci, kdy je žádost skutečně odmítnuta. Nicméně již v jedné z předchozích kapitol bylo nastíněno, že úprava odvolacího a soudního přezkumného řízení v ZIŽP se mnohdy v praxi neseťkává s úspěchem. Při vydání fiktivního rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace, může situace dospět až k vydání dalšího fiktivního zamítavého rozhodnutí, pokud by byl i odvolací orgán nečinný. Dále by přicházela v úvahu možnost správní žaloby (proti nezákonnému rozhodnutí). Soud ale v tomto případě nemá žádnou pravomoc povinnému přikázat, aby informace poskytl, může pouze rozhodnout tak, že rozhodnutí zruší jako nepřezkoumatelné.

Naopak podle InfZ proti nečinnosti orgánu při vyřizování žádosti lze podat dříve zmíněnou infostížnost. O odepření rozhoduje v případě Infozákona vždy povinný subjekt. V případě ZIŽP záleží na povaze povinného subjektu. Pokud je povinným již zmíněná tzv. pověřená osoba, taková musí postoupit žádost spolu s důvody, proč má být informace odepřena tomu subjektu, který ji založil, zřídil či řídí a tento subjekt žádost sám posoudí. Není při tom vázán právním názorem pověřené osoby. Následně buď vydá rozhodnutí o odepření, anebo přikáže pověřené osobě, aby informace poskytla,<sup>124</sup> případně je poskytne sám.

Jak již bylo výše popsáno u jednotlivých zákonů, **system úhrad** se mezi nimi liší. Pro shrnutí lze konstatovat, že podle zákona ZIŽP povinný subjekt může za informace žádat úhradu, ale poskytnutím by tím neměl podmiňovat. Naopak v infozákoně zaplacení úhrady nebo zálohy může být vyžadováno předem. Infozákon také umožňuje žádat úhradu za tzv. rozsáhlé vyhledání informací. Společným znakem zákonů je požadavek na výši úhrady, respektive aby částka byla přiměřená a nepřevýšila náklady spojené s pořízením kopií.

---

<sup>123</sup> Lhůta pro podání je 15 dnů od uplynutí lhůty pro poskytnutí.

<sup>124</sup> Zákon obsahuje relativně nové ustanovení §16 odst. 4, které umožňuje soudu přikázat, aby povinný požadované informace poskytl. Toto ustanovení se do zákona dostalo novelou zákonem č. 61/2006 Sb. Před novelou ani infozákon tuto možnost nepřipouštěl.

InfZ ukládá povinnost žádosti o informace evidovat,<sup>125</sup> na rozdíl od úpravy v ZIŽP. Zákony jsou si jinak v mnohém podobné. Oba usnadňují v některých případech povinným orgánům práci, kdy v případě žádosti o již zveřejněnou informaci na ni tyto mohou pouze odkázat. Oba předpisy zaznamenaly za více než 15 let své existence řadu novel.<sup>126</sup> Mají mnoho společných znaků výše popsaných, ať již jde o možnost žádat informaci bez prokazování zvláštního zájmu, povinnost subjektů vyřizovat žádosti v zákonem stanovených lhůtách, možnost odepřít poskytnutí jen z taxativních zákonných důvodů, a to s řádným odůvodněním, rozhodnutí o odepření lze vždy přezkoumat (správní i soudní přezkoumání), neformální poskytnutí informací a naopak formální odmítnutí žádosti dle správního řádu a možnost požadovat úhradu.

Na závěr si lze položit otázku, proč vůbec existují dva rozdílné režimy poskytování informací, v nichž se nacházejí zejména velké procesní rozdíly. Jedním z důvodů je odlišná doba vzniku zákonů a poměrně netypický prvotní zrod speciální právní úpravy (ZIŽP) a až poté úpravy obecné (InfZ). Úprava v ZIŽP je logicky odlišná rovněž proto, že reflektuje požadavky unijních směrnic a Aarhuské úmluvy. Za zamyšlení by jistě stála i možnost sjednocení těchto dvou úprav. Právní úprava v současné době je v podobě, kdy se zákony ZIŽP a InfZ v mnohém překrývají, ať již procesně, tak také hmotněprávně. Ovšem za více než patnáct let existence obou předpisů se již dostatečně u obou ustálila rozdílná výkladová a aplikační praxe, což by s přijetím sjednocujícího předpisu bylo značně narušeno. Nicméně nevýhodou současného stavu je vysoká administrativně-finanční náročnost pro poskytovatele informací. Jisté interpretační problémy vznikají i při zařazení požadované informace pod režim jednoho z předpisů. Podle toho, jak příslušný subjekt informaci vyhodnotí, je s žádostí dále nakládáno podle příslušného procesního režimu. Navíc ZIŽP upravuje specifické instituce, jako již zmíněný Geoportál, jehož institucionální pokračování by bylo o něco komplikovanější s příchodem jednotného předpisu.

Z nabízených variant změny se jeví jako nejpříhodnější sjednocení úprav v jednom právním předpise, pravděpodobně v InfZ, v níž by mohly být dílčí výjimky uděleny právě pro ZIŽP (neboť již samotný okruh poskytovaných informací je zde speciální). Procesní úprava v ZIŽP by tak mohla být podřazena pod obecný procesní

---

<sup>125</sup> §14 odst. 6 InfZ

<sup>126</sup> InfZ byl mimojiné novelizován např. z důvodu harmonizace se směrnicí 2003/4/ES či s Aarhuskou úmluvou či směrnicí INSPIRE.

režim InfZ. Tím by se odstranila dvojakost momentální úpravy a také by se zjednodušilo určení informací, zda spadají do užšího okruhu informací o životním prostředí. Problematický by byl již zmíněný institut Geoportál, který by mohl být eventuálně vyřešen ve zvláštním zákonu. Další obtíže by mohly nastat při pokusu o vhodné vymezení povinných subjektů z hlediska obou zákonů, jelikož ty se ne vždy překrývají. Varianta sjednocení předpisů by tedy zároveň znamenala rozsáhlou novelizaci většiny ustanovení InfZ. Podle mého názoru se zdá varianta sjednotit právní úpravy výhodnější než setrvat u současného stavu, neboť by tak byly konečně setřeny některé nedůvodné rozdíly jejich úprav, které v aplikační praxi činí obtíže. Parciální výjimky v úpravě by přetrvaly u ZIŽP pouze tam, kde tato rozdílnost vyplývá z požadavků Aarhuské úmluvy. Taková unifikace by byla zajisté poměrně komplikovaným krokem, který by ale ve výsledku mohl přinést zjednodušení života žadatelů i úřadů. Myslím si, že nejvíce prospěšné by bylo sjednocení procesních režimů vyřizování žádostí o informace.

## 5 Další právní úprava

Ve své závěrečné kapitole pojedná tato diplomová práce o dalších pramenech práva na informace o životním prostředí. Zejména pak budou rozebrány složkové zákony ve vztahu k tomuto právu. V poslední subkapitole bude analyzováno zpřístupňování z hlediska jeho účelu a podmínek pro uskutečňování a nakonec bude shrnut jeho význam.

Právu na informace o životním prostředí se v české právní úpravě mimo zmíněných dvou hlavních zákonů, jejichž předmětem je výlučně právo na informace, věnují okrajově i některé další předpisy. Mezi ně se řadí dva zákony s průřezovými nástroji ochrany životního prostředí.

První z nich je nedávno novelizovaný **zákon o posuzování vlivů na životní prostředí** (tzv. zákon o procesu EIA).<sup>127</sup> Proces posuzování vlivů je zde popsán jako komplexní postup, přičemž jedna z jeho součástí se sestává z účasti veřejnosti na něm. Aby se veřejnost mohla plnohodnotně procesu EIA účastnit, musí znát relevantní informace o posuzovaném záměru či koncepci. V tomto okamžiku nastupuje aktivní informační povinnost dotčeného úřadu. V praxi se bude jednat například o takovou informaci jako dokumentaci k záměru, respektive zveřejnění informace o její existenci a údaj o tom, kdy a kde je do ní možné nahlédnout.

Za pramen práva na informace o životním prostředí je považován i **zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci** (dále jen „zákon o integrované prevenci“)<sup>128</sup>, kterým byl mimo jiné zřízen integrovaný registr znečišťování životního prostředí. Zákon vznikl v souladu s požadavky Aarhuské úmluvy a Protokolu o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek (tzv. Protokol PRTR). Významný vztah k tomuto předpisu má později přijatý zákon o integrovaném registru znečišťování<sup>129</sup> z roku 2008, který doplnil a plně nahradil třetí hlavu zákona o integrované prevenci.

Dalšími nepominutelnými předpisy jsou tzv. složkové zákony. Zejména pak vodní zákon<sup>130</sup>, lesní zákon<sup>131</sup>, zákon o ochraně ovzduší<sup>132</sup>, zákon o odpadech<sup>133</sup>, významný

---

<sup>127</sup>Zákon č.100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů

<sup>128</sup>Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů

<sup>129</sup>Zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování a integrovaném systému plnění ohlašovací povinnosti v oblasti životního prostředí

<sup>130</sup>Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů



z hlediska své úpravy evidence odpadů, či zákon o ochraně přírody a krajiny<sup>134</sup>. Posledně jmenovaný upravuje právo na informace v jednom svém paragrafu, v němž poměrně precizně stanovuje druh informací, o němž mají orgány státní správy v ochraně přírody povinnost vést evidenci.<sup>135</sup>

Jistou úpravu environmentálních informací obsahuje i atomový zákon,<sup>136</sup> zabývající se způsobem využívání jaderné energie nebo ochranou osob a životního prostředí před nežádoucími účinky ionizujícího záření, dále pak zákon o prevenci závažných havárií<sup>137</sup> či zákon o geneticky modifikovaných organismech (tzv. GMO).<sup>138</sup>

V samostatné kapitole o zákonu ZIŽP bylo zmíněno, že tento vylučuje ze své definice environmentální informace takové skutečnosti, které byly zjištěny za účelem sbírání statistických dat. Logicky bude jejich zpřístupňování upraveno speciálním zákonem. Tím je zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě.

## 5.1 Zpřístupňování ve složkových zákonech

Existuje celá řada složkových předpisů, vedle specializovaných zákonů o právu na informace, která také zahrnuje úpravu poskytování informací. Složkové zákony se zabývají pouze určitým typem informací, které se vztahují právě ke konkrétní složce. Pokud bude někdo žádat informace obecné i specifické podle složkového zákona, pak se na speciální informace užije úprava zákona, podle něhož je žádáno, a na ty ostatní se aplikuje ZIŽP. Vztah složkových zákonů k environmentálnímu ZIŽP je právě v něm upraven ve dvou paragrafech 11 a 15. Tato dvě ustanovení v souhrnu říkají, že zvláštní zákony mohou stanovit povinnost a podmínky také jiných osob zpřístupňovat

---

<sup>131</sup> Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů

<sup>132</sup> Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů

<sup>133</sup> Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů

<sup>134</sup> Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a o změně některých dalších zákonů

<sup>135</sup> §72 zákona č. 114/1992 Sb. Konkrétně jde např. o normativní správní akty v ochraně přírody či jiné důležité informace, které se vztahují k výkonu a řízení ochrany přírody známé příslušnému orgánu, zejména údaje o stavu a vývoji přírodního prostředí.

<sup>136</sup> Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů

<sup>137</sup> Zákon č. 59/2006 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

<sup>138</sup> Zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty

informace, ale nesmějí druhy informací v ZIŽP zužovat či dokonce vyloučit.<sup>139</sup> Složkové zákony většinou naopak rozšiřují sféru povinných osob i poskytovaných informací o životním prostředí.

Právní vztah mezi těmito dvěma právními prameny není typickým vztahem *lex specialis derogat generali*,<sup>140</sup> jak by se mohlo zdát (s ZIŽP v postavení obecného pramene a složkovými zákony v postavení speciálního pramene). Z výkladu Aarhuské úmluvy vyplývá úmysl stanovit v národních legislativách jisté minimální standardy zpřístupňování, které je potřeba za všech okolností dodržet a nelze je omezit jinými speciálními předpisy.<sup>141</sup> ZIŽP tuto premisu z Úmluvy přejímá a zakotvuje ji v již zmíněných ustanoveních § 11 a 15: „*Pokud zvláštní právní předpisy upravují též poskytování informací, které jsou předmětem úpravy tohoto zákona, nelze rozsah informací stanovený tímto zákonem omezit.*“ V popsané situaci by tedy ZIŽP, ač zde v postavení obecného předpisu, získal se svým širším rozsahem poskytovaných informací aplikační přednost.

Složkovou úpravu zpřístupňování lze nalézt například v **zákonu o ochraně přírody a krajiny**,<sup>142</sup> **zákonu o vodách**,<sup>143</sup> **zákonu o odpadech**,<sup>144</sup> **horním zákonu**,<sup>145</sup> **stavebním zákonu**,<sup>146</sup> **lesním zákonu**<sup>147</sup> či **atomovém zákonu**.<sup>148</sup> Co se týče posledně zmíněného, ten problematiku upravuje několikrát. Velmi významným je § 17 odst. 1 písm. k) atomového zákona, který ukládá Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost „*poskytovat obcím a krajům údaje o hospodaření s radioaktivními odpady na jimi spravovaném území*“. V souvislosti s tímto ustanovením lze připomenout v jedné z předchozích kapitol již zmíněný významný rozsudek NSS ze dne 6. října 2009, sp. zn.

---

<sup>139</sup> Ustanovení pak v poznámce pod čarou vyjmenovává některé zákony, které jsou těmi zvláštními zákony. Nacházejí se tam však také zákony, které již v dnešní době nejsou platné, protože samotná poznámka neprošla novelizací.

<sup>140</sup> Tento princip stanovuje, že zvláštní norma má přednost před obecnou úpravou.

<sup>141</sup> Vyplývá tak teleologického výkladu Úmluvy, tedy úmyslu autorů.

<sup>142</sup> zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

<sup>143</sup> zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)

<sup>144</sup> zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech

<sup>145</sup> zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů

<sup>146</sup> zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

<sup>147</sup> zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon)

<sup>148</sup> zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů

2 Ans 4/2009, v němž soud řešil otázku, zda je společnost ČEZ, a.s. povinnou osobou k poskytování informací ve smyslu InfZ .

Výše uvedený zákon o ochraně přírody a krajiny upravuje aktivní zpřístupňování „Právo na informace v ochraně přírody a krajiny“ v § 72 a demonstrativně jmenuje informace, které orgány vykonávající státní správu v ochraně přírody mají povinnost evidovat. Půjde o normativní správní akty v ochraně přírody, návrhy na zahájení správního řízení, vydaná rozhodnutí včetně rozhodnutí v odvolacím či přezkumném řízení, návrhy na vyhlášení části přírody za zvláště chráněnou a podobně. Naopak pasivní zpřístupňování se bude řídit ZIŽP.

V ostatních složkových předpisech je převážně upraveno také jen aktivní zpřístupňování, kde se stejně jako v zákonu o ochraně přírody a krajiny na žádosti osob použije obecný ZIŽP. Rozlišování složek aktivního a pasivního zpřístupňování informací je zásadní z pohledu potřeby užití odlišného zákonného režimu v situaci, kdy obě dvě složky nejsou obsaženy v tomtéž speciálním předpise.

## **5.2 Zpřístupňování informací**

Jak již bylo řečeno, rozlišují se dvě základní odlišné složky institutu zpřístupňování - aktivní a pasivní. Aktivní zpřístupňování, obecně řečeno, znamená zveřejňování informací orgány veřejné správy z jejich vlastní iniciativy neurčité skupině osob. Děje se tak v lehce dostupné formě, jako jsou webové stránky či úřední desky, dále také pomocí pravidelně vydávané Zprávy o stavu životního prostředí či provozování registrů znečištění a jejich elektronických databází.

Na druhé straně pasivní zpřístupňování znamená poskytnutí informace na základě konkrétní žádosti konkrétní osoby.

Hlavní ideologické východisko právní úpravy zpřístupňování je spatřováno v tom, že pro zlepšení a efektivní ochranu životního prostředí je klíčový dostatečně zajištěný přístup veřejnosti jako celku či každého jednotlivce k environmentálním informacím. Toto je rovněž předpokladem účasti veřejnosti na environmentálním rozhodování, což

zvýší jeho kvalitu. Požadavek uspokojivého přístupu veřejnosti ke specifickým informacím vyplývá zejména z Aarhuské úmluvy, ale také ze Směrnice 2003/4/ES.

Podmínkou aktivního i pasivního zpřístupňování je zavedení efektivního systému právní úpravy umožňujícího informování veřejnosti s co nejpřesnějším určením, které povinné subjekty mají jednotlivé informace k dispozici. Další podmínkou je určení lhůt, výjimek z povinnosti zpřístupňování a také v relevantních případech stanovení možného zpoplatnění poskytnutí. Nakonec je pochopitelně potřeba seznámit s právní úpravou veřejnost. Jinými slovy, povinností každého státu je, aby se k veřejnosti dostaly relevantní údaje a vznikla tak dobře informovaná občanská společnost, která se díky dostatku informací může spojit ve věci ochrany svého okolí a ochrany přírody obecně.

Státy tedy mají dohlížet na povinné subjekty a nastavit podmínky legislativy tak, aby platila povinnost aktivního zpřístupňování. S tím neodmyslitelně souvisí potřeba vytvoření vhodného právního systému, díky němuž budou mít označené subjekty povinnost disponovat relevantními environmentálními informacemi, a tak je budou moci předávat dále. Jde proto o uzákonění jejich povinnosti vést si záznamy o naměřených hodnotách a zavedení veřejně přístupných registrů a elektronických databází.

Není proto náhoda, že i Aarhuská úmluva tradičně klade důraz na využívání stále důležitějších moderních informačních technologií a zařízení umožňujících dálkový přístup, prostřednictvím nichž musí povinné subjekty informace zveřejňovat.

S ohledem na význam obou druhů zpřístupňování, mezinárodní závazky České republiky ve vztahu k Úmluvě díky její ratifikaci Českou republikou a nakonec proto, že se Úmluva stala rovněž součástí komunitárního práva, bylo potřeba uvést národní legislativu do souladu s jejími požadavky (respektive v tomto případě do souladu s čl. 4 a 5 Aarhuské úmluvy). Jak již bylo uvedeno v průběhu této celé diplomové práce, potřeba zakotvení obou složek zpřístupňování byla naplněna především prostřednictvím zákona ZIŽP, jenž upravuje oba způsoby zpřístupňování v obecné rovině, a zčásti také obecným zákonem InfZ,<sup>149</sup> přičemž oba zákony přejímají členění na aktivní a pasivní

---

<sup>149</sup> Stalo se tak prostřednictvím novely – zákona č. 6/2005 Sb. Také díky tomu, že Evropské společenství, jak již bylo výše uvedeno, Aarhuskou úmluvu ratifikovalo a na jejím základě pak vydalo Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS.

zpřístupňování. Zpřístupňování také částečně upravují některé uvedené zvláštní zákony, především ty zabývající se jednotlivými složkami životního prostředí.

Zpřístupňování informací se děje za účelem naplnění práva na environmentální informace. Těmi jsou v širším slova smyslu nejen informace o stavu životního prostředí a faktorech na něj působících, ale i o stavu lidského zdraví a bezpečnosti, jež jsou s životním prostředím přirozeně provázány. Garance práva veřejnosti na získání těchto informací je zásadní podmínkou ochrany životního prostředí, jejímž principem je právě právo na environmentální informace. Institut zpřístupňování je tak stěžejním pro získání informací nashromážděných výkonnou mocí. Jedině tak může veřejnost zastávat tolik potřebnou úlohu uvědomělé občanské společnosti a spojit se ve věci ochrany přírody obecně i ochrany svého bezprostředního okolí.

## Závěr

Cílem této diplomové práce bylo pochopení samotného institutu práva na informace a následně zejména poznání jednotlivých pramenů práva na environmentální informace, a to v rámci možností omezeného rozsahu diplomové práce. Mezi rozličnými právními prameny jsem se pokusila nalézt jistou souvztažnost a určit jejich mezinárodní dosah i význam pro české právo. U české právní úpravy bylo mým cílem rovněž popsat existující rozdíly mezi dvěma českými informačními zákony, vytyčit jejich nedostatky a nastínit možnou změnu české právní úpravy.

Nejprve jsem se zaměřila na nezbytné vymezení pojmu práva na informace a předestřela jsem jeho historický vývoj se zdůrazněním, že již od svých prvopočátků bylo neodmyslitelně spjata se svobodou projevu. V mezinárodním měřítku zakotvila roku 1948 právo na informace úplně poprvé Všeobecná deklarace lidských práv, dokument, k němuž se hlásí valná většina později sjednaných lidskoprávních úmluv. V České republice bylo právo na informace poprvé upraveno až roku 1991 Ústavním zákonem uvozujícím Listinu základních práv a svobod. V diplomové práci jsem také rozebrala situaci v České republice v devadesátých letech 20. století, kdy po dobu téměř celé dekády neexistoval právní předpis, který by ústavně garantované právo na informace prováděl. Přestože podle dikce Listiny její článek 17, upravující obecné právo na informace, nepotřeboval, na rozdíl od speciální práva na informace v článku 35 Listiny, další zákonné provedení, jevílo se účelným provádějí právní předpisy vydat. Důvodem potřeby bylo zejména nejasné procesní hledisko žádostí o informace. Při jejich vyřizování se v té době aplikoval správní řád, občanský soudní řád pak umožňoval soudní ochranu pomocí své tehdy platné části páté. Chybějící právní předpisy byly přijaty až v samém závěru 90. let. Zvláštností je, že jako první se přijetí dočkala speciální úprava v ZIŽP a až následně byl přijat InfZ, upravující obecné právo na informace.

V části, která je věnována mezinárodní právní úpravě, stručně shrnuji poznatky o vývoji práva na environmentální informace, které vzniklo poměrně nedávno (sedmdesátá léta minulého století), přestože dílčí environmentální úmluvy se objevovaly již od konce 19. století. Ve 20. století bylo uspořádáno několik stěžejních

environmentálních konferencí, jejichž zásluhou nabývaly principy práva životního prostředí stále více na významu. Právě díky těmto konferencím se podařilo vyřešit některé celosvětové problémy. K nejvýznamnějším úspěchům patří zákaz výroby a užívání halonů a freonů. Z pohledu této diplomové práce se jeví zásadními konference ve Stockholmu a Rio de Janeiru. Závěrečné deklarace o životním prostředí člověka ze Stockholmu se ve své preambuli dovolává dokonce i Aarhuská úmluva. Nejdůležitějším mezinárodním pramenem práva na informace o životním prostředí v České republice je bezesporu Aarhuská úmluva. Co se týče otázky aplikační přednosti Úmluvy před zákonem ve smyslu ustanovení čl. 10 Ústavy ČR, aplikační přednost se uplatní pouze při splnění podmínky přímé použitelnosti ustanovení mezinárodní smlouvy. Aarhuská úmluva ale v drtivé většině svých ustanovení přímo použitelná není. Podmínku povahy tzv. „*self-executing*“ ustanovení jsem takto osvětlila pomocí judikátu NSS. I. pilíř Úmluvy hraje z hlediska tématu této diplomové práce zásadní úlohu. Úmluva v něm upravuje aktivní i pasivní poskytování informací a zakotvuje, že žadatel ve své žádosti nemusí uvádět její důvod. V další části této práce je zkoumán vztah Úmluvy a Listiny se závěrem, že úprava práv v Aarhuské úmluvě je o mnoho konkrétnější než v Listině upravené obecné právo na příznivé životní prostředí, právo na informace o životním prostředí či právo na soudní ochranu. Velmi pozitivním zjištěním je, že Úmluva vyznívá jednoznačně kladně pro spolky mající za cíl ochranu přírody. Je totiž prvním mezinárodním dokumentem, který jim přiznává hmotné právo na příznivé životní prostředí. Dnes už ale i v České republice, dle uvedeného nálezu Ústavního soudu, začíná být toto právo spolkům pomalu přiznáváno. Aarhuská úmluva je konečně oceňována také za svou detailní úpravu přístupu k soudní ochraně. Pozoruhodná je rovněž tím, že všechny v ní obsažené požadavky vůči orgánům veřejné správy států jsou míněny pouze jako minimální standardy.

Mým dalším cílem bylo provést analýzu unijní úpravy, v níž důležité postavení zaujímají ratifikované mezinárodní smlouvy, mezi nimi i Aarhuská úmluva, nařízení a směrnice. Pozice Úmluvy v České republice je velice zajímavá, neboť Úmluva je součástí jak unijního práva, čímž zavazuje členské státy, tak je závazná rovněž jako již zmíněná mezinárodní smlouva podle čl. 10 Ústavy ČR, tedy pro Českou republiku je Úmluva závazná hned dvakrát. Sporné otázky vztahující se k Aarhuské úmluvě může řešit jak český soud, tak Soudní dvůr v rámci řízení o předběžné otázce.

Největší význam z unijních pramenů na poli práva na environmentální informace je přikládán směrnicím. Nezanedbatelná je též rozhodovací činnost Soudního dvora tam, kde právní úprava chybí nebo není jednoznačná. Pro přiblížení jsem uvedla dva významné judikáty vztahující se ke Směrnici 90/313/EHS, v nichž se soud například zabýval otázkou výkladu důvodů umožňujících odepřít poskytnutí informací a dospěl k závěru, že je zde povinnost provádět výklad restriktivní. Neopomněla jsem ani dvě tzv. Aarhuské směrnice z roku 2003, jejichž úkolem bylo implementovat požadavky Aarhuské úmluvy do unijního práva. V oblasti unijních nařízení existovalo dlouhou dobu pouze nařízení jediné (nařízení 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Společenství), které obsahovalo jen generální úpravu práva na informace. Bylo tomu tak až do roku 2007, než vstoupilo v platnost nové nařízení doplňkové k předešlému, které korigovalo původní úpravu tak, aby byla v souladu s požadavky Úmluvy.

Česká ústavní a zákonná úprava tvoří těžiště této diplomové práce. Pokusila jsem se analyzovat právní normy vztahující se k právu na informace o životním prostředí a určit jejich vztah k právním normám upravujícím obecné právo na informace. Věnuji se tak rozboru článku 35 Listiny a zákonům ZIŽP a InfZ. Zajímavý je vztah článku 35 a článku 41 odst. 1 Listiny, ten totiž stanovuje, že práva v článku 35 nejsou právy přímo vymahatelnými a lze se jich domoci pouze na základě zvláštního zákona. Tímto zákonem se stal právě ZIŽP. V ZIŽP je v souladu s Aarhuskou úmluvou stanoveno již zmíněné pravidlo, že žadatel nemusí prokazovat důvod své žádosti. Subjekty, prostřednictvím nichž lze informace získat, ZIŽP člení do tří okruhů. V praxi nejkomplicovanější skupinu tvoří tzv. pověřené osoby. Tento pojem jsem konkretizovala na příkladu CENIA. Následně jsem na judikátech demonstrovala, že existuje stále celá řada subjektů, které marně prohlašují, že povinnými subjekty podle ZIŽP nejsou, jde např. o Fond národního majetku či společnost ČEZ. Dále jsem se věnovala variantám naložení s žádostí orgánem veřejné správy. Jednou z nich je i odepření poskytnutí informace. Děje se tak vždy jen z důvodů taxativně zákonem vyjmenovaných, jde např. o skutečnosti utajované ve státním zájmu, ochranu osobních údajů či obchodního tajemství. Ochranu obchodního tajemství jsem specifikovala v judikátu NSS. V každém jednotlivém případě má být posouzeno, zda požadovaná informace splňuje všechny zákonné požadavky obchodního tajemství, a takové informace musí být také za obchodní tajemství podnikatelem výslovně označeny



předem. Zákon uplatňuje princip formálního odepření informací v režimu správního řádu, naopak jejich poskytnutí probíhá neformálně.

Zásadní pohled na problematiku přináší subkapitola o porovnání zákonů ZIŽP a InfZ. Zde jsem použila metodu věcného srovnávání pramenů práva a syntézy jednotlivých poznatků. Konkrétně se právní režimy zákonů liší již v subjektech povinných k poskytování informací, dále v podobě žádosti a osobě žadatele, úprava v InfZ klade na žadatele daleko větší požadavky. Lhůty pro upřesnění žádosti se také různí. U ZIŽP činí 15 dnů, v InfZ 30 dnů. Lhůty pro poskytnutí informací jsou v obou předpisech opět významně odlišné. InfZ vyznívá pro občana jednoznačně příznivěji. V něm je určena maximální lhůta 25 dnů, naproti tomu ZIŽP obsahuje maximální lhůtu 60 dnů. U důvodů pro odepření zpřístupnění informace či odmítnutí žádosti je oběma zákonům společná skutečnost, že orgán tak může učinit jen z důvodů výslovně zákonem stanovených. Některé informace se obligatorně odpírají s odkazem na zvláštní zákon. Jejich výčet je poměrně totožně upraven v obou zákonech. Pokud žádost není vyřízena v patřičné lhůtě nebo je zamítnuta, musí existovat varianta domožení se nápravy, což je též požadavkem Aarhuské úmluvy. V praxi může nastat zvláštní situace tzv. fikce odepření. Proti té se lze bránit podáním odvolání. Odvolat se lze pochopitelně také v situaci, kdy je žádost skutečně odmítnuta.

Podle mého názoru není úprava odvolacího a soudního přezkumného řízení v ZIŽP příliš povedená, a to již jen díky fikci odepření, kdy může následně dojít k vydání dalšího fiktivního zamítavého rozhodnutí v případě nečinnosti odvolacího orgánu. Poté se nabízí možnost správní žaloby. Správní soud ale v tomto případě může pouze zrušit rozhodnutí jako nepřezkoumatelné. Nemá žádnou pravomoc povinnému přikázat, aby informace poskytl. Podle InfZ lze proti nečinnosti orgánu při vyřizování žádosti podat tzv. infostížnost. I systém úhrad za poskytnutí informace je mezi zákony diferencován. Podle ZIŽP může být povinným subjektem žádána úhrada, ale poskytnutí tím nemá být podmiňováno. Naopak v InfZ může být zaplacení úhrady vyžadováno předem a je zde i možnost úhrady za tzv. rozsáhlé vyhledání informací. Společným znakem zákonů je požadavek na přiměřenou výši úhrady.

Díky výše uvedeným poznatkům jsem dospěla ke zjištění, že zákony mají hodně odlišností, ale také se v mnohém překrývají. Úprava v ZIŽP je rozdílná také proto, že

v sobě promítá požadavky unijních směrnic a Aarhuské úmluvy. Za zamyšlení by jistě stála možnost sjednocení těchto dvou úprav, částečně kvůli zmatečnosti a dále kvůli vysoké administrativně-finanční náročnosti na poskytovatele informací. Podle mého názoru by nejpříhodnější variantou bylo sjednocení úprav v InfZ, v němž by byly pro ZIŽP uděleny parciální výjimky z jinak společného režimu. Tato alternativa se jeví výhodně, neboť díky ní by byly konečně smazány některé nedůvodné rozdíly právních režimů ZIŽP a InfZ, které v aplikační praxi činí obtíže.

Úpravě práva na environmentální informace ve složkových zákonech a další právní úpravě byla věnována poslední kapitola této diplomové práce. Zde jsem se zaměřila především na složkové zákony, konkrétně na zákon o ochraně přírody a krajiny či atomový zákon. Vymezila jsem také vztah složkových zákonů k environmentálnímu ZIŽP, jak je popsán ve dvou ustanoveních ZIŽP, § 11 a 15. Je zřejmé, že pokud bude někdo žádat informace obecné i specifické podle složkového zákona, pak se na speciální informace užije úprava zákona, podle něhož je žádáno, a na ty ostatní se aplikuje ZIŽP. Některé složkové předpisy upravují pouze aktivní zpřístupňování, pasivní zpřístupňování se tedy bude řídit ZIŽP (např. je tomu tak v zákonu o ochraně přírody a krajiny).

Zpřístupňování informací je pro účinnou ochranu životního prostředí klíčové. Jisté je, že podmínkou aktivního i pasivního zpřístupňování musí být zavedení efektivního systému právní úpravy. Jak již bylo uváděno v průběhu této celé diplomové práce, potřeba zakotvení obou složek zpřístupňování byla naplněna především prostřednictvím zákona ZIŽP a zčásti také obecným zákonem InfZ.

Na závěr mohu zhodnotit českou právní úpravu práva na informace o životním prostředí jako poměrně zdařilou, avšak s dílčími nedostatky zejména procesních úprav, které by pomohla odstranit unifikace právní úpravy. Takové sjednocení by bylo jistě komplikovaným krokem, ale ve výsledku účelným počinem pro žadatele i úřady.

## Seznam použitých zkratek

Aarhuská úmluva/ Úmluva	Úmluva Evropské hospodářské komise OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí
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
CENIA	Česká informační agentura životního prostředí
Deklarace z Ria	Deklarace o životním prostředí a rozvoji
EHS	Evropské hospodářské sdružení
EIA	posuzování vlivů na životní prostředí (Environmental Impact Assessment)
EU/ Unie	Evropská unie
Evropská úmluva o lidských právech	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
Fond	Fond národního majetku České republiky
GMO	geneticky modifikované organizmy
Infotížnost	stížnost podaná podle zákona č. 106/1999 Sb.
InfZ/Infozákon	zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
IPPC	Integrovaná prevence a omezování znečištění
Komise	Evropská komise
Listina	Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
Mezinárodní pakt	Mezinárodní pakt o občanských a politických právech
Nařízení 1049/2001	nařízení 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Společenství
NSS	Nejvyšší správní soud

OSN	Organizace spojených národů
Protokol PRTR	Protokol o registrech úniku a přenosu znečišťujících látek
SDEU/ Soudní dvůr	Soudní dvůr Evropské unie
SEA	posuzování vlivu koncepcí na životní prostředí (Strategic Impact Assessment)
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
Směrnice 2003/35/ES	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. 5. 2003 o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES
Směrnice 2003/4/ES	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS
Směrnice 90/313/EHS	směrnice 90/313/EHS o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí
Směrnice INSPIRE	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/2/ES ze dne 14. března 2007 o zřízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE)
Společenství	Evropské společenství
Správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
Stockholmská deklarace Úmluva	Závěrečná deklarace o životním prostředí člověka viz Aarhuská úmluva
UNEP	Program životního prostředí při OSN
ÚS	Ústavní soud České republiky
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Všeobecná deklarace	Všeobecná deklarace lidských práv
Výbor	Výbor pro plnění Aarhuské úmluvy
ZIŽP	zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

## Seznam použitých pramenů

### Monografie

ČERNÝ, P. a kol. *Budeme je žalovat?* 2. vyd. Brno: Ekologický právní servis, 2000. 127 str. ISBN 80-902570-7-0

DAMOHOŘSKÝ, Milan et. al. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: Beck, 2010. 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7

FUREK, A.; ROTHANZL, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím a předpisy související: Komentář*. 2. vyd. Praha: Linde, 2012. 1032 s. ISBN 978-80-7201-868-0

Hendrych, D. a kol. *Správní právo, obecná část*, 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. 838 s. ISBN 978-80-7400-049-2

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

KUŽVART, Petr; PAZDERKA, Stanislav. *Právo na informace: Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí s komentářem a vzory podání*. 2. rozšířené vydání. Brno: Ekologický právní servis, 2000. 223 s. ISBN 80-902570-4-6

Müllerová, Hana; Humlíčková, Petra. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy*. Praha: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 2014. 98s. ISBN 978-80-87439-16-6

PAVLÍČEK, Václav et. al. *Ústava a ústavní řád České republiky: Komentář, 2. díl Práva a svobody*. 2. dopl. vyd. Praha: Linde, 1999. 975 s. ISBN 80-7201-170-7

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání, Praha: Wolters Kluwer, 2013. 497 s. ISBN 978-80-7478-002-8

TICHÁ, T. a kol. *Slovník pojmů užívaných v právu životního prostředí*. 1. vydání. Praha: ABF – nakladatelství ARCH, 2004. 463 s. ISBN 80-86165-95-7

WAGNEROVÁ, Eliška, a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. 931 s. ISBN 978-80-7357-750-6

STEC Stephen; CASEY-LEFKOWITZ Susan. *Příručka k implementaci Aarhuské úmluvy*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2001. 36 s. ISBN 80-7212-173-1

## Další materiály

JONÁK, Zdeněk. *Pojem "informace" ve světě sdíleného pojetí skutečnosti*. Ikaros [online]. 2000, roč. 4, č. 2 [cit. 12.8.2006]. Dostupné z WWW: <[www.ikaros.cz/node/524](http://www.ikaros.cz/node/524). ISSN 1212-5075>

KORBEL, František. *Svobodný přístup k informacím podle zákona č. 106/1999 Sb. - vybrané problémy*. Brno, 2004/2005. Dizertační práce. Masarykova univerzita v Brně. Dostupné z WWW: <[stary.otevrete.cz/knihovna/odborna-literatura/files/download/korbel-disertacni-prace/](http://stary.otevrete.cz/knihovna/odborna-literatura/files/download/korbel-disertacni-prace/)>. S. 22.

KÜHN, Z.; KYSELA, J. *Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR*, Právní rozhledy č. 7/2002, s. 301-312.

ZELENÝ KRUH. *Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy v České republice za rok 2010*, 2011. Dostupné z WWW: < <http://www.ucastverejnosti.cz/cz/zpravy-o-implementaci/>>

## Internetové prameny

<http://arnika.org>

<http://www.cenia.cz>

<http://www.echr.coe.int/Documents/>

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

<http://inspire.gov.cz>

<http://www.nssoud.cz>

<http://www.mzp.cz>

<http://www.osn.cz>

<http://www.psp.cz/eknih>

<http://treaties.un.org>

<http://www.ucastverejnosti.cz>

<http://www.unep.org>

## **Judikatura**

nález ÚS ze dne 16. 5. 1996, sp. zn. III. ÚS 28/96

nález ÚS ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02

nález ÚS ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/60

nález ÚS ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14

usnesení ÚS ze dne 2. 9. 2010, sp. zn. I. ÚS 2660/08

rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 5 As 46/2003

rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2004, sp. zn. 6 A 136/2002

rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, sp. zn. 9 Ao 1/2008

rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. 7 As 24/2007

rozsudek NSS ze dne 6. 10. 2009, sp. zn. 2 Ans 4/2009

rozsudek SDEU ze dne 17. 6. 1998 ve věci C-321/96, Wilhelm Mecklenburg v. Kreis Pinneberg- der Landrat

rozsudek SDEU ze dne 9. 9. 1999 ve věci C 217/97, Komise vs. Německo

## **Právní předpisy**

### **Mezinárodní prameny**

Všeobecná deklarace lidských práv

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech

Závěrečná deklarace o životním prostředí člověka (Stockholmské deklarace)

Deklarace o životním prostředí a rozvoji (Deklarace z Ria)

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

Montrealský protokol o látkách poškozujících ozonovou vrstvu Země

Vídeňská úmluva o smluvním právu

Protokol o integrovaném registru úniků a přenosů znečišťujících látek (Protokol PRTR)

### **Prameny evropského práva**

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

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru

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

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. 5. 2003 o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/2/ES o zřízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství

Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise

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

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

### **České právní předpisy**

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

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR

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

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

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

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



Zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 86/2002 Sb., zákon o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)  
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. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování a integrovaném systému plnění ohlašovací povinnosti v oblasti životního prostředí, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon ČNR č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky ve znění pozdějších předpisů

## **Abstrakt**

Tématem diplomové práce je právo na informace o životním prostředí v kontextu svobodného přístupu k informacím. Jedná se o progresivní oblast mezinárodního i českého práva, jejichž společným cílem je zaručit právo na informace všem osobám bez rozdílu a efektivně odstraňovat překážky zpřístupňování informací. Takto získané informace jsou užitečným nástrojem zejména pro tvorbu a posílení uvědomělé občanské společnosti. Tato diplomová práce si klade za cíl rozebrat obsah, význam a postavení všech stěžejních právních pramenů a určit vztah, který mezi nimi navzájem panuje. Důraz při tom klade na analýzu české právní úpravy a poznání jejich případných nedostatků.

## **Abstract**

The subject of the thesis is right to information on the environment in the context of the free access to information. It is a progressive area of international law and czech law as well. Their common aim is to guarantee right to information to everybody without exceptions and to remove effectively the obstacles in access to the information. Environmental information are useful instrument for establishment and strengthening of civil society. This thesis aims at analysing the content, importance and position of all the principal sources of law and determines relationship between them. The thesis puts emphasis on the analysis of the czech law and on finding its possible deficiency.

## **Summary**

### **Right to information on the environment in the context of the free access to information**

The thesis deals with legal issues of right to information on the environment. Its purpose is to analyze the most important law resources and particularly to assess the quality as well as the deficiency of the regulation in the Czech Republic. Finally the thesis evaluates importance of the described regulation and outlines convenient future changes.

The thesis is divided into five chapters. At the beginning the thesis describes general right to information. The following chapters deal successively with single types of sources of law, i. e. sources of International, European and Czech law regulation.

Chapter One introduces the general right to information, principle characteristic of the topic and its international and Czech history.

Chapter Two mentions International law, mainly the important international treaties. Then it describes the key document of the right to information on the environment – the Aarhus Convention. The thesis further clarifies its origin, expansion, international importance and the relationship between the Aarhus Convention and the Czech Charter of fundamental rights and freedoms.

Chapter Three analyzes the EU legislation. Most of all it puts emphasis on the significant resource of law – the directives.

The fourth chapter is devoted to the Czech legislation. The most important role is represented by Act No. 123/1998 Coll. The thesis describes its content and purpose. Finally a comparison of the particular regulation of right to the information on the environment and the general regulation of right to the information is given. The chapter also defines possible improvement and unification of the regulation.

Finally, the fifth chapter deals briefly with regulation of the access to the environmental information contained in acts concerning particular components of environment and clarifies the institute of access to the information itself. In the end the importance of the institute of access to the information is evaluated.

**Název diplomové práce**

Název v českém jazyce: Právo na informace o životním prostředí v kontextu svobodného přístupu k informacím

Název v anglickém jazyce: Right to information on the environment in the context of the free access to information

**Klíčová slova**

Informace o životním prostředí

Právo životního prostředí

Aarhuská úmluva

**Key words**

Environmental information

Environmental law

Aarhus Convention