

Obsah

1 Úvod.....	6
2 Úprava práva životního prostředí v zakládacích dokumentech EU/ES	7
2.1. Význam práva životního prostředí EU	7
2.2. Právo životního prostředí v zakládacích dokumentech EU/ES	7
2.3. Další důležité prameny evropského práva životního prostředí	8
3 Vývoj přístupu k soudům před přijetím Aarhuské úmluvy	10
4 Aarhuská úmluva a její pilíře	12
4.1. Aarhuská úmluva jako mezinárodněprávní dokument	12
4.2. Principy Aarhuské úmluvy	12
5 EU a realizace třetího pilíře Aarhuské úmluvy	14
5.1. Přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí.....	14
5.1.1. Přezkum rozhodnutí týkajících se přístupu k informacím	14
5.1.2. Přezkum rozhodnutí týkajících se zapojení veřejnosti.....	14
5.1.3. Minimální požadavky na procedury přístupu k právní ochraně	15
5.2. Přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí na úrovni Evropské unie	16
5.2.1. Evropská unie a Aarhuská úmluva	16
5.2.2. Evropská unie a realizace třetího pilíře.....	17
6 Komparace přístupu k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí v Nizozemsku a Velké Británii	28
6.1. Přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí v Nizozemku	28
6.1.1. Právní úprava	28
6.1.2. Instituce a správní struktura	29
6.1.3. Soudní systém	29
6.1.4. Postupy před správními soudy	30
6.1.5. Řízení proti rozhodnutí o povolení po roce 2005	30
6.1.6. Postupy před civilními soudy a trestními soudy	32
6.1.7. Příklad ve věci C-322/00 EHS, Evropská komise vs. Nizozemsko.....	33
6.2. Přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí ve Spojeném království Velké Británie.....	34
6.2.1. Právní úprava	35
6.2.2. Instituce a správní struktura	36
6.2.3. Soudní systém	37
6.2.4. Soudní postupy.....	37
6.2.5. Náklady na soudní řízení	38

6.2.6. Hmotné právo a potřeba soudní ochrany životního prostředí.....	39
6.2.7. Zhodnocení systému ve Velké Británii.....	40
6.3. Stručné shrnutí.....	40
7 Aplikovatelnost III. pilíře Aarhuské úmluvy v ČR.....	42
7.1. Implementace Aarhuské úmluvy v ČR.....	42
7.2. Třetí pilíř Aarhuské úmluvy v ČR.....	43
7.2.1. Právo fyzických osob na přístup k soudům v záležitostech životního prostředí	44
7.2.2. Právo občanských sdružení na přístup k soudům v záležitostech životního prostředí	45
7.2.3. Rozsah soudního přezkumu	46
7.2.4. Odkladný účinek	47
7.2.5. Předpoklady pro zlepšení situace v oblasti přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.....	49
8 Závěr.....	52
Použité zdroje	54

1 Úvod

Tématem mé diplomové práce je „Evropská unie a přístup k soudní ochraně ve věcech životního prostředí“. Toto téma jsem si zvolila proto, že účast veřejnosti na rozhodování a přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí je oblastí velmi aktuální, ale také nejsložitější z hlediska procesu jejího naplňování. V rámci Evropských společenství zde byla snaha upravit tzv. třetí pilíř Aarhuské úmluvy (o přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí) v samostatném právním dokumentu. V říjnu 2003 byl podán návrh směrnice o přístupu k právní ochraně v členských státech. Doposud však nedošlo ke shodě mezi jednotlivými státy a směrnice nebyla přijata.

Ve své práci se tedy pokusím popsat problematiku přístupu k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí v Evropské unii, ale i v České republice. Hlavní výzkumnou otázkou práce je, zda Evropská unie dostatečně zajišťuje přístup k soudní ochraně ve věcech životního prostředí?

Úvodní kapitola práce je věnována úpravě práva životního prostředí v zakládacích dokumentech EU/ES. Další kapitola ve stručnosti patří vývoji přístupu k soudům před přijetím Aarhuské úmluvy. V rámci třetí kapitoly je popsána Aarhuská úmluva a její tzv. třetí pilíř – o přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Dále jsem se zaměřila zejména na východiska a realizaci třetího pilíře Aarhuské úmluvy na úrovni Evropské unie. Zajímavé se mi jevílo zpracování kapitoly komparace přístupu k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí ve vybraných členských státech Evropské unie. Závěrečná kapitola je zaměřena na aplikovatelnost třetího pilíře Aarhuské úmluvy v České republice a zhodnocení efektivity podmínek pro přístup k soudní ochraně.

Samotné téma diplomové práce je velice rozsáhlé. Z důvodu splnění podmínek celkového rozsahu práce nelze zpracovat celou problematiku přístupu k soudní ochraně ve věcech životního prostředí v Evropské úrovni.

Při zpracování práce vycházím jak z literatury české, tak zahraniční. Zdroje použité při psaní práce jsem čerpala z oblasti práva životního prostředí, ale i z práva evropského, ústavního a správního. Použila jsem též judikaturu Soudního dvora Evropské unie, jakož i judikaturu národních soudů. Při studiu právních předpisů vycházím z jejich platného znění.

Práce byla zpracována podle stavu platnému k 30. červnu 2012.

2 Úprava práva životního prostředí v zakládacích dokumentech EU/ES

2.1. Význam práva životního prostředí EU

Unijní právo životního prostředí je rozsáhlým souborem environmentálních norem. Ovlivňuje vnitrostátní právo životního prostředí jak ve členských státech, tak v kandidátských zemích.¹

Ochraně životního prostředí nebyla v počátcích Evropských společenství vůbec věnována pozornost (tj. období let 1958 – 1972). První mezinárodní konference OSN o životním prostředí se konala v roce 1972. Právo životního prostředí se vyvíjelo spíše podle momentální potřeby, přijímáním *ad hoc* právních předpisů, jež řešily konkrétní vzniklé problémy.² Od roku 1972 uplynulo více jak 30 let a za tu dobu se právo životního prostředí EU stalo uznávaným oborem práva.³

Důvodem potřeby právní úpravy na úrovni Evropské unie je existence problémů v oblasti životního prostředí, které mají nadnárodní povahu a nelze je řešit jen na úrovni států (např. znečištění ovzduší apod.). Často také může Evropská unie mnohem účinněji zasahovat, než samotné státy.⁴ Právní úprava EU může též přispět k zavedení ekologických požadavků v řadě států, v kterých by jejich přijetí trvalo mnohem déle.⁵

2.2. Právo životního prostředí v zakládacích dokumentech EU/ES

Zakládací dokumenty EU/ES řadíme do tzv. primárního práva. Z hlediska práva životního prostředí má v tomto ohledu největší relevanci Smlouva o Evropské unii (SEU) a Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU). Méně důležitá ustanovení obsahuje též Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (SEUROATOM).⁶

¹ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 149.

² *Prameny práva životního prostředí*. Planeta 10/97. [cit. 20. října 2011]. Dostupné na <[http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/9A3795813BDC251BC1256FC8004EB58C/\\$file/09.html](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/9A3795813BDC251BC1256FC8004EB58C/$file/09.html)>

³ KRUŽÍKOVÁ, Eva a kol. *Právo životního prostředí Evropských společenství: praktický průvodce*. Praha: Linde, 2003. s. 22.

⁴ To se týká např. společných standardů kvality výrobků či jednotných emisních limitů pro průmyslová odvětví.

⁵ KRUŽÍKOVÁ a kol. *Právo životního prostředí Evropských společenství: praktický průvodce*. Praha: Linde, 2003. s. 22-23.

⁶ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 149.

Smlouva o Evropské unii obsahuje zásadu trvale udržitelného rozvoje, resp. ochranu životního prostředí, a to jak ve své preambuli⁷, tak jmenuje ochranu životního prostředí mezi základními cíli EU⁸ (viz. čl. 3 odst. 3 SEU).

Smlouva o fungování Evropské unie má základní ustanovení týkající se ochrany životního prostředí obsažené v Hlavě XX (čl. 191 až 193) SFEU. Ustanovení jsou nazvána jako „Životní prostředí“, ale jsou mimo jiné doplněny ustanoveními z oblastí, jako zemědělství nebo vnitřní trh. Samotný pojem životního prostředí není v ustanoveních primárního práva definován, ale z článků 191 až 193 SFEU lze dovodit, že pod ochranu životního prostředí na unijní úrovni řadíme čistotu ovzduší, vod, kvalitu potravin a pitné vody, ochranu proti hluku, ochranu proti kontaminaci a erozi půdy atd. Výjimku tvoří čl. 114 odst. 5 a čl. 153 SFEU, kdy pod pojem životního prostředí není zahrnuto prostředí pracovní.⁹

Výše zmíněná ustanovení čl. 191 až 193 SFEU nejsou bezprostředně aplikovatelná, proto je nutné dát těmto ustanovením konkrétní náplň v rámci sekundární legislativy.

Vedle těchto ustanovení je třeba jmenovat další ustanovení, která se dotýkají problematiky ochrany životního prostředí. Jedná se o čl. 114 SFEU, který stanoví pravidla směřující k vytvoření a fungování společného trhu, dále čl. 38 a násl. SFEU pro zemědělskou politiku, čl. 90 a násl. SFEU pro dopravu, čl. 207 SFEU pro společnou obchodní politiku, čl. 179 a násl. SFEU pro vědu a výzkum a čl. 194 SFEU pro energetiku.¹⁰

Důležitou poznámkou je, že životní prostředí spadá podle čl. 4 odst. 2 písm. a) SFEU do oblasti sdílené pravomoci.¹¹

2.3. Další důležité prameny evropského práva životního prostředí

Součástí evropského práva jsou **mezinárodní úmluvy**, ke kterým EU přistoupila. Řada z nich spadá do oblasti ochrany životního prostředí. Jedná se o tzv. smíšené úmluvy, které se týkají otázek, v nichž se EU dělí o kompetence s členskými státy.¹²

⁷ („Odhodlání podporovat hospodářský a sociální rozvoj svých národů s ohledem na zásadu udržitelného rozvoje a v rámci dotvoření vnitřního trhu a posilování soudržnosti a ochrany životního prostředí...“)

⁸ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 149-150.

⁹ Ust. čl. 114 odst. 5 a čl. 153 SFEU.

¹⁰ Příslušná ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie.

¹¹ Jedná se o pravomoci rozdělené mezi EU a její členské státy. Členské státy vykonávají svou pravomoc do té míry, do jaké ji Evropská unie nevykonává. Sdílená pravomoc EU a členských států se uplatňuje v oblastech uvedených v čl. 4 odst. 2 SFEU.

¹² KRUŽÍKOVÁ, Eva a kol. *Právo životního prostředí Evropských společenství: praktický průvodce*. Praha: Linde, 2003 s. 25.

Evropská unie je stranou mnoha enviromentálních mezinárodních úmluv.¹³ S ohledem na téma práce je tou nejvýznamnější Aarhuská úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhus, 1998).

V rámci **tzv. sekundárního práva** se lze setkat s enviromentálními normami v podobě nařízení, směrnic a rozhodnutí. A také v podobě stanovisek a doporučení, jež nemají povahu právních norem, tzn. nejsou právně závazná. Frekventovaným a využívaným sekundárním pramenem práva v oblasti práva životního prostředí jsou směrnice. Tvoří přibližně 80 % enviromentální legislativy Evropské unie. Asi 10 % ekologických norem je obsažena v nařízeních.¹⁴ Pro téma mé diplomové práce je významná Směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2003/4/ES, o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, dále Směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2003/35/ES, o účasti veřejnosti na vypracování některých plánů a programů týkajících se životního prostředí, a Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006, o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství, které je přímo závazné pro všechny členské státy EU od roku 2007.

Kromě výše zmíněných pramenů existuje celá řada pramenů nepsaných, které vycházejí z rozhodovací činnosti Soudního dvora Evropské unie. Jedná se o judikaturu Soudního dvora EU, se kterou budu pracovat zejména v závěrečných kapitolách diplomové práce.

¹³ Vídeňská úmluva na ochranu ozónové vrstvy (Videň, 1985), Basilejská úmluva o řízení pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodnění (Basilej, 1989)

¹⁴ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. Praha: C.H. Beck, 2010. s.152.

3 Vývoj přístupu k soudům před přijetím Aarhuské úmluvy

Přijetí Aarhuské úmluvy bylo velmi významnou událostí. Do doby jejího přijetí neexistoval podobný dokument, který by upravoval účast veřejnosti na ochraně životního prostředí tak rozsáhlými oprávněními přiznanými všem jednotlivcům.

I přesto bych se v této kapitole chtěla věnovat vývoji přístupu k soudům před přijetím Aarhuské úmluvy.

Z počátku by se mohlo zdát, že účast veřejnosti v záležitostech životního prostředí je otázkou posledního desetiletí, ale například ve státech jako je Nizozemí, Německo, Dánsko a Švédsko, měli ustanovení týkající se účasti veřejnosti a právo na informace v oblasti životního prostředí upraveno již ve středověku.¹⁵ V těchto zemích je to dáno zejména tím, že se neustále potýkají s hrozbami od moře a tedy stavbami hrází a rekultivací pozemků. Po druhé světové válce byla přijata Všeobecná deklarace lidských práv, která obsahuje ustanovení o účasti veřejnosti.¹⁶ Před rokem 1970 neexistovalo právo životního prostředí na mezinárodní úrovni. Bylo to dáno zejména tím, že státy měly výlučnou svrchovanost nad vlastními přírodními zdroji a teprve po roce 1970 začalo být zřejmé, že životní prostředí v daném státě není jen v jeho mezích, ale ovlivňuje též ostatní státy.¹⁷

Určité mezníky v mezinárodní ochraně životního prostředí představují tři mezinárodní konference, nazývané též jako Summity Země: Stockholm 1972, Rio de Janeiro 1992 a Johannesburg 2002. Ty velice přispěly k rozvoji mezinárodního práva životního prostředí, neboť do roku 1972 bylo mezinárodní právo životního prostředí málo rozvinuté.

Důvodem proč byla svolána Stockholmská konference v roce 1972, byla reakce na prudce se zhoršující kvalitu životního prostředí na celém světě. Dosaženým cílem této konference bylo přijetí tří mezinárodněprávních dokumentů. Jednalo se o Závěrečnou deklaraci o životním prostředí člověka (Stockholmská deklarace), Akční plán a Rezoluci o institucionálních a finančních ujednáních. Stockholmská deklarace obsahuje katalog

¹⁵ Mezi nejstarší právní předpisy v této oblasti je řazen Rüstingerův právní předpis z roku 1100 n.l. –viz. článek *Public participation legislative. (Účast veřejnosti na právních předpisech)*. [cit. 5. března 2012]. Dostupné na <http://www.coastalwiki.org/coastalwiki/Public_participation_legislation>.

¹⁶ Viz. čl. 21 Všeobecné deklarace lidských práv – účast ve vládě své země přímo či prostřednictvím svobodně volených zástupců.

¹⁷ *Public participation legislative. (Účast veřejnosti na právních předpisech)*. [cit. 5. března 2012]. Dostupné na <http://www.coastalwiki.org/coastalwiki/Public_participation_legislation>.

principů, z nichž stěženi zůstává princip 1, který uznává právo na příznivé životní prostředí za jedno ze základních lidských práv.

Další důležitou konferencí byla Konference v Riu de Janeiru o životním prostředí a rozvoji, která se uskutečnila v roce 1992. Byla do značné míry ovlivněna nejhorší jadernou havárií v historii jaderné energetiky. V dubnu roku 1986 došlo k explozi černobylské jaderné elektrárny na Ukrajině. Do vzduchu se uvolnil radioaktivní mrak, který postupoval západní částí Sovětského svazu, východní Evropou a Skandinávií. Havárie v Černobylu způsobila smrt přibližně 3940 osobám, které zemřely při havárii nebo zemřely až v dalších letech po této události v důsledku radiačního ozáření vyvolaného radioaktivním zamořením.¹⁸ Na základě této události vzrostl veřejný zájem o problematiku životního prostředí. Výsledkem této konference byly dvě závazné mezinárodní úmluvy (Úmluva o změně klimatu a Úmluva o biologické rozmanitosti), dále nezávazné dokumenty, institucionální reformy a koncept trvale udržitelného rozvoje, který zahrnoval ustanovení o účasti veřejnosti. Mezi nezávazné dokumenty řadíme Deklaraci o životním prostředí a rozvoji¹⁹ a Agendu 21.

Třetí mezinárodní konference týkající se problematiky životního prostředí, se konala v roce 2002 v jihoafrickém Johannesburgu. Je též nazývána jako Světový summit o udržitelném rozvoji. Klíčovým dokumentem této konference se stal Implementační plán, mezi jehož hlavní body patří trvale udržitelný rozvoj, vyhlazení chudoby, energetická politika, zdravotní politika ad. Za přínos této konference lze označit fakt, že dokázala mobilizovat občanskou společnost, přilákat pestrou směs aktivistů a zájmových skupin s širokým spektrem názorů, a iniciovat tak rozsáhlou neformální diskusi o udržitelném rozvoji a budoucnosti Země.²⁰

¹⁸ *Chernobyl Accident 1986*. [cit. 7. dubna 2012.] Dostupné na <<http://www.world-nuclear.org/info/chernobyl/inf07.html>>.

¹⁹ Obsahuje katalog 27 principů. Významným podnětem se pro Aarhuskou úmluvu stal čl. 10 Deklarace o životním prostředí (účast veřejnosti při řešení otázek životního prostředí).

²⁰ *Světový summit o udržitelném rozvoji* [online]. mzv.cz, 2. října 2003 [cit. 7. dubna 2012]. Dostupné na <http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/multilateralni_spoluprace/osn/svetovy_summit.html>.

4 Aarhuská úmluva a její pilíře

4.1. Aarhuská úmluva jako mezinárodněprávní dokument

Na úseku přístupu k unijní ochraně v oblasti práva životního prostředí je nejdůležitějším mezinárodněprávním dokumentem Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Je nazývána jako Aarhuská úmluva podle dánského města Aarhus, kde byla v červnu 1998 přijata na 4. ministerské konferenci Životního prostředí pro Evropu.²¹

Aarhuská úmluva (dále jen Úmluva) vychází ze zásady, podle které má být zaručeno právo každého příslušníka současné generace i generací budoucích na život v prostředí příznivém pro jeho zdraví a životní pohodu.²² Pokud má veřejnost toto právo uplatňovat, musí mít přístup k informacím, právo účastnit se rozhodování a právo na soudní ochranu ve věcech životního prostředí.²³ Kromě těchto bodů se Úmluva zabývá procesním a institucionálním zajištěním fungování těchto pilířů.

4.2. Principy Aarhuské úmluvy

Aarhuská úmluva je postavena na třech relativně samostatných, ale vzájemně propojených pilířích. Již z názvu Úmluvy můžeme tyto tři oblasti odvodit. Jedná se o:

- 1) právo na informace o životním prostředí
- 2) právo na účast veřejnosti v rozhodovacích procesech týkajících se životního prostředí
- 3) právo na soudní ochranu předchozích dvou práv.

Právo na informace o životním prostředí, které je prvním pilířem Úmluvy, přímo spojuje správu s demokracií a transparentností. Jedná se o právo každého získat oficiální informace, které mají orgány veřejné správy o životním prostředí. Pro žádost není nutné odůvodnění, ani být občanem nebo obyvatelem dané země.²⁴ Informace o životním prostředí se týkají všech oblastí životního prostředí, jako je voda, vzduch, půda a živé organismy, ale

²¹ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 239.

²² čl. 1 Aarhuské úmluvy.

²³ MOTZKE, Radek, PODSKALSKÁ, Sandra. *Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi*. Praha: MŽP, 2007. s. 4.

²⁴ *Zpřístupňování informací o životním prostředí veřejnosti*. [Cit. 6. listopadu 2011]. Dostupné na <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/zakladni-informace/#pravo-na-informace>>.

zahrnuje také právo na informace o kulturních a architektonických památkách, pokud souvisejí se stavem a změnami životního prostředí.²⁵

Aarhuská úmluva rozlišuje tzv. aktivní a pasivní zpřístupňování informací.²⁶ Blíže k prvnímu pilíři viz.²⁷

Druhý pilíř Úmluvy zaručuje veřejnosti právo účastnit se rozhodovacích procesů týkajících se životního prostředí a vychází také z principu 10 Deklarace z Rio de Janeiro, který zní: „otázky životního prostředí jsou nejlépe řešeny za účasti všech dotčených občanů na přiměřené úrovni“.²⁸

Požadavky Úmluvy ohledně zapojování veřejnosti jsou podrobnější ve srovnání s tím, co je stanoveno v našich zákonech. Veřejnost, která se účastní takových rozhodovacích procesů, přispívá k tomu, aby politici či úředníci rozhodli na základě co nejkompaktnějších informací. Blíže k tomuto pilíři viz.²⁹

Přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí je posledním pilířem, který završuje celou Úmluvu. Bez práva na soudní ochranu se předchozí oprávnění stávají nevymahatelnými. Tento pilíř dává možnost napadat správní akty či opomenutí správních úřadů u nezávislého a nestranného orgánu. Napadení správního aktu či opomenutí se děje v případě, že bylo porušeno právo na informace o životním prostředí, právo účasti veřejnosti v rozhodovacích procesech týkajících se životního prostředí a právo na soudní ochranu životního prostředí zaručeného v čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

„Aarhuská úmluva ukládá svým smluvním stranám povinnost přijmout taková opatření, která by umožnila veřejnosti přístup k soudní ochraně s důrazem na: přístupnost soudní ochrany, zajištění přiměřené a účinné nápravy, čestnost, spravedlnost a včasnost, možnost obrany bez vysokých nákladů, rozhodnutí v písemné formě a veřejně dostupná.“³⁰

Význam přístupu k soudní ochraně spočívá v možnosti odstranit a napravit vzniklé nedostatky. Naplňování tohoto pilíře je však nejsložitější.

²⁵ MOTZKE, Radek, PODSKALSKÁ, Sandra. *Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi*. Praha: MŽP, 2007. s. 5.

²⁶ Pasivní zpřístupňování informací znamená zveřejňování informací na žádost. Tzv. aktivní zpřístupňování informací se děje tehdy, kdy orgán veřejné správy sám od sebe zveřejní informace v jednoduše dostupné formě tištěných publikací nebo webových stránek.

²⁷ Např. *Zpřístupňování informací o životním prostředí veřejnosti*. Dostupné na <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/zakladni-informace/#pravo-na-informace>>, či publikace MOTZKE, Radek, PODSKALSKÁ, Sandra. *Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi*. Praha: MŽP, 2007.

²⁸ MOTZKE, Radek, PODSKALSKÁ, Sandra. *Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi*. Praha: MŽP, 2007. s. 5.

²⁹ Např. Aarhuská úmluva., Článek *Zpřístupňování informací o životním prostředí veřejnosti*. Dostupné na <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/zakladni-informace/#pravo-na-informace>>, či publikace: MOTZKE, Radek, PODSKALSKÁ, Sandra. *Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi*. Praha: MŽP, 2007.

³⁰ *Zpřístupňování informací o životním prostředí veřejnosti*. [Cit. 7. listopadu 2011]. Dostupné na <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/zakladni-informace/#pravo-na-informace>>.

5 EU a realizace třetího pilíře Aarhuské úmluvy

5.1. Přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí

Přístup k právní ochraně se vyznačuje tím, že jednotlivcům z řad veřejnosti je k dispozici právní mechanismus, který mohou využít k dosažení přezkumu možných porušení jednotlivých ustanovení Aarhuské úmluvy ohledně přístupu k informacím a účasti veřejnosti na rozhodování, jakož i porušení tomu odpovídajících ustanovení vnitrostátního práva.³¹ Přístup k soudům se týká především čl. 9 odst. 2 ve spojení s čl. 6 a též s čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy.

5.1.1. Přezkum rozhodnutí týkajících se přístupu k informacím

Každá osoba má mít možnost přezkumu, pokud se domnívá, že její žádost o environmentální informace nebyla správně vyřízena v souladu s čl. 4 Úmluvy, tzn., že taková žádost byla ignorována nebo byla nesprávně či nelegitimně zamítnuta. U takových stížností musí smluvní strany učinit dostupnou proceduru přezkoumání. Ta musí být provedena soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem.³² Alternativní mechanismus pro přezkum rozhodnutí by měl být účinný, rychlý a ne drahý, aby si ho mohl dovolit každý, neboť mnozí žadatelé nebudou mít finanční zdroje k pokrytí soudních nákladů a odklady a výdaje v soudních řízeních mohou tvořit překážku bránící účinnému přístupu k informacím. Konečné rozhodnutí je závazné pro orgán veřejné správy. Úmluva však požaduje, aby závazné bylo rozhodnutí konečné, nikoliv každé rozhodnutí vydané podle čl. 9 odst. 1 Úmluvy. V mnoha státech jsou rozhodnutí nezávislých a nestranných orgánů pouze poradní, a tak kromě poradních procesů musí strany zajistit, aby bylo možné získat konečná závazná rozhodnutí.³³

5.1.2. Přezkum rozhodnutí týkajících se zapojení veřejnosti

Tento přezkum je upraven v čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy a týká se zapojení veřejnosti podle článků 6, 7 a 8 Úmluvy. Důvody pro napadení rozhodnutí jsou věcné a procesní vady. Dotčená veřejnost ve smyslu druhého odstavce může napadat rozhodnutí,

³¹ CASEY-LEFKOWITZ, Susan. *Příručka k implementaci Aarhuské úmluvy: překlad vybraných kapitol z publikace The Aarhus convention, an implementation guide*. Organizace Spojených národů New York a Ženeva 2000. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2001. s. 24.

³² Podle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nemusí být nezávislým a nestranným orgánem soud, ale tento orgán musí být quasi-soudní a musí zajišťovat náležitý proces, musí být nezávislý na státní správě a nesmí být spojený s žádnou soukromou jednotkou.

³³ CASEY-LEFKOWITZ, Susan. *Příručka k implementaci Aarhuské úmluvy: překlad vybraných kapitol z publikace The Aarhus convention, an implementation guide*. Organizace Spojených národů New York a Ženeva 2000. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2001. s. 25, 26.

jednání nebo opomenutí, pokud bylo porušeno hmotné právo, nebo pokud orgán veřejné správy porušil při svém rozhodování procesní právo. Předmětem přezkumu může být například správní rozhodnutí o omezení spoluúčasti veřejnosti na veřejném slyšení nebo o zapojení veřejnosti příliš pozdě v průběhu procesu.³⁴

Čl. 9 odst. 2 Úmluvy umožňuje straně zajistit předběžný přezkum věci orgánem veřejné správy. Takový správní systém odvolání nemá nahrazovat možnost odvolání se k soudu, ale v mnoha případech umožní případy vyřešit rychle a účinně bez nutnosti obracet se k soudu. Veřejnost má právo napadat případy porušení vnitrostátního práva týkající se životního prostředí bez ohledu na to, zda se případ vztahuje k právům na informace nebo na spoluúčasť veřejnosti zaručovaným Úmluvou.³⁵

Podle Úmluvy musí strany zajistit, že veřejnost může přímo prosazovat environmentální právo v případech jednání a opomenutí soukromých osob a orgánů veřejné správy. Veřejnost může též napadat jednání a opomenutí orgánů veřejné správy, které ve svém důsledku porušuje vnitrostátní environmentální právo. Opomenutím se v tomto případě myslí neschopnost implementovat nebo prosadit environmentální právo vzhledem k jiným orgánům veřejné správy nebo soukromým subjektům.³⁶

5.1.3. Minimální požadavky na procedury přístupu k právní ochraně

Závěrem každé správní nebo soudní procedury přezkoumání je dosažení nápravy či odškodnění za porušení práva. Smluvní strany musí zajistit přiměřenou a účinnou nápravu za porušení práva. Nápravy mohou zahrnovat soudně příkázaná přiměřená opatření ke zmírnění negativních důsledků činností poškozujících životní prostředí a lidské zdraví. Pokud však došlo již k nevratné škodě, je vhodnou formou nápravy peněžní odškodnění. V případech, kdy ke škodě může ještě dojít a porušení práva trvá, nebo pokud škoda ještě může být odvrácena či zmírněna, orgán provádějící soudní nebo správní přezkum může vydat příkaz k zastavení činnosti nebo k přijetí určitých opatření. Soudně příkázaná opatření a jiné nápravy či odškodnění musí být přiměřené a účinné.³⁷

Soudní a správní procedury vyžadují postup, který je nestranný, nepředpojatý, neupřednostňující něčí vlastní zájmy. Aplikovatelnost procedur se vztahuje na všechny osoby bez ohledu na jejich postavení, rasu, národnost nebo jiná kritéria. Důležitým aspektem je také

³⁴CASEY-LEFKOWITZ, Susan. *Příručka k implementaci Aarhuské úmluvy: překlad vybraných kapitol z publikace The Aarhus convention, an implementation guide*. Organizace Spojených národů New York a Ženeva 2000. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2001. s. 26,27.

³⁵ Tamtéž. s. 27.

³⁶ Tamtéž. s. 27, 28.

³⁷ Tamtéž. s. 29.

včasnost. Dále Úmluva od stran požaduje zajištění takových procedur, u kterých náklady nejsou pro veřejnost (jednotlivce i nevládní organizace) překážkou. Konečná rozhodnutí i rozhodnutí prozatímní musí být písemná a veřejně přístupná. Další požadavek na usnadnění přístupu k soudní ochraně zahrnuje čl. 5 Úmluvy, který požaduje od stran informovat veřejnost o procedurách právní ochrany a uvážit zřízení vhodného pomocného mechanismu pro překonávání překážek bránících v přístupu k právní ochraně. Orgány veřejné správy by měly pomáhat a poskytovat instrukce veřejnosti o možnostech přístupu k právní ochraně.³⁸

5.2. Přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí na úrovni Evropské unie

Evropská unie dnes představuje jeden z nejvýznamnějších subjektů na poli mezinárodní ochrany životního prostředí. Je globálním lídrem v oblasti udržitelného rozvoje a ochrany životního prostředí.³⁹ V poslední době se stala smluvním partnerem všech nových významných mezinárodních smluv, jejichž předmětem je ochrana životního prostředí v mezinárodním měřítku.⁴⁰

Pro téma diplomové práce je nejdůležitější již zmiňovaná Aarhuská úmluva.

5.2.1. Evropská unie a Aarhuská úmluva

Evropské společenství podepsalo Úmluvu o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí v roce 1998 ještě s dalšími patnácti členskými státy a ratifikovalo ji v roce 2005.

Pro přijetí Aarhuské úmluvy musely být splněny dvě podmínky. Za prvé Evropské společenství musí mít pravomoc k přístupu k Úmluvě a za druhé Úmluva sama musí umožňovat přistoupení takové organizaci. Oba tyto požadavky byly beze zbytku splněny.⁴¹

Aarhuská úmluva je mezinárodní úmluvou, kterou Společenství uzavřelo, a tím se stala součástí komunitárního práva. Je závazná jak pro Evropskou unii, tak pro členské státy.

³⁸ CASEY-LEFKOWITZ, Susan. *Příručka k implementaci Aarhuské úmluvy: překlad vybraných kapitol z publikace The Aarhus convention, an implementation guide*. Organizace Spojených národů New York a Ženeva 2000. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2001. s. 29,30.

³⁹ PALLEMAERTS, Marc. *The Aarhus convention at ten: interactions and tensions between conventional international law and EU environmental law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2011. s. 42.

⁴⁰ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Mezinárodní právo životního prostředí II*. Beroun: Eva Rozkotová - IFEC, 2008. s. 24.

⁴¹ *Implementace Aarhuské úmluvy v Evropské unii*. [Cit. 8. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/implementace-au-v-eu/>>.

Z pohledu druhé smluvní strany je klasickou mezinárodní smlouvou, takže je třeba na ni aplikovat jak právo komunitární, tak mezinárodní.⁴²

K Aarhuské úmluvě přijala Evropská unie Směrnicí o přístupu k informacím týkajícím se životního prostředí (Směrnice 2003/4/ES z 28. ledna 2002) a dále Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (EIA), a při vydávání tzv. integrovaných povolení (IPPC) Směrnice 2003/35/ES z 26. května 2003. Kromě těchto směrnic bylo přijato i Nařízení č. 1367/2006 ES o použití Aarhuské úmluvy na orgány a subjekty Evropského společenství. V současné době je podán návrh směrnice, která zajišťuje přístup k soudní ochraně ve všech otázkách životního prostředí upravených legislativou Evropské unie. Pro přípravu této směrnice zadala Evropská komise zpracování studie, která ve vybraných zemích s rozdílnými právními systémy a tradicí zjišťovala současný stav a nejnovější vývoj v přístupu k soudní ochraně ve věcech životního prostředí. Studie se zabývala situací v Portugalsku, Nizozemsku, Dánsku, Spojeném království, Francii, Itálii, Belgii a Německu. Rozebírala množství soudních sporů týkajících se životního prostředí, které byly iniciovány ekologickými sdruženími, odhadovala jejich výsledky a posuzovala socioekonomický vliv. Ze studie vychází závěry, že zavedení nebo zlepšení možností občanských sdružení podávat správní žaloby ve věcech životního prostředí neznamena automaticky zahlcení soudu nezvládnutelným množstvím žalob. Průzkumy v jednotlivých zemích potvrzují dlouhodobý, mírný, ale setrvalý nárůst žalob ve všech sledovaných zemích (s výjimkou Nizozemska).⁴³ Podrobněji se tomuto tématu budu věnovat v šesté kapitole.

5.2.2. Evropská unie a realizace třetího pilíře

Problematiku účasti veřejnosti a přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí Evropská unie v rámci své environmentální politiky do podpisu Aarhuské úmluvy příliš neřešila.⁴⁴ Obecně platí, že záležitosti, které nejsou upraveny právními předpisy Evropské unie, spadají do politik jednotlivých členských států a ty je mohou upravit vlastním

⁴² *Implementace Aarhuské úmluvy v Evropské unii*. [Cit. 8. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/implementace-au-v-eu/>>.

⁴³ *Nebojme se Aarhuské úmluvy*. Zelený kruh, 2004. [Cit. 8. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.ucastverejnosti.cz/dokumenty/infolist-aarhuska-umluva.pdf>>. s. 1.

⁴⁴ Oblast přístupu práva na informace byla upravena směrnicí č. 90/303/EHS ze dne 7. června 1990 o volném přístupu k informacím o životním prostředí. Dne 28. ledna 2003 byla tato směrnice nahrazena směrnicí č. 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí.

právním předpisem.⁴⁵ V jednotlivých členských státech se úprava v takových předpisech může velmi lišit. Z toho důvodu Evropská unie rozhodla zakotvit principy obsažené v Aarhuské úmluvě do své stávající legislativy, která se týká procesů vymezených Úmluvou.

Důležitým dokumentem v přístupu ke spravedlnosti ve věcech životního prostředí na úrovni Evropské unie se stalo Nařízení č. 1367/2006 ES.

Nařízení č. 1367/2006 o použití Aarhuské úmluvy na orgány a subjekty Evropského společenství

Po ratifikaci Aarhuské úmluvy v roce 2005 si Společenství uvědomovalo, že i přes přijetí této úmluvy je třeba přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí nezbytně zlepšit. V červnu 2007 vešlo v platnost v návaznosti na Aarhuskou úmluvu nové nařízení Evropské komise (dále jen Nařízení).⁴⁶

Cílem Nařízení je používat ustanovení Úmluvy i na orgány a instituce Evropského společenství. „ Nařízení se v obecné rovině vztahuje na jakýkoliv veřejný orgán, instituci, úřad nebo agenturu založené Smlouvou o ES nebo na jejím základě a požaduje, aby orgány a instituce Evropského společenství zajistily účast veřejnosti na přípravě plánů a programů týkajících se životního prostředí tak, že o nich budou veřejnost včas informovat, umožní veřejnosti včasnou a účinnou účast a poskytnou jí příležitost k vyjádření připomínek, které musejí být řádně zohledněny.“⁴⁷ Z Nařízení vyplývá možnost pro veřejnost (tedy kohokoliv) podávat připomínky k plánům a programům Evropského společenství, které se týkají životního prostředí. Nařízení definuje pojem plány a programy v článku 2 odst. 1 písm. e). Pro podávání připomínek k plánům a programům je stanovena lhůta, která činí nejméně osm týdnů. Při pořádání zasedání nebo veřejného slyšení je lhůta pro oznámení veřejnosti minimálně čtyři týdny.

Nařízení bylo do značné míry kritizováno a to zejména s ohledem na implementaci třetího pilíře. Kritika je podle mého názoru oprávněná. Nařízení se zabývá splněním závazků vyplývajících z prvního a druhého pilíře, úprava třetího pilíře je nedostatečná. Nařízení upravuje pouze interní přezkum správních aktů orgány a subjekty Evropské unie, které napadané správní akty přijaly, nikoliv poskytování právní ochrany ze strany Soudního dvora

⁴⁵ Jedná se o princip subsidiarity. Členské státy jsou tak v legislativní oblasti omezeny působností Evropské unie. Pokud totiž právo Evropské unie upravuje danou problematiku vyčerpávajícím způsobem, omezuje prostor pro zákonodárce členského státu.

⁴⁶ JANS, Jan, H., VEDDER, Hans, H.B. *European environmental law: after Lisbon*. 4. vydání. Groningen : Europa Law Publishing, 2012. s. 246.

⁴⁷ *Povinnosti pro orgány a instituce Evropského společenství*. [Cit. 11. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/implementace-au-v-eu/>>.

Evropské unie. Na druhou stranu Nařízení zpřehledňuje systém poskytování informací a účast na přípravě plánů a politik Evropské unie. Zajímavou možností pro nevládní organizace poskytuje procedura vnitřního přezkumu správních aktů, případně nečinností orgánů nebo subjektů Evropské unie. Podat písemnou žádost k internímu přezkumu je oprávněna každá nevládní organizace, která má právní subjektivitu, vyvíjí aktivní činnost minimálně 2 roky, a jejím cílem je ochrana životního prostředí prostřednictvím práva.⁴⁸ Lhůta pro podání žádosti je šest týdnů od publikace správního aktu, do dvanácti týdnů musí oslovený orgán písemně odpovědět. V žádosti musí být uvedeny důvody pro přezkum.⁴⁹ V Nařízení je ponechán prostor i pro řízení před Soudním dvorem. Nevládní organizace, která podala žádost o interní přezkum podle čl. 10, může podat žalobu k Soudnímu dvoru v souladu s příslušnými ustanoveními Smlouvy. Pokud orgán Evropské unie nesplní svou povinnost jednat podle čl. 10 odst. 2 nebo 3, může nevládní organizace podat žalobu k Soudnímu dvoru v souladu s příslušnými ustanoveními Smlouvy.⁵⁰

Těmito příslušnými ustanoveními jsou články 263 SFEU (žaloba na neplatnost) a 265 SFEU (žaloba na nečinnost), (ex čl. 230 SES a čl. 232 SES). V následující podkapitole se zaměřím na vnitřní a soudní přezkum, který s těmito žalobami úzce souvisí (zejména s žalobou na neplatnost).

Žádost o vnitřní přezkum

Na začátku je třeba připomenout, že čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy nevyžaduje, aby smluvní strany Úmluvy poskytly přístup ke spravedlnosti pro všechny občany bez rozdílu. Vyžaduje přístup členům veřejnosti, kteří splňují kritéria podle vnitrostátního práva, pokud jsou taková kritéria stanovena. Na úrovni Evropské unie by se tato ustanovení měla vykládat obdobně. Autoři Úmluvy dávají stranám určitou volnost při definování kategorií z řad veřejnosti, které mohou napadnout rozhodnutí či nečinnost orgánu podle čl. 9 odst. 3 Úmluvy a kterým jsou stanoveny podmínky, za nichž je možný přístup ke spravedlnosti.⁵¹

Kritéria oprávněnosti podat žádost o vnitřní přezkum jsou stanovena v Nařízení.

⁴⁸ Nařízení o aplikaci Aarhuské úmluvy na orgány ES vstoupilo v platnost. 13. července 2007. [Cit. 12. dubna 2012]. Dostupné na < <http://www.ucastverejnosti.cz/cz/aktuality/narizeni-o-aplikaci-aarhuske-umluvy-na-organy-es-vstoupilo-v-platnost-13-7-2007/>>.

⁴⁹ Čl. 10 Nařízení č. 1367/2006 ES.

⁵⁰ Čl. 12 Nařízení č. 1367/2006 ES.

⁵¹ PALLEMAERTS, Marc. *The Aarhus convention at ten : interactions and tensions between conventional international law and EU environmental law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2011. s. 275.

Předmět vnitřního přezkumu

Předmětem tohoto přezkumu je správní akt či nečinnost. Žádost o vnitřní přezkum správního aktu či nečinnosti jsou oprávněny podat všechny nevládní organizace splňující požadavky dle čl. 11 Nařízení. V žádosti uvedou správní akt či údajnou nečinnost, o jejichž přezkum žádají, a ustanovení práva životního prostředí, o kterých se domnívají, že nejsou dodržována.⁵² Dále uvedou důvody žádosti, poskytnou příslušné informace a podklady doplňující žádost, uvedou jméno a kontaktní údaje osoby zmocněné zastupovat nevládní organizaci ve vztahu ke třetím stranám, prokážou svou oprávněnost podat žádost.⁵³

Podle čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy se vnitřní přezkum vztahuje na jednání či opomenutí orgánů veřejné správy. Čl. 2 odst. 2 Úmluvy definuje orgány veřejné správy a podle písm. d) jsou těmito orgány instituce všech organizací regionální hospodářské integrace uvedené v čl. 17, která je stranou této Úmluvy. Pojem instituce měl určitý právní význam v tom smyslu, že se v rámci Evropské unie (Evropských společenství) jednalo pouze o Evropský parlament, Radu, Evropskou komisi, Soudní dvůr a Účetní dvůr podle čl. 13 odst. 1 Smlouvy o EU (ex. čl. 7 odst. 1 Smlouvy o ES). Komise učinila prohlášení, ve kterém konstatovala, že nejde výslovně o orgány Evropské unie uvedené právě v čl. 13 odst. 1 Smlouvy o EU. Následně bylo přijato Nařízení, které pojem orgánů a institucí vyřešilo.⁵⁴

Další otázka nastala v okamžiku vymezení rozsahu vnitřního přezkumu z hlediska výjimek pro orgány, které mají zákonodárnou funkci. Před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost neexistovala žádná definice toho, kdy orgány vykonávají své legislativní pravomoci a kdy ne. Lisabonskou smlouvou došlo k přejmenování postupu spolurozhodování na řádný legislativní postup a Smlouva též zavádí definici legislativních aktů (viz. čl. 289 odst. 3 a čl. 290 SFEU). V praxi jsou předmětem vnitřního přezkumu spíše akty vymezené v Aarhuské úmluvě, které tak přispívají k dosahování cílů politiky Evropské unie v oblasti životního prostředí.⁵⁵ Postup se vztahuje na správní akty a nečinnost v rámci práva životního prostředí, zatímco termíny definované ve Smlouvě o fungování Evropské unie jsou obecné. Definice správního aktu je problematičtější a je třeba zdůraznit, že není uvedena ve Smlouvě o fungování EU.⁵⁶

⁵² Ust. čl. 1 odst.1 Rozhodnutí Komise č. 2008/50/ES, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení EP a Rady (ES) č. 1367/2006 ES, pokud jde o žádosti o vnitřní přezkum správních aktů.

⁵³ Ust. čl. 1 odst.2 až 5 Rozhodnutí Komise č. 2008/50/ES, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení EP a Rady (ES) č. 1367/2006 ES, pokud jde o žádosti o vnitřní přezkum správních aktů.

⁵⁴ PALLEMAERTS, Marc. *The Aarhus convention at ten : interactions and tensions between conventional international law and EU environmental law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2011. s. 277.

⁵⁵ Cíle jsou stanovené ve Smlouvě o fungování Evropské unie.

⁵⁶ PALLEMAERTS, Marc. *The Aarhus convention at ten : interactions and tensions between conventional international law and EU environmental law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2011. s. 279.

Správní akt je vymezen v Nařízení. Jeho definice je speciálně navržena pro omezení působnosti vnitřního přezkumného řízení a jedná se o „jakékoliv individuálně určené opatření podle práva životního prostředí, které bylo přijato orgánem nebo Subjektem Společenství a má právně závazné vnější účinky.“⁵⁷ Požadavky jako jsou právně závazné vnější účinky, vyplývají z ustálené judikatury a výkladu čl. 263 SFEU (žaloby na neplatnost podléhající přezkumu soudem Evropské unie).

Oba tyto požadavky v definici správního aktu omezují rozsah v jednání či opomenutí, které lze napadnout na základě vnitřního přezkumu podle Nařízení. Další omezení jsou stanovena v čl. 2 odst. 2 Nařízení.⁵⁸ V důsledku toho nemůže být jednání či nečinnost orgánů a institucí Evropské unie zpochybňováno prostřednictvím vnitřního přezkumu, a to nejen pokud orgány a instituce působí v soudní nebo zákonodárné funkci (výjimky v souladu s podmínkami Aarhuské úmluvy), ale i tehdy, pokud jednají jako orgán správního přezkumu, ale i další výjimky, pro které neexistuje právní základ v Aarhuské úmluvě. Která jednání či opomenutí v rámci práva životního prostředí se tedy řadí do vnitřního přezkumu? Je jasné, že legislativní akty přijaté společně Evropským parlamentem a Radou řádným legislativním postupem, jsou vyloučeny z tohoto přezkumu. Totéž platí pro další legislativní akty přijaté Radou podle zvláštního legislativního přezkumu, nebo též i pro některá environmentální opatření, pro která je zapotřebí jednomyslnost v Radě (čl. 192 odst. 2 SFEU). Opatření přijatá Komisí na základě pověření od Rady či Parlamentu jsou mnohem komplikovanější. Tato opatření jsou právně závazná a mají vnější účinky, pokud jsou přijata v podobě směrnic a nařízení či rozhodnutí. Otázka je, zda se jedná o správní akty ve smyslu Nařízení. Podle nové terminologie Lisabonské smlouvy lze přenesené pravomoci charakterizovat jako nelegislativní, ale zároveň je jako akty s obecnou působností. Komise tak bude muset spoléhat na znění článku 290 SFEU: „akty v přenesené pravomoci nejsou opatření individuálního rozsahu, proto nejsou předmětem vnitřního přezkumného řízení.“ Jistě ale záleží na povaze a obsahu než na právní formě takového aktu.⁵⁹

Postup pro posouzení žádosti o vnitřní přezkum

Dosavadní zkušenosti ukazují, že práh přístupnosti pro žadatele o vnitřní přezkum stanovuje vážné překážky. Je to částečně tím, že žádosti jsou posuzovány schvalovací komisí.

⁵⁷ Čl. 2 odst. 1 písm. g) Nařízení č. 1367/2006 ES.

⁵⁸ Správní akty a nečinnosti nezahrnují přijatá opatření nebo nečinnost orgánu nebo subjektu Společenství ve funkci orgánu správního přezkumu, například podle: čl. 258 a 260 SFEU (řízení pro nesplnění povinnosti).

⁵⁹ PALLEMAERTS, Marc. *The Aarhus convention at ten : interactions and tensions between conventional international law and EU environmental law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2011. s. 279-281.

Ta v roce 2008 pozměnila vlastní pravidla⁶⁰ procedury posuzování žádostí. Tato pravidla poskytují dvoustupňovou proceduru rozhodování, která se skládá z rozhodnutí o přístupnosti žádosti, pokud žádost projde, následuje rozhodnutí o skutkové podstatě. Komise ponechala tuto moc na rozhodnutí generálního ředitele příslušného oddělení (komise), tzn. vyšší úředník, jehož oddělení bylo zodpovědné za napadené jednání či opomenutí, má přímý zájem na výsledku přezkumného řízení. Tato rozhodovací pravomoc se vztahuje na veškeré záležitosti týkající se nároku nevládních organizací podat žádost, jakož i uvedení a opodstatnění důvodů, na jejichž základě se žádost podává. V druhé fázi je do rozhodování o žádosti zapojena komise jako celek nebo člen komise. Člen komise je v podstatě zodpovědný za předání administrativních podkladů, a zároveň podkladů, které dokazují, že daný návrh není v rozporu s environmentálními právními předpisy. Žádost může být odmítnuta, pokud není dostatečně podložena.⁶¹ Celý postup v rámci této schvalovací komise má minimalizovat pravděpodobnost, že vnitřní přezkum může vést k rozdílným rozhodnutím. Zvýšená moc v rozhodování je ponechána na jednotlivých odděleních v případě nesouhlasu mezi žadateli a úřady, pod které žadatel spadá. Pravidla postupu vnitřního přezkumu nespécifikují, co se děje dále. Pouze je uvedeno, že žadatel je informován o výsledku přezkumu písemně s uvedením důvodů. Pravděpodobně bude komise „formálně rušit protiprávní jednání či přistoupí k nápravě opomenutí. V každém případě je v preambuli Nařízení uvedeno, že cílem vnitřního přezkumu je umožnit orgánu či instituci, aby přehodnotila své dřívější rozhodnutí či opomenutí. Nezávislý vnitřní přezkum má dopad na přístup ke spravedlnosti právě podle Nařízení. Do značné míry určuje nejzazší možnosti soudního přezkumu.⁶²

Soudní přezkum

Čl. 12 Nařízení č. 1367/2006 ES stanoví, že nevládní organizace, která učinila žádost o vnitřní přezkum, může podat žalobu u Soudního dvora Evropské unie v souladu s příslušnými ustanoveními Smlouvy o fungování Evropské unie. Těmito příslušnými ustanoveními jsou čl. 263 SFEU (žaloba na neplatnost) a čl. 265 SFEU (žaloba na nečinnost), záleží však na jednání či opomenutí konkrétní instituce. I přesto, že podmínky článků nejsou totožné, judikatura Soudního dvora Evropské unie uplatňovala stejná kritéria jak pro nečinnost, tak pro neplatnost. Co se týká žaloby na neplatnost, jedná se většinou o akty Rady

⁶⁰ JANS, Jan, H., VEDDER, Hans, H.B. *European environmental law: after Lisbon*. 4. vydání. Groningen : Europa Law Publishing, 2012. s. 246-248.

⁶¹ Tamtéž.

⁶² PALLEMAERTS, Marc. *The Aarhus convention at ten : interactions and tensions between conventional international law and EU environmental law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2011. s. 285, 286.

či Komise, s výjimkou doporučení a stanovisek. Jde tedy o právně závazné akty, které podléhají soudnímu přezkumu. Podle čl. 263 SFEU může být žaloba na neplatnost podána z důvodu nepříslušnosti, porušení podstatných formálních náležitostí, porušení smlouvy nebo jakéhokoli právního předpisu týkající se jeho provádění či zneužití pravomoci. Čl. 263 SFEU umožňuje každému žalobci aktivně usilovat o soudní přezkum z hlediska hmotné a procesní zákonnosti ve smyslu čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy (akty orgánů Evropské unie, které jsou předmětem žaloby na neplatnost). Pod oblast působnosti čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy spadají též sekundární předpisy Evropské unie přijaté v oblasti práva životního prostředí, dále čl. 191 – 193 SFEU, čl. 11 SFEU a čl. 114 SFEU. Je-li některý z těchto článků porušen, je to dostatečný důvod k podání žaloby na neplatnost.⁶³

Změna nastala v ex. čl. 230 SES nyní čl. 263 SFEU, kdy podle čtvrté odrážky „může fyzická nebo právnická osoba splňující specifické podmínky podat žalobu proti aktům, které jsou jí určeny nebo které se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti právním aktům s obecnou působností, které se jí bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření.“ Původně čl. 230 SES (nyní čl. 263 SFEU) uděloval neprivilegovaným žalobcům⁶⁴ podat žalobu jen ve výjimečných případech.⁶⁵ V oblasti environmentálního práva Evropské unie a přístupu ke spravedlnosti však nejde o významnou změnu, neboť je článek 263 SFEU omezen na dílčí kategorie jednání institucí Evropské unie. V záležitostech životního prostředí jsou rozhodnutí určená fyzickým nebo právnickým osobám extrémně vzácná. Adresáty jsou spíše členské státy.

Otázkou zůstává, zda žaloba na neplatnost podaná proti zamítnutí odpovědi žádosti o vnitřní přezkum správního aktu v rámci práva životního prostředí může vést k přezkoumání hmotné a procesní stránky jednání či opomenutí. Podle čl. 12 Nařízení bude předmětem soudního řízení písemná odpověď od orgánu, nikoliv původní správní akt či opomenutí. Soud může omezit rozsah svého přezkumu na počáteční vyřizování žádosti a přezkoumá ustanovení Nařízení, která jsou zcela procedurální povahy. Pokud písemná odpověď na žádost nesplňuje požadavky, může být zrušena, ale počáteční jednání či opomenutí, které bylo v rozporu s právem životního prostředí, by nemělo být dotčeno zrušením písemné odpovědi. Instituce

⁶³ PALLEMAERTS, Marc. *The Aarhus convention at ten : interactions and tensions between conventional international law and EU environmental law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2011. s. 291-293.

⁶⁴ Pojem privilegovaných a neprivilegovaných žalobců souvisí s oprávněním podat žalobu k Soudnímu dvoru Evropské unie. Mezi privilegované žalobce patří členské státy, Evropský parlament, Rada a Komise. K neprivilegovaným žalobcům řadíme právnické a fyzické osoby.

⁶⁵ Pod veřejnost ve smyslu Aarhuské úmluvy řadíme tzv. neprivilegované žalobce pro účely žaloby na neplatnost ve smyslu čl. 263 SFEU.

mají povinnost posoudit žádost o vnitřní přezkum znovu s ohledem na rozhodnutí soudu a vydat další odpověď na přezkoumání.⁶⁶

Evropská unie může závazky pro ni vyplývající z Úmluvy zpřísnit a za určitých podmínek taktéž mohou učinit i členské státy.⁶⁷ Pokud členský stát Evropské unie zároveň ratifikoval Úmluvu, jeho právní úprava závazků vyplývajících z této mezinárodní úmluvy nesmí být v rozporu se závazky, které pro něj plynou z členství v Evropské unii.⁶⁸

Dalším mezníkem v problematice přístupu k soudní ochraně ve věcech životního prostředí se stal návrh směrnice Evropského společenství popsany níže.

Návrh směrnice Evropského společenství o přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí

K naplňování Aarhuské úmluvy byly již přijaty dvě směrnice: Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/4/EC ze dne 28. ledna 2003, o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, kterou se ruší Směrnice Rady č. 90/313/EEC, a Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/35/EC ze dne 26. května 2003, o účasti veřejnosti v souvislosti s přípravou určitých plánů a programů týkajících se životního prostředí, a kterou se mění Směrnice Rady č. 85/337/EEC a č. 96/61/EC2 s ohledem na účast veřejnosti a přístup k právní ochraně.

V oblasti třetího pilíře Úmluvy, tedy v přístupu ke spravedlnosti v záležitostech životního prostředí stále neexistuje na evropské úrovni žádná úprava. Návrh této směrnice byl přijat Evropskou komisí v roce 2003. Komise předložila návrh směrnice o přístupu ke spravedlnosti COM (2003) 624 do legislativního procesu a Evropský parlament přijal stanovisko v prvním čtení v březnu 2004.⁶⁹ Návrh prošel i úvodními diskuzemi mezi členskými státy, kdy se členské státy zatím neshodly.⁷⁰ Hlavní důvody odmítnutí návrhu směrnice byly: žádná přidaná hodnota zejména v porovnání s přímou implementací Aarhuské úmluvy, subsidiarita – problém souladu s národními právními úpravami a problémy

⁶⁶ PALLEMAERTS, Marc. *The Aarhus convention at ten : interactions and tensions between conventional international law and EU environmental law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2011. s. 295-296.

⁶⁷ Čl. 193 Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁶⁸ VLČKOVÁ, V. *Aarhuská úmluva a principy dobré správy*. In: Principy dobré správy. Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci konané dne 22. března 2006 v Brně. Brno, MU 2006, s. 186.

⁶⁹ NAGY, Adam Daniel. *Návrh směrnice EP a Rady o přístupu k soudní ochraně ve věcech životního prostředí*. Sborník mezinárodní konference o aplikaci Aarhuské úmluvy v praxi. České předsednictví v Radě EU. 2009. [Cit. 14. dubna 2012]. Dostupné na <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/pristup_k_pravni_ochrane/\\$FILE/OMV-Sbornik_Aarhus_CZ-20100216.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/pristup_k_pravni_ochrane/$FILE/OMV-Sbornik_Aarhus_CZ-20100216.pdf)> s. 6.

⁷⁰ *Implementace Aarhuské úmluvy v Evropské unii, Požadavky na transpozici členskými státy*. [Cit. 14. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/implementace-au-v-eu/>>.

s přibližováním rozdílných národních přístupů, přiměřenost – ustanovení jdou dále než Aarhuská úmluva – v některých státech by mohlo schválení směrnice naopak znamenat zúžení přístupu k soudní ochraně, žádný významný přínos k lepšímu prosazování komunitárního práva.⁷¹ V současnosti je návrh stále v legislativním procesu před Radou Evropské unie.

Návrh směrnice napomáhá dosahování cílů environmentální politiky Evropské unie, které jsou definovány v článku 191 Smlouvy o fungování Evropské unie a zároveň tento návrh vychází z článku 192 odst. 1 této Smlouvy.

Cílem návrhu této směrnice je lepší výkon, vynucování environmentálního práva,⁷² řešení a odstraňování existujících nedostatků v prosazování práva životního prostředí soudní cestou. Mezi tyto nedostatky patří především v některých případech příliš vysoké náklady řízení, nejednotné podmínky pro přístup k soudům (žalobní legitimaci) a nedostatečná možnost domoci se předběžných opatření, spojený s efektivitou právních nástrojů ochrany životního prostředí. Zmíněné chyby lze přisoudit i nedostatku soukromého finančního zájmu na prosazování environmentálního práva na rozdíl od ostatních oblastí práva Evropské unie, jako je tomu například v oblasti vnitřního trhu a hospodářské soutěže. Nedostatečné prosazování práva životního prostředí může narušit fungování vnitřního trhu Evropské unie, tím, že vzniknou nerovné podmínky pro hospodářskou soutěž jednotlivých ekonomických subjektů.⁷³ Častým nedostatkem prosazování environmentálního práva je, že možnost přístupu k právní ochraně se omezuje jen na osoby přímo postižené porušováním norem. V takovém případě by muselo být zajištěno, aby reprezentativní sdružení usilující o ochranu životního prostředí měla přístup ke správní a soudním řízením v otázkách životního prostředí.⁷⁴

Návrh směrnice zavádí obecný rámec pro přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí a na základě principu subsidiarity požaduje od členských států podrobné

⁷¹ NAGY, Adam Daniel. *Návrh směrnice EP a Rady o přístupu k soudní ochraně ve věcech životního prostředí*. Evropská komise. Generální ředitelství životního prostředí. [Cit. 13. června 2012]. Dostupné na <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/pristup_k_pravni_ochrane/\\$FILE/OMV-Nagy_ceske_shrnuti2-20110113.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/pristup_k_pravni_ochrane/$FILE/OMV-Nagy_ceske_shrnuti2-20110113.pdf)>. s. 3.

⁷² *Návrh směrnice EP a Rady o přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí* (předložený Komisí), Vysvětlující prohlášení. [Citováno 14. dubna 2012]. Dostupné na <http://aa.ecn.cz/img_upload/98a9a0fe3779d35f22dc8d93fe87df89/Navrh_smernice_ES_o_pristupu_k_soudni_ochrane.pdf>. s. 4.

⁷³ NAGY, Adam Daniel. *Návrh směrnice EP a Rady o přístupu k soudní ochraně ve věcech životního prostředí*. Sborník mezinárodní konference o aplikaci Aarhuské úmluvy v praxi. České předsednictví v Radě EU. 2009. [Cit. 14. dubna 2012]. Dostupné na <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/pristup_k_pravni_ochrane/\\$FILE/OMV-Sbornik_Aarhus_CZ-20100216.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/pristup_k_pravni_ochrane/$FILE/OMV-Sbornik_Aarhus_CZ-20100216.pdf)>. s. 7.

⁷⁴ *Návrh směrnice EP a Rady o přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí* (předložený Komisí), Vysvětlující prohlášení. [Citováno 14. dubna 2012]. Dostupné na <http://aa.ecn.cz/img_upload/98a9a0fe3779d35f22dc8d93fe87df89/Navrh_smernice_ES_o_pristupu_k_soudni_ochrane.pdf>. s. 3.

zpracování tohoto rámce. Je zde zejména zaměření na přístup k právní ochraně v souvislosti s jednáním nebo nečinností orgánů veřejné správy, neboť tato oblast, tedy harmonizovaný přístup na úrovni Evropské unie má největší hodnotu. Co se týká čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, kde se hovoří o žalobách na soukromé osoby, stanoví tato směrnice pouze cíl, a ponechává na každém členském státu, aby stanovil vhodná kritéria pro přístup k právní ochraně v rámci svého národního práva.

Co se týká nákladů vyplývajících pro členské státy z případné implementace návrhu této směrnice, je třeba vzít v úvahu, že cílem návrhu je uvést právo Evropské unie do souladu s Úmluvou.⁷⁵ Mnoho členských států již Úmluvu ratifikovalo nebo oznámilo svůj úmysl ji ratifikovat v nejbližší době. Tyto členské státy se zavazují k přijetí nezbytných opatření, jejichž cílem je umožnit přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí. Ve všech ústavních systémech členských států jsou soudní a správní struktury k zajištění řádného uplatňování právního řádu. Ve velmi malé míře mohou členskými státy vzniknout náklady navíc, neboť uznávání environmentálních nevládních organizací předpokládané v tomto návrhu povede k určité administrativní zátěži. Vzhledem k potencionálnímu nárůstu soudních řízení ve věcech životního prostředí mohou vzniknout menší náklady v oblasti soudnictví. Lze očekávat i malý nárůst počtu řízení ve věcech životního prostředí, ale ve srovnání s celkovým počtem soudních řízení se bude jednat o malý počet. Návrh dále upravuje předběžné přezkoumání kompetentním orgánem veřejné správy, v důsledku toho mohou vzniknout výdaje navíc, ale to bude možné zvládnout v rámci existujících administrativních struktur. Směrnice bude jistě přínosem pro samotnou veřejnost. Vzhledem k větším možnostem v oblasti podávání stížností budou ekonomické subjekty a orgány veřejné správy dodržovat ustanovení environmentálních předpisů. Tak budou předcházet jejich nucenému vymáhání, které by znamenalo náklady navíc. Díky tomuto preventivnímu účinku se výdaje veřejných institucí v oblasti ochrany životního prostředí výrazně sníží a dojde k rozdělení ekonomické zátěže spojené s nápravou a kompenzací škod mezi daňové poplatníky členského státu. Tato preventivní opatření též pozitivně ovlivní stránku státního rozpočtu, neboť dojde ke snížení sociálních nákladů a bude nutné napravovat méně škod na životním prostředí. Dosud musela být náprava environmentálních škod často financována z veřejných zdrojů.⁷⁶

⁷⁵ viz. „Návrh dále obsahuje obecná pravidla pro environmentální řízení, které musí být objektivní, spravedlivé, rychlé, a nikoli přemrštěně nákladné. Toto pravidlo se podobá ustanovení čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy.“

ČERNÝ, Pavel., DOHNAL, Vítězslav. *Přístup k soudům při ochraně životního prostředí*. (Sborník z 1. Dne konference Přístup ke spravedlnosti při ochraně lidských práv a veřejných zájmů). ASPI Publishing, 2004. s. 79.

⁷⁶ *Návrh směrnice EP a Rady o přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí* (předložený Komisi), Vysvětlující prohlášení. [Citováno 14. dubna 2012]. Dostupné na

Názory členských států na návrh směrnice jsou různé. Hlavní obavy odkazovaly na princip subsidiarity, a to v různém stupni. Nevládní organizace měly oproti členským státům naprosto opačný postoj. Požadovaly progresivnější návrh. Z jejich pohledu tento návrh omezuje pole aplikace Úmluvy, především otázek aktivní legitimace. Další připomínky se týkaly tzv. kvalifikovaných subjektů. Podle většiny organizací budou tyto skupiny muset splnit velmi přísné podmínky, aby byly dle budoucího předpisu uznány za kvalifikovaný subjekt. Podle názoru ekonomických subjektů by měl být přístup k soudům nebo správním orgánům omezen na organizace s právní subjektivitou, s tím, že pouze takové organizace mají své cíle zakotvené právní formou a mají určitý majetek, který jim umožní nést následky jejich jednání. Regionální a místní orgány oponovaly stejně jako členské státy, zejména proti bodům obsahujícím ustanovení o aktivní legitimaci, kvalifikovaných subjektech, předběžných opatřeních a podávání zpráv.⁷⁷

<http://aa.ecn.cz/img_upload/98a9a0fe3779d35f22dc8d93fe87df89/Navrh_smernice_ES_o_pristupu_k_soudni_ochrane.pdf. > s. 7,8.

⁷⁷ Tamtéž. s. 8-10.

6 Komparace přístupu k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí v Nizozemsku a Velké Británii

V této kapitole se zabývám komparací přístupu k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí v Nizozemsku a Velké Británii. Jedním z důvodů proč jsem si vybrala tyto dvě země, je, že se odlišují ve svých právních systémech, a tím se liší i v dalších oblastech práva. Nizozemsko je zemí, kde je ochrana životního prostředí řešena velmi často (viz. kapitola níže), důvodem byla zejména dostupná literatura v oblasti přístupu k soudní ochraně ve věcech životního prostředí. Velkou Británii jsem si vybrala již z výše uvedeného důvodu odlišného právního systému, ačkoliv se jedná o evropskou zemi a také z důvodu dostupné literatury.

6.1. Přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí v Nizozemku

Přestože jsou holandské správní soudy považovány určitým mezním způsobem za zkoušku vládního rozhodnutí, soudnictví hraje ústřední roli ve správě životního prostředí. Vzhledem k existenci efektivního soudního systému, který poskytuje dostatečné možnosti pro podniky, nevládní organizace a jednotlivé občany, je mnohem více soudních případů v oblasti životního prostředí, než v ostatních zemích Evropské unie. Tato situace je dána tím, že na 41 000 km² půdy žije 16 milionů obyvatel a k narušení životního prostředí dochází ve velké míře.⁷⁸

6.1.1. Právní úprava

Právo životního prostředí má svůj základ v nizozemské ústavě. Čl. 21 Ústavy pověřuje vládu povinností pečovat o ochranu a zlepšování životního prostředí. Jedním z hlavních zdrojů nizozemského práva životního prostředí jsou zákony. Právo životního prostředí v Nizozemsku však neobsahuje pouze zákony, ale také nařízení decentralizovaných orgánů (provincie a obce) a delegované právní předpisy na úrovni centrální vlády (ministerské vyhlášky). Nizozemské právo životního prostředí je do značné míry ovlivněno právem Evropské unie. Kromě

⁷⁸ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 56.

statutárního práva, je samoregulace stále důležitější. Nástroje jako jsou smlouvy, se staly důležitým pramenem práva.⁷⁹

Nizozemská environmentální legislativa je tradičně ovládána dílčími odvětvími (hluk, ovzduší, odpady). Nejdůležitějším zákonem v oblasti práva životního prostředí je zákon environmentálního managementu (EMA⁸⁰). Tento zákon zpracovává procesní otázky, které byly dříve řešeny odvětvovými právními předpisy. Též obsahuje ustanovení zabývající se aplikací a udělováním povolení pro různá zařízení, posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), odpady, ekologické plánování, obecná ustanovení o opravných prostředcích a ustanovení o obchodování s emisemi. I přesto, že tento zákon obsahuje právní úpravu jednotlivých odvětví, existuje řada zákonů, které regulují spoustu významných otázek práva životního prostředí.⁸¹ V Nizozemsku se však snaží o integraci těchto zákonů do jednoho obecného právního předpisu (např. mořské a sladké vody, podzemní a povrchové vody, ochrana před povodněmi → vodní zákon).

6.1.2. Instituce a správní struktura

Odpovědnost za národní politiku životního prostředí nesou ministři: ministr pro bydlení, územní plánování a životní prostředí – ten dále koordinuje oblast dopravy, vodní hospodářství, a je odpovědný za znečištění v zemědělství a znečištění přírody, a dále v oblasti energie je odpovědný ministr hospodářství.

K uplatňování environmentální politiky a právních předpisů dochází jak na úrovni státu, tak na úrovni provincií a měst.

6.1.3. Soudní systém

Většina záležitostí životního prostředí spadá do působnosti správního práva, upraveného správním zákonem (tzv. GALA⁸²), který stanovuje procesní pravidla. Nicméně nevládní organizace a občané mají možnost zahájit soudní řízení i podle občanského a trestního práva. Ve většině případů správního práva existuje možnost opravného prostředku u Soudního odboru Státní rady.⁸³ Do roku 2009 byla téměř ve všech případech ochrany životního prostředí podána odvolání u Soudního odboru Státní rady. Statutární rozhodnutí přijatá na základě obecných

⁷⁹ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 57.

⁸⁰ Environmental Management Act.

⁸¹ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 57, 58.

⁸² General Administrative Law Act.

⁸³ ČERNÝ, Pavel., DOHNAL, Vítězslav. *Přístup k soudům při ochraně životního prostředí*. (Sborník z 1. Dne konference Přístup ke spravedlnosti při ochraně lidských práv a veřejných zájmů). ASPI Publishing, 2004. s. 52.

ustanovení zákona o životním prostředí, který byl přijat v roce 2009, jsou řešena soudy v souladu se správním právem.⁸⁴ Soudní postupy v záležitostech životního prostředí jsou uvedeny v další podkapitole.

6.1.4. Postupy před správními soudy

Postupy před správními soudy zahrnují rozhodování o žádostech o ekologická povolení. Rozhodovací procesy týkající se žádostí o povolení ve všech složkách životního prostředí jsou upraveny „procedura veřejného projednávání“⁸⁵. Podle čl. 8.1 tzv. zákona EMA (zmiňovaného v podkapitole 6.1.1.) je zakázáno zřídít, provozovat nebo změnit nastavení a provoz zařízení, pokud k tomu daný subjekt nemá povolení. Společnost musí o takové povolení zažádat u příslušného orgánu. „Procedura veřejného projednávání“ se vztahuje i na další rozhodnutí (např. povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových). Poté co je návrh rozhodnutí zveřejněn, může kdokoli, včetně poradenských subjektů (inspekce životního prostředí) podávat písemné nebo ústní námítky. Všechny skupiny občanů, ekologické nevládní organizace a různí zájemci mají právo podílet se na rozhodování o životním prostředí vztahující se k těmto povolením. Nemusí prokazovat zvláštní zájem. Konečné rozhodnutí musí odrážet, že námítky byly vzaty v úvahu. Jakmile jednotná veřejná příprava je dokončena, není třeba podávat námítky proti stejnému správnímu orgánu. Místo toho lze podat opravný prostředek ke Státní radě. Toto právo je vyhrazeno těm, kteří mohou prokázat zvláštní zájem na rozhodnutí. Postup je však odlišný od fáze účasti veřejnosti, která je otevřená každému.⁸⁶

V rámci postupů před správními soudy došlo v roce 2005 k legislativním změnám. Před tímto rokem existovalo tzv. nepřímé actio popularit v oblasti práva životního prostředí. Jakmile osoba, skupina osob nebo nevládní organizace měla vstoupit do rozhodovacího procesu, měla také právo obrátit se na soud na základě vznesených námitek. Nesměli však uvádět nová tvrzení u soudu. Podle nové úpravy se na soud mohou obrátit pouze zainteresované strany.⁸⁷

6.1.5. Řízení proti rozhodnutí o povolení po roce 2005

Od zrušení tzv. actio popularis jsou v řízení proti rozhodnutí o povolení v oblasti práva životního prostředí požadavky víceméně stejné pro všechna rozhodnutí, neboť „jednotná veřejná příprava“ se vztahuje na většinu rozhodovacích procesů. Ve většině případů mají tedy

⁸⁴ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 59.

⁸⁵ ČERNÝ, Pavel., DOHNAL, Vítězslav. *Přístup k soudům při ochraně životního prostředí*. (Sborník z 1. Dne konference Přístup ke spravedlnosti při ochraně lidských práv a veřejných zájmů). ASPI Publishing, 2004. s. 54.

⁸⁶ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 60, 61.

⁸⁷ Tamtéž. s. 61.

účastníci řízení právo podílet se na rozhodovacím procesu. Poté co je přijato rozhodnutí v oblasti životního prostředí, každý má právo vznést námitky. Námitka musí být podána stejnému správnímu orgánu, který původní rozhodnutí přijal. Po sdělení a oznámení námítky mají další dotčené strany možnost být vyslechnuty. Správní orgán rozhodne, zda jsou námitky opodstatněné. Pokud správní orgán souhlasí se vznesenými námitkami, může původní rozhodnutí zrušit nebo nahradit novým rozhodnutím. Žádný správní poplatek se neukládá.⁸⁸ Z toho vyplývá, že žádné výdaje nebrání účasti na zahájení takových řízení a výše uvedených postupů.

Proti rozhodnutí o námitce lze podat opravný prostředek. Ten mohou podat pouze strany, které mají přímý zájem na rozhodování o životním prostředí. U právnických osob se předpokládá, že takový zájem mají, a jejich cíle a aktivity se snaží takový zájem chránit (čl. 1:2 (3) zákona GALA⁸⁹). Při použití tohoto ustanovení, jsou soudy vůči nevládním organizacím spíše shovívavé. Odvolání musí být adresováno Odboru správního práva Státní rady a to proti rozhodnutí podle zákona „EMA“ nebo podle čl. 20.1 zákona „EMA“.⁹⁰ Odvolání proti několika dalším rozhodnutím podle zákona o rostlinách a živočiších musí být adresována k příslušnému obvodnímu soudu. V těchto případech, tedy po odvolání k obvodnímu soudu, se jedná o odvolání vyšší a může být adresováno Odboru správního práva Státní rady.⁹¹

Odbor správního práva Státní rady má komoru, která se specializuje na právo životního prostředí (Komora 3). Nejvíce případů, kterými se tento odbor zabývá, jsou případy týkající ochrany životního prostředí.⁹² Státní rada má rozsáhlé pravomoci, kromě zrušení rozhodnutí o povolení, může přijmout nové rozhodnutí, pokud je to za daných okolností oprávněné. V opačném případě může rozhodnout, že správní orgán musí vydat nové rozhodnutí. V důsledku vydání nového rozhodnutí může dojít ke změnám některých podmínek spojených s povolením, nebo může dojít k vypracování podmínek nových. V některých případech může být zadána i náhrada škody.

Výše uvedené postupy nejsou nákladné. I když strany mohou nést odpovědnost za procesní náklady. Konečné rozhodnutí, včetně soudního přezkumu, obvykle netrvá déle než

⁸⁸ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 63.

⁸⁹ General Administrative Law Act.

⁹⁰ ČERNÝ, Pavel., DOHNAL, Vítězslav. *Přístup k soudům při ochraně životního prostředí*. (Sborník z 1. Dne konference Přístup ke spravedlnosti při ochraně lidských práv a veřejných zájmů). ASPI Publishing, 2004. s. 52.

⁹¹ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 64.

⁹² ČERNÝ, Pavel., DOHNAL, Vítězslav. *Přístup k soudům při ochraně životního prostředí*. (Sborník z 1. Dne konference Přístup ke spravedlnosti při ochraně lidských práv a veřejných zájmů). ASPI Publishing, 2004. s. 53.

jeden a půl roku. Právní pomoc není povinná a pro formulování stížnosti či odvolání nejsou přísná formální pravidla. V Nizozemsku fungují vládou financované úřady nabízející právní pomoc, a některé z nich se specializují právě na právo životního prostředí. Konkrétně pomáhají místním a regionálním ekologickým organizacím.⁹³

Je třeba také poznamenat, že existují rozhodnutí, proti nimž není odvolání možné. Patří mezi ně formy právních předpisů zahrnující zakázky v Radě ministrů a plány národní politiky životního prostředí. V mnoha případech v oblasti životního prostředí byla povolení nahrazena obecnými pravidly pro určité kategorie zařízení (asi 75 % zařízení nevyžaduje povolení), což je v Nizozemsku dosti kritizováno z hlediska přístupu ke spravedlnosti.⁹⁴

6.1.6. Postupy před civilními soudy a trestními soudy

Činnosti způsobující poškození životního prostředí jsou protiprávními činnostmi ve smyslu obecného právního deliktu. Každá osoba, která tvrdí, že je obětí protiprávního jednání, či je tímto jednáním dotčena, má přístup ke spravedlnosti v občanskoprávních věcech. Nizozemský občanský zákoník dále obsahuje výslovné ustanovení vztahující se ke skupinovému činnosti. Podle zákonných požadavků je právní osobou ta organizace, která má v rámci stanov určené své cíle a její členové mají podobné zájmy. Patří sem tedy ekologické nevládní organizace. Dále občanský zákoník obsahuje dva typy odpovědností v poškození životního prostředí, jedná se o osobní odpovědnost z protiprávního jednání a kvalitativní odpovědnost.⁹⁵

Abychom byli úspěšní v podání žaloby, musí se jednat o protiprávní jednání, existovat odpovědnost (podle občanského zákoníku), a musí dojít k poškození a příčinné souvislosti mezi protiprávním jednáním a škodou. V oblasti práva životního prostředí se jedná například o odpovědnost z vypouštění nebezpečných látek či odpovědnost vlastníka skládky. Postupy v občanskoprávním řízení jsou dále obdobné jako v České republice. Náklady jsou v Nizozemí v řízení před civilním soudem poměrně nákladné, a pokud strana případ prohraje, musí financovat i vzniklé náklady protistraně. Nehledě na to, že tato řízení jsou poměrně zdlouhavá a náročná.

V Nizozemí existuje v oblasti práva životního prostředí i řízení před trestními soudy. Účastníky jsou často nevládní organizace, které hájí zájmy obětí trestného jednání v oblasti práva životního prostředí.

⁹³ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 65.

⁹⁴ Tamtéž.

⁹⁵ Tamtéž.

6.1.7. Případ ve věci C-322/00 EHS, Evropská komise vs. Nizozemsko⁹⁶

V červenci roku 1995 zaslala Evropská komise výzvu Nizozemsku z důvodu špatné implementace tzv. Nitrátové směrnice č. 91/676/EHS o ochraně vod před znečištěním způsobeném dusičnany ze zemědělských zdrojů. V prosinci roku 1997 požádalo několik nevládních ekologických organizací národní vládu o nezbytná opatření k provedení směrnice. O rok později poslala opět Evropská komise výzvu a to z důvodu špatného provádění směrnice. V roce 1999 podala nevládní organizace žalobu na národní vládu, s tím, že stát jedná protiprávně vůči nevládním organizacím, a aby soud přinutil stát k vydání opatření ke splnění cílů směrnice. Obvodní soud v Haagu se nejprve zabýval, zda nevládní organizace měla pravomoc k výše uvedenému požadavku. Stát argumentoval, že takový požadavek nevládní organizace je nepřijatelný. Soud však rozhodl, že její požadavky jsou naopak přípustné, neboť skutečnost, že nevládní organizace byla po řadu let v diskuzi s vládou o provedení směrnice, ukázala, že tato organizace měla na provedení směrnice konkrétní zájem podle čl. 3:305 nizozemského občanského zákoníku. Soud také odmítl argumentaci státu, že není příslušný k řešení této věci, neboť Evropská komise zahájila řízení o porušení pravidel proti Nizozemsku. Podle státu měl obvodní soud čekat, až Evropský soudní dvůr vynese rozhodnutí ve výše uvedeném sporu. Nicméně obvodní soud konstatoval, že v té době Evropská komise ještě věc Soudnímu dvoru neodkázala. Soud se dále zabýval otázkou, zda má směrnice přímý účinek. Dospěl ke kladnému závěru, neboť Nizozemsko jednalo protiprávně vůči nevládním organizacím, že cíle směrnice byly splněny. Poslední otázkou bylo, zda by mohl nařídit státu provedení směrnice. Takový příkaz by však odporoval pravomoci zákonodárce.

Nizozemí se v této věci odvolalo k vyššímu soudu, který rozhodnutí obvodního soudu zrušil a to z důvodu toho, že vnitrostátní soudy by se měly ve svém rozhodování zdržet, vyčkat do vydání rozsudku ESD, pokud se jedná o porušení evropského práva a případ byl zaslán Evropskému soudnímu dvoru (dne 28. srpna 2000 předala Evropská komise případ Evropskému soudnímu dvoru), a dále z důvodu, že soud nemá pravomoc zasahovat do legislativy.

Nevládní organizace se poté obrátily na nizozemský Nejvyšší soud. Ten vydal rozsudek ve věci dne 21. března 2003. Podle nejvyššího soudu skutečně vnitrostátní soudy nemohou nutit stát, aby přijal předpis k provedení práva Evropské unie, neboť je to politické rozhodnutí, zda směrnici Evropské unie zavést. A je to také rozhodnutí, do kterého nemohou

⁹⁶ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 73-76.

národní soudy zasahovat. Nejvyšší soud tvrdil, že čl. 10 SES se k tomuto případu nevztahuje. Nevládní organizace proti tomuto argumentovala, že tento článek naopak neumožňuje členskému státu, aby upustil od provedení směrnice.

Nejvyšší soud nakonec dospěl k závěru, že Evropský soudní dvůr může donutit stát k provedení směrnice, protože je to upraveno ve Smlouvě o Evropském společenství a není tedy třeba, aby vnitrostátní soudy činily totéž.

Evropský soudní dvůr nakonec v říjnu 2003 potvrdil, že Nizozemsko zcela nedostatečně plnilo povinnosti stanovené ve směrnici.

Z uvedeného případu tedy vyplývá, že i když se nevládní organizace snaží hájit zájmy na ochraně životního prostředí, upozorní na případné nedostatky v implementaci směrnic Evropské unie v oblasti environmentálního práva a usilují v případě jejich špatného provádění či neprovádění o dosažení spravedlnosti před soudy, nemají i přesto výkonnou zbraň k tomu, aby přinutily úřady k provádění směrnic Evropské unie. Myslím si a souhlasím s názorem obvodního soudu v Haagu, že v takovýchto případech, by nevládní organizace měly mít možnost a právo na zahájení řízení podle nizozemského občanského zákoníku a též právo nařídít státu provedení směrnice Evropské unie. Důvodem by bylo celkové ulehčení řešení obdobných případů.

6.2. Přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí ve Spojeném království Velké Británie

Stejně jako Nizozemsko i Velká Británie je zemí průmyslu, a díky tomu se i u ní objevují ekologické problémy. Je poměrně hustě obydlenou zemí, a z hlediska životního prostředí je tedy pod velkým tlakem. Vnitřní správa životního prostředí ve Velké Británii je charakterizována jak komplexností na jedné straně, tak roztříštěností různých opatření na straně druhé. Mnohé otázky životního prostředí jsou ve Velké Británii nejen regionální, ale dokonce globální, a tak vlády a soudní orgány čelí v této oblasti značným výzvám. Životní prostředí patří do oblastí, které by vláda měla řešit. Prokázal to i Průzkum postoje veřejnosti vůči životnímu prostředí, ve kterém se oblast životního prostředí dostala na 4. místo veřejného zájmu, hned po trestné činnosti, zdraví a vzdělávání.⁹⁷

⁹⁷ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 151.

6.2.1. Právní úprava

Spojené království má dlouholetou historii zákonů a jiných právních předpisů z oblasti práva životního prostředí. Nejstarší pocházejí z druhé poloviny 19. století. V této kapitole se však budu věnovat spíše aktuálnější právním předpisům. Důležitým zákonem je zákon o ochraně životního prostředí (tzv.EPA⁹⁸) z roku 1990. Od něj začala postupně ochrana životního prostředí zrát. Spousta starších zákonů byla nahrazena v důsledku vývoje Evropského společenství. Dalším mezníkem je zákon o životním prostředí z roku 1995, který vedle reorganizace režimu kontaminované půdy spojuje funkce vykonávané Inspekcí Jejeho veličenstva v oblasti znečištění (HMIP⁹⁹), integrované prevence, činnosti národního vodního úřadu (NRA¹⁰⁰) a činnosti v rámci odpadů, které původně byly přidělené místním úřadům podle zákona EPA. Nyní jsou tyto funkce z hlediska zákona o životním prostředí umístěny do působnosti Environmentální agentury (EA) v Anglii a Walesu a Environmentální agentury (SEPA¹⁰¹) ve Skotsku. V roce 1999 byl schválen zákon o prevenci a omezování znečišťování (PPCA¹⁰²). Cílem tohoto zákona je zavést integrovanou prevenci podle Směrnice č. 96/61/ES o integrované prevenci a omezování znečištění. Tento zákon se vztahuje na všechny činnosti, které spadají pod směrnici, a také na ty činnosti, které byly upraveny podle části I Dohody o hospodářském partnerství a nebyly zahrnuty do Směrnice. Co se týká vodního hospodářství, tak tuto oblast upravuje zákon o vodních zdrojích (WRA¹⁰³) z roku 1991 a zákon o vodním hospodářství (WIA¹⁰⁴) také z roku 1991.¹⁰⁵

Kromě této důležité oblasti má Spojené království soubor právních předpisů upravujících přírodní zdroje. Komplexní ochrana přírody je upravena zákonem o národních parcích a o přístupu k přírodě (NPACA¹⁰⁶) z roku 1949. Zákon o krajině (CA) z roku 1968 rozšířil program ochrany přírody obecně. Nejnovějším zákonem je pak zákon o přírodním prostředí a venkovských společenstvích z roku 2006, který je určen k provedení vládní strategie venkova.¹⁰⁷

⁹⁸ Environmental Protection Act.

⁹⁹ Her Majesty's Inspectorate of Pollution.

¹⁰⁰ National Rivers Authority.

¹⁰¹ Scottish Environmental Protection Agency.

¹⁰² Pollution Prevention and Control Act.

¹⁰³ Water Resources Act.

¹⁰⁴ Water Industry Act.

¹⁰⁵ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 152, 153.

¹⁰⁶ National Parks and Access to the Countryside Act.

¹⁰⁷ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 153, 154.

Důležitým mezníkem v oblasti ochrany životního prostředí je oblast územního plánování, která je upravena zákonem o územním plánování z roku 1990, ve znění pozdějších předpisů. Oblast práva životního prostředí je upravena i v sekundárních právních předpisech. Ty upravují i řadu oblastí práva Evropské unie v oblasti životního prostředí, například posuzování vlivů na životní prostředí známé jako „EIA“ a také znečištění v zemědělství.¹⁰⁸

6.2.2. Instituce a správní struktura

Po roce 1990 byla správa životního prostředí na centrální vládní úrovni rozdělena na tzv. odpovědnost za politiku a operační způsobilost. Odpovědnost za politické záležitosti spadá do kompetence správních úřadů. V tomto ohledu je hlavním orgánem Ministerstvo pro životní prostředí, výživu a záležitosti venkova (DEFRA¹⁰⁹). Ministr pro životní prostředí, výživu a záležitosti venkova stojí v čele kabinetu a je odpovědný za politické záležitosti ve Spojeném království a za environmentální politiku v Anglii. Ministr je za tuto oblast odpovědný parlamentu. Hlavní řízení v oblasti životního prostředí však nespádají jen pod Ministerstvo (DEFRA). Územní plánování spadá do působnosti Ministerstva pro komunity a místní samosprávy, ale též spadá do působnosti místní vlády. Ostatní instituce státu, zejména v oblasti obchodu, podnikání a dopravy, mají též značný vliv na oblast životního prostředí.¹¹⁰

Neobvyklým orgánem v rámci správy životního prostředí je Britsko-irská rada (BIC¹¹¹). Jejími členy nejsou pouze Irsko a Anglie, ale také Wales a Skotsko a ostrovy Man, Guernsey a Jersey. BIC je fórum pro rozvoj společných politik a životní prostředí je jedna z oblastí, kterou v současnosti do značné míry prosazuje.¹¹²

Omezování znečištění v oblasti životního prostředí patří v Anglii zejména do rukou EA (environmentální agentura), ve Walesu a Skotsku pak tzv. SEPA. V Severním Irsku nastala v roce 2008 změna, Agentura pro životní prostředí (NIEA¹¹³) nahradila Agenturu pro životní prostředí a kulturní dědictví (DOENI¹¹⁴). NIEA vykonává činnosti stejným způsobem jako výše uvedené agentury působící na pevnině.¹¹⁵

¹⁰⁸ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 154, 155.

¹⁰⁹ Department for Environment, Food and Rural Affairs.

¹¹⁰ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 155.

¹¹¹ British-Irish Council.

¹¹² KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 156.

¹¹³ Northern Ireland Environment Agency.

¹¹⁴ Department of the Environment.

¹¹⁵ KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. s. 156, 157.

Pro oblast vod, odpadních vod, ovzduší, biodiverzitu a krajinu fungují obdobné agentury, v Severním Irsku tyto otázky spadají do působnosti NIEA.

Významnými odbornými orgány v oblasti životního prostředí jsou Královská komise pro znečištění životního prostředí a Komise pro udržitelný rozvoj. Tyto dva orgány mají poradní funkci ve vztahu k vládě.¹¹⁶

6.2.3. Soudní systém

Ve Velké Británii existuje obvyklá soudní hierarchie, ačkoliv samotnou strukturu odráží skutečnost, že zde fungují tři hlavní právní řády – Anglie a Wales, Severní Irsko, Skotsko. V následujících odstavcích popíšu strukturu soudů ve Spojeném království s ohledem na environmentální problematiku.

Za správu a řízení mnoha soudů v Anglii a Walesu zodpovídá Soudní služba Jejeho Veličenstva, která spadá pod Ministerstvo spravedlnosti. Toto ministerstvo je vládním resortem, jež odpovídá za systém spravedlnosti v Anglii a Walesu. Trestní věci projednávají nižší/smírčí soudy, Korunní soud, úseky vrchního soudu a trestněprávní úseky odvolacího soudu. Civilní věci pak projednávají soudy jednotlivých hrabství, vrchní soud a civilní úsek odvolacího soudu. Nový Nejvyšší soud Spojeného království je konečným odvolacím soudem pro trestní a civilní věci.

Smírčí soudy se zabývají souhrnnými trestnými činy a jsou prvními orgány, které řeší ekologické případy. V trestněprávní oblasti se Korunní soud zabývá vážnějšími environmentálními případy a to prostřednictvím příkazů a kontroly. V občanskoprávních věcech týkajících se životního prostředí pak figurují soudy jednotlivých hrabství. Vrchní soud přijímá odvolání proti rozhodnutí smírčích soudů, soudů jednotlivých hrabství a jiných veřejných orgánů (zejména místních orgánů). V oblasti životního prostředí hraje svou roli vedle správních soudů v souvislosti s žádostmi o soudní přezkum a také v případech odškodnění.¹¹⁷

6.2.4. Soudní postupy

Kdo se může obrátit na soud ve Velké Británii v rámci ochrany životního prostředí? Odpověď na tuto otázku vyplývá z povahy samotného soudního řízení. Z deliktů patřících do soukromého práva, jako např. nedbalost, vyplývá, kdo může žalobu podat. Na soud se může obrátit osoba, která má v dané věci dostatečný právní zájem a je danou „znečišťující“ činností

¹¹⁶KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn:Kluwer Law International, 2009. s. 157.

¹¹⁷ Tamtéž. s. 159.

ovlivňována. Žalobu však nelze podat k zastavení činnosti. Nicméně v případě výzev na zákonnost jednání či opomenutí orgánů veřejné správy, jsou soudy ochotné dané případy řešit, pokud je někdo daným rozhodnutím orgánu veřejné správy dotčen. Právní výzvy k platnosti veřejných rozhodnutí lze podat dvěma způsoby. První způsob se vztahuje na zákon o zřízení systému environmentální regulace, který stanoví rozhodnutí, jež mohou být zpochybněna u soudu. Obvykle se tzv. statutární přezkum vztahuje na rozhodnutí ústřední vlády. Často se jedná o případy v územním plánování. Například rozhodnutí státního tajemníka může být zpochybněno Nejvyšším soudem. Druhý způsob se pak vztahuje na žádost o soudní přezkum u vrchního soudu (např. problematika stavebních povolení). Ačkoliv občanský soudní řád z roku 1998 stanoví pravidla pro konkrétní postupy, soudní přezkumy platnosti veřejných rozhodnutí vychází podle tvrzení soudů z přirozeného práva.¹¹⁸

V případě zákonného přezkumu platí, že výzvu mohou podat pouze poškozené osoby. Avšak v případě žádosti o soudní přezkum podle § 31 občanského soudního řádu platí: „pokud se soud domnívá, že osoba nemá dostatečný právní zájem ve věci, nesmí dostat povolení k podání této žádosti“. Zároveň však soudy striktně interpretují, aby byly vyloučeny osoby, jež mohly být nepříznivě ovlivněny rozhodnutím, ale v té době jejich zákonná práva nemusela být porušena.¹¹⁹ Z toho však není zřejmé, zda osoby (např. sousedi), které byly rozhodnutím ovlivněny, mohou podat výzvu. Je tedy otázkou, do jaké míry lze pojem „poškozené osoby“ chápat.

Podání žádosti o soudní přezkum má dvě fáze. Soudy v první fázi žádosti filtrují. Do druhé fáze postupují žádosti s plnými argumenty. Ve Velké Británii došlo k mnohým případům, kde se otázka poškozených a dotčených osob řešila. V jednom případě dokonce soud vyjádřil, že pokud osoba na dané věci nemá dostatečný právní zájem, může jít o zjevné zneužití veřejné moci a obcházení řízení. Na tomto místě si dovoluji zopakovat, že Aarhuská úmluva rozlišuje pojem veřejnost a dotčená veřejnost a čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy stanoví, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí a splňující požadavky vnitrostátních právních předpisů mají dostatečný zájem na rozhodování.¹²⁰

6.2.5. Náklady na soudní řízení

Aarhuská úmluva stanoví, aby přístup ke spravedlnosti nebyl příliš nákladný. Soudní řízení však není nikdy levnou záležitostí a podle anglického práva obecně platí, že poražená

¹¹⁸ HARDING, Andrew. *Access to environmental justice: A comparative study*. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2007. s. 309.

¹¹⁹ Tamtéž.

¹²⁰ Tamtéž. s. 311, 312.

strana hradí náklady druhé straně. A pokud veřejný orgán informuje královského právního zástupce a řízení tak pokračuje ještě značnou dobu, mohou být pro neúspěšného žadatele náklady na řízení příliš vysoké. Jedno jednání tak může vést ke vzniku pohledávky ve výši £ 100,000. Soudy si mohou stanovit ceny řízení podle svého vlastního uvážení, ale jen velmi málo se stává, že cena žalobci klesne a to i navzdory tvrzení, že má skutečný zájem na ochraně životního prostředí. Ve Velké Británii se vedla řada případů, kdy se řešily náklady soudního řízení. Jedním z důležitých rozsudků byl případ „R (o použití rohového domu k výzkumu) vs. Státní tajemník pro obchod a průmysl. Tento rozsudek pomohl žadatelům s omezenými zdroji dosáhnout spravedlnosti. Soud zde přeformuloval situace, ve kterých budou náklady upravené příkazem.¹²¹

Náklady v rámci ochranného usnesení mohou být v každém stádiu řízení, pokud to soud uzná za vhodné a též za předpokladu, že je přesvědčen: o otázkách, které jsou v obecném zájmu, veřejný zájem vyžaduje, aby tyto otázky byly vyřešeny, žadatel nemá soukromý zájem na výsledku případu, s ohledem na finanční zdroje žadatele a na výši nákladů, v případě, že žadatel tento cíl neprovádí, bude pravděpodobně přerušeno řízení a bude se dále jednat. Je na soudu, jaké pořadí výše zmíněných kritérií si vybere.¹²²

Rozsudek soudu dále poukázal na to, že zákon o přístupu k soudům byl na delší dobu zmírněn za účelem soudního přezkumu. Důvodem bylo, aby si strany sporu mohly dovolit přístup k soudu a nemusely se obávat, že pokud neuspějí, tak musí zaplatit druhé straně náklady řízení.

Právní pomoc je ale v současném systému Velké Británie drahou záležitostí a tak v mnohých případech chudé lidi odradí, aby se bránili, i když by se jednalo o případ, který by mohl mít pro tyto osoby úspěch.

6.2.6. Hmotné právo a potřeba soudní ochrany životního prostředí

V poslední době tedy dochází k tomu, že účastníci řízení před soudem ve věcech ochrany životního prostředí nedosahují spravedlnosti, neboť soudní moc nemá dostatek pochopení pro základní principy práva životního prostředí (jako je zásada předběžné opatrnosti, udržitelný rozvoj a příznivý stav životního prostředí). Tato tvrzení pak vyvolávají otázky, zda jsou tyto základní principy součástí práva životního prostředí a zda jsou soudy spravedlivé. V tomto kontextu byly podány návrhy, aby se přístup k soudům ve věcech životního prostředí vylepšil. Jedním z nich byl návrh na vytvoření environmentálního soudu či

¹²¹ HARDING, Andrew. *Access to environmental justice: A comparative study*. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2007. s. 312, 313.

¹²² Tamtéž. s. 313, 314.

tribunálu.¹²³ Což není návrh špatný, ale má i svá rizika, která spatřuji zejména v roztržitém soudním systému, v otázce schválení a přijetí odpovídajících právních předpisů, v nedostatku soudců s odbornými znalostmi práva životního prostředí a případných zvýšených nákladů na řízení před specializovaným soudem.

6.2.7. Zhodnocení systému ve Velké Británii

Systém a úpravu přístupu k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí ve Velké Británii nemohu hodnotit kladně. V častých případech se objevují důvodné pochybnosti o tom, zda bude řízení vůbec zahájeno, ačkoliv žalobci konají ve veřejném zájmu, mají naději na úspěch a čelí nátlaku ve smyslu vysokých nákladů řízení, které by museli zaplatit v případě neúspěchu. Je to dáno zejména tím, že soudci mají možná příliš velkou volnost v rozhodování.

6.3. Stručné shrnutí

Právní systémy Nizozemska a Velké Británie jsou značně odlišné. Jedná se o dva typy právních systémů – kontinentální právní systém a angloamerický právní systém. Kontinentální právní systém je založený na psaném právu, základním pramenem práva je zákon, který je výsledkem zákonodárné činnosti zastupitelského orgánu. Angloamerický právní systém je založený na právu nepsaném, na systému soudních precedentů. To se samozřejmě odráží i v úpravě práva životního prostředí a přístupu k soudní ochraně.

Z výše uvedených kapitol vyplývá, že i vzhledem k množství případů, řešených v Nizozemsku je přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí lépe upraven a řešen než ve Velké Británii. Podle mého názoru mají mnohem lépe vyřešenou zákonnou právní úpravu, ale i systém orgánů a soudů, u kterých mohu své právo na přístup ke spravedlnosti v záležitostech životního prostředí uplatnit. Co se týká nákladů na řízení, snaží se stanovit co nejmenší nebo žádné poplatky v souladu s ustanoveními Aarhuské úmluvy a tak umožňují přístup k soudům širší veřejnosti než je tomu ve Velké Británii, kde si někteří lidé soudní přezkum nemohou dovolit, a tak se bránit v porušování svých práv. Nehledě na to, že ani nemají jistotu, zda se k přístupu k soudům se svou žádostí dostanou, a zda bude řízení pro ně úspěšné a v případě prohry ne příliš nákladné. Myslím si, že v tomto ohledu by měla Velká

¹²³ HARDING, Andrew. *Access to environmental justice: A comparative study*. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2007. s. 316.

Británie postoupit dopředu a přístup ke spravedlnosti v záležitostech životního prostředí zlepšit.

7 Aplikovatelnost III. pilíře Aarhuské úmluvy v ČR

7.1. Implementace Aarhuské úmluvy v ČR

Jak již bylo řečeno v předchozích kapitolách, Aarhuská úmluva byla podepsána v roce 1998. Za Českou republiku podepsal Aarhuskou úmluvu tehdejší ministr životního prostředí RNDr. Martin Bursík. Zmocnění k podpisu s výhradou ratifikace bylo uděleno na základě usnesení vlády České republiky. Po důkladné analýze podmínek pro naplnění požadavků Aarhuské úmluvy v ČR a dalších přípravných pracích koordinovaných Ministerstvem životního prostředí ČR, byla podle usnesení vlády ČR v září 2001 zahájena ratifikace Aarhuské úmluvy, a to předložením návrhu na ratifikaci Aarhuské úmluvy Parlamentu České republiky.¹²⁴

Česká republika ratifikovala Úmluvu 6. července 2004. Závazná se pro ni stala 4. října 2004, kdy byla zveřejněna jako č. 124/2004 Sb.m.s.¹²⁵

Implementace tzv. směrnice EIA

Problémem implementace v České republice se stal například tzv. proces EIA, který je upraven Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí (dále jen Směrnice) a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, jde-li o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně. Směrnice je do českého právního řádu transponována zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Zákon však stanovil příliš restriktivní podmínky vůči jednotlivcům z řad dotčené veřejnosti pro přístup k soudnímu přezkumu nejdůležitějších environmentálních rozhodnutí, které nejsou v úplném souladu se Směrnicí (a ani s čl. 9 odst.2 Aarhuské úmluvy). V září 2008 byla vláda České republiky vyzvána, aby zjednala nápravu této situace. Návrh novely zákona o posuzování vlivů na životní prostředí byl však Poslaneckou sněmovnou České republiky zamítnut, a tak kolegium Evropské komise rozhodlo o podání žaloby proti České republice kvůli nevyhovujícímu zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí. Žaloba Evropské komise byla podnětem ke zjednaní nápravy. V roce 2009 byla přijata novela zákona č. 436/2009 Sb., kterou bylo vloženo do zákona nové ustanovení § 23 odst. 10¹²⁶. Náprava

¹²⁴ *Vládní návrh č. 458*. Parlament ČR, Poslanecká sněmovna. 2003. 4. volební období. [Citováno 15. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/eknih/2002ps/tisky/t045800.pdf>.> s. 4.

¹²⁵ MOTZKE, Radek, PODSKALSKÁ, Sandra. *Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi*. Praha: MŽP, 2007. s. 6.

¹²⁶ „*Občanské sdružení nebo obecně prospěšná společnost, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, veřejného zdraví nebo kulturních památek, nebo obec dotčená záměrem, pokud podaly ve lhůtách stanovených tímto zákonem písemné vyjádření k dokumentaci nebo posudku, se mohou žalobou z důvodu*

však nebyla provedena včas, proto ještě před přijetím novely zákona rozhodl Evropský soudní dvůr, že Česká republika nedostatečně transponovala čl. 10a směrnice 85/337/EHS ve znění pozdějších změn.¹²⁷ U nového ustanovení § 23 odst. 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je třeba podotknout, že ani tohoto prostředku nemůže veřejnost využít v plném rozsahu tak, jak je to vyžadováno Aarhuskou úmluvou a Směrnicí.¹²⁸

7.2. Třetí pilíř Aarhuské úmluvy v ČR

Legislativně - právní analýza ustanovení Aarhuské úmluvy ve vztahu k platnému právnímu řádu České republiky ukázala, že požadavky kladené na smluvní strany Úmluvy jsou splněny. Avšak objevily se určité nedostatky v oblasti třetího pilíře Úmluvy (přístup k soudní ochraně ve věcech životního prostředí). Ty byly následně odstraněny přijetím zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Jednalo se o to, že česká právní úprava nebyla v souladu s čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy. Nebylo možné napravit případy nečinnosti správních orgánů.¹²⁹

Přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí znamená možnost napadat správní akty či opomenutí správních úřadů i soukromých osob u nezávislého a nestranného soudu, zřízeného ze zákona. Aarhuská úmluva toto oprávnění dále dělí na tři oblasti – soudní ochranu přístupu k informacím, soudní ochranu účasti veřejnosti, soudní ochranu životního prostředí obecně. V České republice jsou těmito orgány pouze soudy, neboť žádné speciální tribunály pro otázky životního prostředí zde nebyly zřízeny. Oblast přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí je součástí obecné úpravy správního soudnictví.

Důležitá změna, která nastala v rámci správního soudnictví, nesouvisí přímo s Aarhuskou úmluvou, ale se splněním závazků vyplývajících z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, zejména z článku 6 odst. 1 Úmluvy. Jedná se o princip tzv. plné jurisdikce, kdy soud nepřezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze z hlediska zákonnosti, ale i z hlediska věcné správnosti. S tím souvisí možnost soudu provádět vlastní dokazování a změnit tak skutkový stav, zjištěný správním orgánem.¹³⁰

porušení tohoto zákona domáhat zrušení navazujícího rozhodnutí vydaného v řízení podle zvláštních právních předpisů.“

¹²⁷ Rozhodnutí ESD ze dne 19. 12. 2009, C-378/09, OJ 312.

¹²⁸ Problém spočívá v kategorizaci záměrů, které podléhají procesu EIA.

¹²⁹ *Vládní návrh č. 458*. Parlament ČR, Poslanecká sněmovna. 2003. 4. volební období. [Citováno 16. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/eknih/2002ps/tisky/t045800.pdf>> s. 4.

¹³⁰ Tamtéž. s. 9.

Česká právní úprava nezná definic dotčené veřejnosti a nijak nerozlišuje mezi jednotlivými požadavky na přezkum rozhodnutí ve smyslu Aarhuské úmluvy (soudní ochrana poskytování informací, účasti veřejnosti a životní prostředí obecně). Jak bylo zmíněno výše, přezkum se odehrává před běžnými soudy. Soudní řád správní tedy umožňuje žalovat pouze osobám, které tvrdí porušení svých práv. V praxi se mohou na soudy obracet pouze účastníci předcházejících správních řízení. Soudní ochrany se může domáhat pouze ta část veřejnosti, která měla i právo na účast v příslušném řízení. Jedná se však o skupinu, která je výrazně užší než dotčená veřejnost ve smyslu Aarhuské úmluvy.¹³¹

7.2.1. Právo fyzických osob na přístup k soudům v záležitostech životního prostředí

Okruh účastníků správního řízení je upraven správním řádem č. 500/2004 Sb. (§27), podle něj se účastníkem může stát žadatel (např. investor při budoucí výstavbě) a další osoby, jejichž práva mohou být rozhodnutím přímo dotčena.¹³² Správní řád jako obecný, subsidiární předpis se použije na většinu řízení v ochraně životního prostředí (zákon o ochraně ovzduší, vodní zákon,...). V praxi se však ve většině případů jednotliví občané nesnaží účastnit řízení na základě obecné úpravy ve správním řádu.

Speciální úprava platí pro vlastníky sousedních nemovitostí (staveb a pozemků), které mohou být dotčeny výstavbou. Tito vlastníci se mohou účastnit územního i stavebního řízení. Ve skutečnosti tak často činí. Účastnit se však nemohou nájemníci bytů dotčených plánovanou výstavbou. A nemohou tak i později napadat rozhodnutí u soudu.

Fyzické osoby se mohou účastnit bez omezujících podmínek procesu posuzování vlivů na životní prostředí (tzv. EIA). V České republice není tento proces součástí povolenáckého řízení určitého záměru, ale samostatným postupem, který je ukončený nezávazným stanoviskem. Podmínkou pro vydání finálního rozhodnutí je faktická existence stanoviska, nikoliv jeho obsah nebo zohlednění obsahu. Zajímavé je, že občan, fyzická osoba, která se aktivně účastní procesu posuzování vlivů na životní prostředí, se nemůže účastnit navazujících řízení, ve kterých se dále pracuje se stanoviskem. Občané spadající do skupiny dotčené veřejnosti, kteří ale nejsou vlastníky dotčených nemovitostí, nemají žádnou možnost domoci se soudní ochrany svých práv.¹³³

¹³¹ HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2009*. Zelený kruh. Praha 2010. [Cit. 16. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.zelenykruh.cz/cz/aktuality/zprava-o-implementaci-aarhuske-umluvy-2009/>> s. 22.

¹³² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹³³ HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2009*. Zelený kruh. Praha 2010. [Cit. 16. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.zelenykruh.cz/cz/aktuality/zprava-o-implementaci-aarhuske-umluvy-2009/>> s. 24.

Jelikož je proces EIA od následných rozhodovacích / povolovacích řízení oddělen, je jeho otevřenost veřejnosti sama o sobě nedostatečná pro naplnění požadavků Aarhuské úmluvy na účast veřejnosti na rozhodování o specifických činnostech (podle čl. 6 odst. 3 a čl. 6 odst. 8 Úmluvy). V důsledku toho a v kombinaci s dalšími aspekty českého práva nejsou naplněny závazky obsažené v čl. 9 odst. 2 Úmluvy. Stejně tak nejsou zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí naplněny všechny požadavky článků 6, 8, 9 Úmluvy a čl. 10a Směrnice EIA. Proces EIA není zdaleka jediný, kde je účast veřejnosti problematická.¹³⁴

7.2.2. Právo občanských sdružení na přístup k soudům v záležitostech životního prostředí

Právo občanských sdružení domáhat se soudní ochrany závisí na jejich účasti v předchozích správních řízeních. Většina českých zákonů postavení občanských sdružení jako účastníka v řízení speciálně upravuje. Občanská sdružení ke své účasti nejčastěji využívají zákon o ochraně přírody a krajiny č. 114/1992 Sb. (ust. 70). Zákon pro občanská sdružení stanoví neformální požadavky, při kterých sdružení musí mít právní subjektivitu a jeho hlavním předmětem činnosti podle stanov musí být ochrana přírody a krajiny a sdružení se musí do řízení přihlásit. Na základě tohoto ustanovení se občanská sdružení mohou účastnit všech správních řízení, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny (např. územní rozhodování). Zvláštní režim zakládá zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. V případě, že se občanská sdružení účastní posuzování vlivů na životní prostředí, mají právo účastnit se i navazujících rozhodování (viz. ust. § 23 odst. 9). Občanská sdružení se nemohou účastnit procesů, u kterých je jediným účastníkem žadatel a nemohou ani žádat o přezkum územních plánů.

Občanská sdružení mají právo obracet se na soud s žalobami na konečné rozhodnutí, a to ve všech případech, ve kterých se mohou stát účastníkem řízení. Občanská sdružení se mohou úspěšně domáhat pouze obrany proti zásahu do procesních práv. To ovlivňuje rozsah soudního přezkumu rozhodnutí, kdy se soud soustředí pouze na procesní pochybení a nikoliv na věcné problémy.¹³⁵ Z hlediska Aarhuské úmluvy tato koncepce odpovídá vazbě jejího čl. 6 a čl. 9 odst. 2. Je otázkou, jestli lze i z tohoto hlediska považovat implementaci čl. 9 odst. 3

¹³⁴ Dalšími problematickými procesy jsou například tzv. řízení podle zvláštních právních předpisů – stavební zákon, zákon o ochraně přírody a krajiny, horní zákon a zákon o hornické činnosti.

¹³⁵ HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2009*. Zelený kruh. Praha 2010. [Cit. 16. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.zelenykruh.cz/cz/aktuality/zprava-o-implementaci-aarhuske-umluvy-2009/>> s. 25,26.

Úmluvy za dostatečnou. Podle české právní úpravy jsou pak čl. 9 odst. 2 a odst. 3 různým vyjádřením téhož požadavku.¹³⁶

Občanská sdružení nemají legislativně jednoznačně zakotvenou možnost žaloby ve veřejném zájmu. Podle úpravy správního soudnictví v ČR nemají občanská sdružení a jiní soukromí žalobci možnost podat úspěšnou správní žalobu, jež by byla odůvodněna výlučně tvrzením o rozporu napadeného rozhodnutí se zákonem s tím souvisejícím poškozením či ohrožením životního prostředí, případně jiného veřejného zájmu či statku. Platná úprava institut žaloby ve veřejném zájmu jako takový obecně upravuje a to v § 66 soudního řádu správního. Podle odst. 3 tohoto ustanovení může takovou žalobu podat i ten, komu toto oprávnění výslovně svěřuje zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu. Podle výkladu správních soudů jde o tzv. mrtvé či prázdne ustanovení, a to bez ohledu na ratifikaci Aarhuské úmluvy. Skutečnou možnost podat žalobu ve veřejném zájmu má v současné době jen Nejvyšší státní zástupce (podle § 66 odst. 1 s. ř. s.).¹³⁷

7.2.3. Rozsah soudního přezkumu

Omezení rozsahu přezkumu vyplývá z omezení subjektů oprávněných žalovat rozhodnutí. Omezení rozsahu přezkumu tedy rozlišujeme podle toho, které typy jednání a za jakých podmínek mohou být předmětem soudního přezkumu, nebo v jakém rozsahu se soudy zabývají žalobními námitkami. V České republice nepodléhají soudnímu přezkumu všechna rozhodnutí, která ovlivňují stav životního prostředí.¹³⁸

V určitých případech je tedy soudní přezkum nemožný. Například v řízeních, ve kterých je jediným účastníkem řízení žadatel, investor, správní orgán svým rozhodnutím povoluje investorovi žádanou činnost, ten proto nebude rozhodnutí soudně napadat. Protože nikdo jiný účastníkem v řízení nebyl, nemá právo obrátit se v případě nesouhlasu na soud.¹³⁹ Nejde totiž o rozhodnutí podle českého práva. Jsou to pouze podklady pro navazující řízení. Podle Nejvyššího správního soudu se proti nim občané nemohou bránit žalobou. Žalovat je možné až navazující rozhodnutí (např. územní rozhodnutí, jehož podkladem je stanovisko z posuzování vlivů na životní prostředí), i přesto, že Aarhuská úmluva i evropská směrnice o

¹³⁶ Odůvodnění můžeme spatřovat např. u přezkumu územních plánů, kdy legislativa ČR není v souladu s čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, neboť zabraňuje osobám z řad veřejnosti v přístupu k přezkumným řízením některých důležitých správních jednání, aktů a nečinností týkajících se životního prostředí. Některá z těchto rozhodnutí a opomenutí mohou spadat pod čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy, protože se vztahují k činnostem uvedeným v příloze I Úmluvy (např. jaderné elektrárny).

¹³⁷ HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Jaké jsou limity soudní ochrany v Čechách?* Sborník z mezinárodní konference. Zelený kruh, Praha 2008. s. 9.

¹³⁸ Tamtéž. s. 26.

¹³⁹ Příkladem může být rozhodnutí o povolení hlukových výjimek či závěry a stanoviska zjišťovacího řízení v tzv. procesu EIA.

posuzování vlivů považují za soudně přezkoumatelné rozhodnutí již stanovisko. Pozitivním příkladem v rámci přezkumu jsou opatření obecné povahy (územní plány). U nich se Ústavní soud přiklonil k materiálnímu pojetí a soudně přezkoumatelná jsou všechna rozhodnutí s typickými vlastnostmi opatření obecné povahy bez ohledu na jejich název.¹⁴⁰

Některá rozhodnutí jsou z přezkumu vyloučena nebo je rozsah přezkumu rozhodnutí výrazně omezen. Příkladem může být situace, kdy se vlastníci mohou domáhat ochrany svých procesních i věcných práv včetně práva na příznivé životní prostředí.

7.2.4. Odkladný účinek

Podle čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy by měly být postupy projednání žalob dotčené veřejnosti čestné, spravedlivé, včasné a neměly by vyžadovat vysoké náklady. Nesplnění těchto požadavků úzce souvisí s tzv. předběžným opatřením a odkladným účinkem žaloby ve správním soudnictví. Cílem je zabránit zhoršení existujícího stavu životního prostředí realizací činnosti, o které se teprve rozhoduje.

Úprava soudního řízení v České republice neobsahuje žádné závazné lhůty pro vydání povolení a podání žaloby nemá automatický odkladný účinek. Má-li o něj žalobce zájem, je nezbytné navrhnout jeho přiznání a prokázat výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí, které by pro žalobce znamenaly nenahraditelnou újmu, a zároveň že přiznání odkladného účinku se nepřiměřeným způsobem nedotkne nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.¹⁴¹ Soudy vykládají tyto podmínky spíše restriktivně. Kladou důraz na nenahraditelnost hrozící újmy, ta musí být vážná a vztahovat se přímo k právům žalobce. Jde-li o podmínku veřejného zájmu, mají soudy tendenci se vyjadřovat v tom smyslu, že pokud příslušné správní orgány schválily žalobou napadený záměr, je tento v souladu s veřejným zájmem a soud ho za takový musí považovat.¹⁴²

V roce 2009 došlo k novelizaci zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, ve kterém byl vyloučen odkladný účinek žalob proti navazující rozhodnutím.¹⁴³

¹⁴⁰ HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2009*. Zelený kruh. Praha 2010. [Cit. 16. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.zelenykruh.cz/cz/aktuality/zprava-o-implementaci-aarhuske-umluvy-2009/>> s. 26, 27.

¹⁴¹ § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴² Institut předběžného opatření je upraven v ust. § 38 soudního řádu správního. U těchto opatření musí hrozit vážná (nikoliv nenahraditelná) újma, nemusí však hrozit přímo žalobci. Jsou-li splněny tyto podmínky, může soud předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Soud může povinnost uložit i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat. Uložení předběžného opatření je ve správním soudnictví velmi vzácné.

¹⁴³ ¹⁴³ HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2009*. Zelený kruh. Praha 2010. [Cit. 16. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.zelenykruh.cz/cz/aktuality/zprava-o-implementaci-aarhuske-umluvy-2009/>> s. 29.

Nejčastěji je odkladný účinek přiznáván žalobám proti povolení kácet nebo stavebnímu povolení, není ale stále přiznáván žalobám proti územnímu rozhodnutí. Soudy odmítají odkladný účinek z důvodu nedostatečného prokázání závažné újmy, případně veřejného zájmu na pokračování výstavby. Bez přiznání odkladného účinku dochází k tomu, že soudy ruší nezákonná rozhodnutí např. ve stavebním řízení na základě žalob občanských sdružení po několika letech. K následnému nařízení odstranění staveb ve skutečnosti většinou nedochází.¹⁴⁴

Hlavním důvodem, proč nejsou žaloby občanských sdružení efektivním nástrojem ochrany životního prostředí, je délka soudního řízení spolu s nepřiznáváním odkladného účinku žalobám (či předběžným opatřením). Jak již bylo řečeno, občanská sdružení hromadí vítězné rozsudky, ale málokdy z nich vyplývá zastavení nebo zásadní úprava stavby. Soudy neustále přesvědčují občanská sdružení, že smyslem jejich účasti ve správních řízeních je využívání jejich procesních práv, pravda je ale jiná, smyslem je úspěšné vedení sporů. Pokud tedy občanská sdružení na využívání právních nástrojů ochrany životního prostředí nerezignují, zbývá jim přesvědčit soudy o nutnosti brát vážně čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy.¹⁴⁵

Popudem ke změně v dosavadní praxi se staly žaloby občanských sdružení i dalších subjektů proti stanoviskům vydaným v rámci procesu EIA. Tato stanoviska jsou v českém právu pouze poklady pro rozhodnutí o záměru. Zároveň se jedná o akty ve smyslu čl. 9 odst. 2 Úmluvy (též čl. 10a Směrnice 2003/35/ES, do níž byly požadavky čl. 9 odst. 2 Úmluvy převzaty).¹⁴⁶ S ohledem na požadavek efektivy soudního přezkumu se žalobci domáhali jejich přezkumu. Ve všech případech správní soudy žaloby odmítly (odkazem na nezávaznou povahu stanovisek EIA). Podle Nejvyššího správního soudu Aarhuská úmluva ani směrnice EIA nevyžadují, aby stanoviska EIA byla soudem přezkoumávána (přímo), ale že postačuje přezkoumání v rámci přezkumu konečného rozhodnutí. Takovou možnost podle NSS představuje postup dle § 75 odst. 2 s.ř.s., možnost žalobce navrhnout, aby soud přezkoumal také akty, jež jsou podkladem žalobou napadeného rozhodnutí. Nejvyšší soud výslovně uvedl, že žalobcům z řad dotčené veřejnosti musí být vyhověno k jejich návrhům na přiznání odkladného účinku správní žaloby tak, aby nemohlo docházet k situacím, kdy v době rozhodování o správní žalobě již byl povolený záměr nevratně realizován (provedení stavby),

¹⁴⁴ HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2009*. Zelený kruh, Praha 2010. [Cit. 16. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.zelenykruh.cz/cz/aktuality/zprava-o-implementaci-aarhuske-umluvy-2009/>> s. 29, 30.

¹⁴⁵ HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Jaké jsou limity soudní ochrany v Čechách?* Sborník z mezinárodní konference. Zelený kruh, Praha 2008. s. 11.

¹⁴⁶ Tamtéž.

jinak by došlo k porušení čl. 9 odst. 4 Úmluvy a čl. 10a Směrnice EIA. S odkazem na tuto judikaturu již bylo v rámci řízení o žalobě občanského sdružení proti územního rozhodnutí vydáno krajským soudem první rozhodnutí o odkladném účinku¹⁴⁷ (Usnesení krajského soudu v Ostravě ze dne 20.3. 2008, č.a. 22Ca 43/2008-35).

7.2.5. Předpoklady pro zlepšení situace v oblasti přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí

Jedním z předpokladů je, aby právní úprava přístupu k soudní ochraně byla alespoň zachována podle současných standardů a neměnila se k horší situaci. S tím samozřejmě souvisí změny. Mezi opravdu důležité by náležela změna úpravy zákonných podmínek pro přiznávání odkladného účinku žalobám a definice tzv. dotčené veřejnosti. Pozitivní dopad by jistě měla i myšlenka větší integrace povolovacích řízení v oblasti zásahů do životního prostředí se základním cílem, aby po provedení EIA a vydání základního rozhodnutí o přípustnosti či nepřípustnosti posuzovaného záměru a případném soudním přezkumu takového rozhodnutí byla otázka jednoznačně vyřešena, dříve než dojde k realizaci stavby.

Zvláštní problém pak představuje chybějící úprava soudního přezkumu nečinnosti úřadů v situaci, kdy nezahájí řízení z moci úřední, přestože jim to zákon ukládá. V takových případech nemá nikdo z řad dotčené veřejnosti přístup k soudní ochraně. Jedná se tak o rozpor České republiky s článkem 9 odst. 2 i čl. 9 odst. 3 Úmluvy.

Velkou otázkou v současné české právní úpravě přístupu k právní ochraně je čl. 9 odst. 3 a odst. 2 Úmluvy - co vlastně jiného vyplývá z odst. 3 než z odst. 2, jaký je mezi nimi vlastně rozdíl?

U čl. 9 odst. 2 Úmluvy se objevují tři hlavní oblasti nesouladu české právní úpravy a praxe s požadavky Úmluvy. Nejprve se jedná o restriktivní definici účastníků některých environmentálních povolovacích řízení, která neumožňuje některým osobám z řad veřejnosti přístup k soudní ochraně (a zároveň vede k nesouladu české právní úpravy s požadavky čl. 6 Úmluvy). Druhým problémem je, že environmentální nevládní organizace se podle převládající soudní praxe nemohou domáhat hmotněprávního přezkumu zákonnosti správních rozhodnutí ve věcech životního prostředí. Třetí problém nastává v mezeře české legislativy,

¹⁴⁷ *Přiznání odkladného účinku žalobě Beskydčanu*. 26. listopadu 2008. [Cit. 17. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.ucastverejnosti.cz/cz/priklady-z-praxe/pravo-na-soudni-ochranu/priznani-odkladneho-ucinku-zalobe-beskydcanu/>>.

v důsledku které se nelze domáhat soudního přezkumu některých činností správních orgánů týkajících se záměrů a činností podle Přílohy I. Úmluvy.¹⁴⁸

Nedostatky v implementaci se objevují i u čl. 9 odst. 3 Úmluvy. První skutečností je, že v některých environmentálních řízeních česká právní úprava vylučuje možnost účasti osob z řad dotčené veřejnosti, a tím je též vyloučena možnost dotčené veřejnosti dosáhnout soudního přezkumu. Druhou problematickou otázkou je omezený okruh dotčených osob, které mohou dosáhnout přezkumu územních plánů (nevládní organizace tak nemají žádný přístup k soudu).¹⁴⁹ Tyto nedostatky, ať už v odst. 2 či 3 by měly být odstraněny. Je to však dosti složité téma, neboť např. judikatura Nejvyššího správního soudu nijak nezohledňuje, že nedostatek účinných prostředků ochrany proti nečinnosti úřadů v takovýchto případech může vést k poškození práv dotčených osob a k nesouladu s požadavky Úmluvy.

V souvislosti s třetím pilířem je důležité zmínit, že stát by měl svým občanům umožnit obracet se na správní orgány se žádostmi, návrhy a stížnostmi. V České republice je podle Listiny základních práv a svobod petiční právo zaručeno. Podrobně je tato problematika upravena zákonem č. 85/1990 Sb., o právu petičním. Problematika stížností je pak upravena zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád.

S čl. 9 odst. 5 Aarhuské úmluvy úzce souvisí institut tzv. ombudsmana (veřejného ochránce práv). V České republice je ombudsman upraven zákonem č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění zákona č. 265/2001 Sb. Veřejný ochránce práv sice nevydává právně závazná rozhodnutí, přesto je jeho činnost (šetření věci, možnost požadovat nápravu, doporučení) a nekomplikovaná procedura (neformální postup, podněty nepodléhají poplatku) nepochybně jedním z mechanismů k odstranění nebo snížení finančních a jiných překážek v přístupu k právní ochraně ve smyslu výše zmiňovaného článku.¹⁵⁰

K celkovému postavení Aarhuské úmluvy v českém právním řádu a jejímu významu pro práva osob dotčených rozhodováním ve věcech životního prostředí se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku, kterým zrušil část změny územního plánu Prahy, schválené v roce 2005, jako tzv. opatření obecné povahy.¹⁵¹ Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku konstatoval, že čl. 1 odst. 2 Ústavy vyplývá imperativ souladného výkladu vnitrostátního práva s mezinárodně právními závazky České republiky, vyplývající z Úmluvy. Pokud je

¹⁴⁸ ČERNÝ, Pavel. *Nedostatky implementace čl. 9 Aarhuské úmluvy v České republice*. Ekologický právní servis. 2010. [Cit. 6. května 2012]. Dostupné na <http://www.eps.cz/sites/default/files/publikace/nedostatky_implementation_c19_aarhuske_umluvy.pdf>. s. 7.

¹⁴⁹ Tamtéž. s. 12.

¹⁵⁰ *Vládní návrh č. 458*. Parlament ČR, Poslanecká sněmovna. 2003. 4. volební období. [Cit. 16. dubna 2012]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/eknih/2002ps/tisky/t045800.pdf>> s. 9.

¹⁵¹ Rozsudek ze dne 18.7. 2006, č.j. 1 Ao 1/2006-74, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 968/2006.

možné určitou vnitrostátní úpravu (např. pořizování územních plánů a možnost jejich soudního přezkumu) vyložit více způsoby, pak má přednost ten výklad, který naplňuje požadavky Úmluvy. S ohledem na to, že je Úmluva pramen práva Evropské unie, lze dodat, že pokud by ustanovení Úmluvy nebyla v konkrétním případě schopná přímého účinku, mají orgány členských států Evropské unie povinnost vykládat vlastní právní úpravu v souladu s mezinárodně právním závazkem Evropské unie. Z mezinárodního a evropského práva tedy vyplývá povinnost vyložit vnitrostátní úpravu tak, aby byl umožněn soudní přezkum územních plánů.

8 Závěr

V oblasti práva životního prostředí hraje veřejnost nezastupitelnou roli. Její právo na přístup k soudní ochraně ve věcech životního prostředí je často osekáváno, proto je tato problematika důležitou oblastí, kterou je třeba se zabývat. Je jasné, že se životní prostředí nemůže chránit samo. Chránit zájmy ochrany životního prostředí je primárním úkolem správních orgánů rozhodujících v environmentálních řízeních.

Má práce je však zaměřena zejména na přístup k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí v Evropské unii. Unie v této oblasti ratifikovala Aarhuskou úmluvu, ale i přesto se jí nedaří splnit požadavky vyplývající z této Úmluvy. K prvnímu a druhému pilíři Úmluvy přijala Evropská unie směrnice i nařízení. Přístup k soudní ochraně ve věcech životního prostředí však dostatečně upraven není. Evropský parlament a Rada podaly již v roce 2003 návrh směrnice na přístup k soudní ochraně, ale doposud nebyl přijat. Směrnici by se odstranila řada nedostatků v prosazování práva životního prostředí soudní cestou. Hlavními nedostatky jsou příliš vysoké náklady na řízení a rozdílné podmínky pro přístup k soudům.

Tento návrh směrnice je podle mého názoru vhodným řešením budoucího vývoje v oblasti přístupu k soudům ve věcech životního prostředí na úrovni EU. Netvrdím však, že je bezchybný. V čl. 5 návrhu směrnice zachází do konkrétních ustanovení (některé kvalifikované subjekty mohou mít přístup k přezkumným řízením bez dokazování porušení určitého práva nebo jejich dostatečného zájmu), která by mohla příliš zasahovat do kompetencí jednotlivých států. Hlavním důvodem proč zatím nebyl návrh přijat, jsou rozdílné názory členských států. Návrh by měl směřovat ke kompromisnímu řešení. V návrhu bych tedy zrušila výše popsany čl. 5 odst. 1. Myslím si, že by všechny kvalifikované subjekty podle čl. 9 tohoto návrhu měly mít přístup k environmentálním řízením a zároveň by měly prokázat dostatečný zájem a porušení práva. Ostatní články a články¹⁵² související s čl. 5 bych ponechala stejné. Přijetí návrhu směrnice ani při stanovení kompromisních řešení nebude jednoduché, ale pokud dojde k přijetí, vyřeší se řada nedostatků v oblasti třetího pilíře Aarhuské úmluvy na úrovni Evropské unie.

Odlíšné názory vybraných států v oblasti přístupu k soudní ochraně jsem porovnávala v rámci kapitoly „Komparace přístupu k soudní ochraně ve věcech životního prostředí v Nizozemsku a Velké Británii“. Již na začátku je patrné, že tyto dvě země jsou odlišné v rámci právních systémů a tudíž i úprava práva životního prostředí a přístup k soudní

¹⁵² čl. 8 a čl. 9 návrhu směrnice o přístupu ke spravedlnosti COM (2003) 624.

ochraně je prováděn jinak. A to i přesto, že obě země ratifikovaly Aarhuskou úmluvu. Podle poznatků, které jsem během práce získala se domnívám, že úprava přístupu ke spravedlnosti je lépe řešena v Nizozemsku. Oproti Velké Británii má Nizozemsko lepší zákonnou právní úpravu a systém orgánů a soudů z hlediska uplatňování práva na přístup k soudní ochraně. Je to dáno také tím, že v této zemi řeší mnohem více soudních případů v oblasti porušování práva životního prostředí. Zásadním problémem v přístupu veřejnosti ke spravedlnosti v záležitostech životního prostředí ve Velké Británii je nákladnost celého řízení. Ve srovnání s jinými evropskými zeměmi je podání žaloby nevládní organizací či veřejností ve Velké Británii velkou finanční zátěží a tak se stává i překážkou k přístupu ke spravedlnosti. Velká Británie by měla náklady na řízení snížit, neboť se dostává do rozporu s Aarhuskou úmluvou, ze které vyplývá, že řízení před soudy nesmí vyžadovat příliš vysoké náklady.

Česká republika též ratifikovala Aarhuskou úmluvu. Její přijetí dalo do rukou veřejnosti významný nástroj, jak důležitá rozhodnutí ovlivnit. I zde se objevují patrné nedostatky v implementaci některých ustanovení třetího pilíře Úmluvy. Jedná se zejména o problematiku neexistující definice dotčené veřejnosti a s tím spojená definice účastníků řízení, kteří jsou jinak vymezeni v zákonné úpravě. Tím se často objevuje problém, kdy nevládní ekologické organizace nemají přístup k soudní ochraně, ačkoliv jim má být toto právo zaručeno. Z poznatků, které jsem ze studia tohoto tématu získala, plyne, že česká právní úprava v přístupu ke spravedlnosti je v některých ustanoveních v souladu s Úmluvou, v některých případech její požadavky přesahuje, v jiném případě je v silném nesouladu. Není však jedinou smluvní stranou, která má problém s implementací. Smysluplným řešením by bylo jistě zkvalitnění státní správy, neboť v mnoha případech rozhodují lidé, kteří nemají potřebnou kvalifikaci v dané problematice.

Při vypracování práce jsem nabyla nových informací, údajů a poznatků, které mi přinesly ucelený pohled na problematiku přístupu k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí v Evropské unii.

Použité zdroje

Monografie:

BAHÝL, Ján a kol. *Příklady a judikatura z práva životního prostředí*. Praha: Leges, 2010. 208 s.

CASEY-LEFKOWITZ, Susan. *Příručka k implementaci Aarhuské úmluvy: překlad vybraných kapitol z publikace The Aarhus convention , an implementation guide*. Organizace Spojených národů New York a Ženeva 2000. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2001. 32 s.

ČERNÝ, Pavel. *Budeme je žalovat?: právní možnosti ochrany životního prostředí a lidských práv*. 2. podst. rozš. a přeprac. vydání. Brno: Ekologický právní servis, 2000. 127 s.

ČERNÝ, Pavel., DOHNAL, Vítězslav. *Přístup k soudům při ochraně životního prostředí*. (Sborník z 1. Dne konference Přístup ke spravedlnosti při ochraně lidských práv a veřejných zájmů). ASPI Publishing, 2004. 251 s.

DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. Praha: C.H. Beck, 2010. 629 s.

DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Mezinárodní právo životního prostředí II*. Beroun: Eva Rozkotová - IFEC, 2008. 318 s.

DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Sbírka praktických příkladů z práva životního prostředí*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. 227 s.

CHMELÍK, Jan. *Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení*. Praha: Linde, 2005. 215 s.

HARDING, Andrew. *Access to environmental justice: A comparative study*. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2007. 378 s.

JANS, Jan, H., VEDDER, Hans, H.B. *European environmental law: after Lisbon*. 4. vydání. Groningen : Europa Law Publishing, 2012. 560 s.

KIRÁLY, Alexander. *Ochrana životního prostředí v kontextu mezinárodní, evropské a české legislativy*. Ostrava: VŠB – Technická Univerzita Ostrava, 2009. 145 s.

KRAJHANZL, Jan a kol. *Možnosti spolupráce s veřejností (nejen) při ochraně životního prostředí*. Praha: Zelený kruh, 2010. 52 s.

KRUŽÍKOVÁ, Eva a kol. *Právo životního prostředí Evropských společenství: praktický průvodce*. Praha: Linde, 2003. 410 s.

KOTZÉ, Louis J., PATERSON, Alexander R. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: comparative perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. 637 s.

- LANGROVÁ, Veronika. *Přehled judikatury z oblasti životního prostředí*. Praha: ASPI, 2007. 378 s.
- MOTZKE, Radek, PODSKALSKÁ, Sandra. *Aarhuská úmluva ve správní a soudní praxi*. Praha: MŽP, 2007. 48 s.
- PALLEMAERTS, Marc. *The Aarhus convention at ten : interactions and tensions between conventional international law and EU environmental law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2011. 440 s.
- PRCHALOVÁ, Jana. *Právo životního prostředí*. Praha: Vysoká škola manažerské informatiky a ekonomiky, 2010. 134 s.
- PRŮCHOVÁ, Ivana. *Aktuální otázky práva životního prostředí*. 1. vydání. Brno: Masarykova Univerzita, 2005. 218 s.
- ŘÍHA, Milan, CHALOUPKA, Pavel. *Ochrana životního prostředí*. Praha: Námořní akademie ČR, 2010. 111 s.
- SMOLEK, Martin, STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí a jeho prosazování*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2006. 160 s.

Odborné články:

- DAMOHORSKÝ, Milan. Účast veřejnosti ve věcech ochrany životního prostředí. *České právo životního prostředí*, 2004, č. 4, s. 45-48.
- ČERNÝ, Pavel. *Nedostatky implementace čl. 9 Aarhuské úmluvy v České republice*. Ekologický právní servis. 2010. [Cit. 17.4. 2012]. Dostupné na <http://www.eps.cz/sites/default/files/publikace/nedostatky_implementation_c19_aarhuske_umluvy.pdf>. s. 15.
- HRUŠOVÁ, Ivana, ŠTĚRBOVÁ, Markéta. Účast veřejnosti na rozhodování o životním prostředí podle mezinárodního a komunitárního práva a srovnání právní úpravy ČR s francouzským a německým systémem, *Časopis Právní rozhledny*, 2006, roč. 15, č. 200.
- HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2009*. Praha: Zelený kruh, 2010. [Cit. 16.4. 2012]. Dostupné na <<http://www.zelenykruh.cz/cz/aktuality/zprava-o-implementation-aarhuske-umluvy-2009/>>. s. 22.
- HUMLÍČKOVÁ, Petra. *Jaké jsou limity soudní ochrany v Čechách?* Sborník z mezinárodní konference. Zelený kruh, Praha 2008. s. 9.
- KRUŽÍKOVÁ, Eva. Aarhuská úmluva: Prostor pro veřejnost. *Ekonom*, 2004, č. 11, s. 52-53.

NAGY, Adam Daniel. *Návrh směrnice EP a Rady o přístupu k soudní ochraně ve věcech životního prostředí*. Sborník mezinárodní konference o aplikaci Aarhuské úmluvy v praxi. České předsednictví v Radě EU. 2009. [Cit. 14.4.2012]. Dostupné na <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/pristup_k_pravni_ochrane/\\$FILE/OMV-Sbornik_Aarhus_CZ-20100216.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/pristup_k_pravni_ochrane/$FILE/OMV-Sbornik_Aarhus_CZ-20100216.pdf)> s. 6.

STEJSKAL, Vojtěch. Konference o přístupu veřejnosti k soudům při ochraně životního prostředí a jiných veřejných zájmů. *České právo životního prostředí*, 2004, č. 2, s. 153-161.

VLČKOVÁ, V. Aarhuská úmluva a principy dobré správy. In: *Principy dobré správy*. Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci konané dne 22. března 2006 v Brně. Brno, MU 2006. s. 186.

Prameny práva životního prostředí. Planeta 10/97. Dostupné na <[http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/9A3795813BDC251BC1256FC8004EB58C/\\$file/09.htm](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/9A3795813BDC251BC1256FC8004EB58C/$file/09.htm)>

Právní předpisy ČR:

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

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

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

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

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

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

Právní předpisy Evropské unie:

Smlouva o fungování Evropské unie

Smlouva o Evropské unii

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

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1376/2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech ŽP na orgány a subjekty Společenství

Směrnice EP a R č. 2003/35/ES o účasti veřejnosti na vypracování některých plánů a programů týkajících se životního prostředí

Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí

Internetové zdroje:

www.eps.cz - ekologický právní servis, ochrana životního prostředí a lidských práv

www.mzp.cz - Ministerstvo životního prostředí ČR

www.ucastverejnosti.cz - stránky Zeleného kruhu věnující se Aarhuské úmluvě

www.zelenykruh.cz - Zelený kruh o. s.

www.unece.org - Evropská hospodářská komise OSN

www.ochrance.cz - veřejný ochránce práv ČR