

**KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ**

Brusel, 24.10.2003  
COM (2003) 624 final

2003/0246 COD

Návrh

**SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY  
o přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí**

(předložený Komisí)

## VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

### 1. ZDŮVODNĚNÍ NÁVRHU

#### 1.1 Obecné úvahy

Tento návrh směrnice o přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí sleduje dvojitý cíl. Zaprvé přispěje k implementaci *Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí* (dále jen Aarhuská úmluva). Zadruhé odstraní některé nedostatky kontroly aplikace environmentálního práva.

Aarhuská úmluva, kterou podepsalo Evropské společenství a jeho členské státy 25. června 1998, má tři pilíře. První pilíř dává veřejnosti právo na přístup k informacím o životním prostředí. Druhý pilíř zaručuje právo účastnit se rozhodovacích procesů a konečně třetí pilíř umožňuje veřejnosti přístup k právní ochraně, tj. právo na přístup ke správním nebo soudním řízením a možnost vznášet námitky proti jednání a nedbalosti soukromých osob a orgánů veřejné správy, které porušují ustanovení environmentálního práva. Jako příspěvek 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<sup>1</sup> 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/EC<sup>2</sup> s ohledem na účast veřejnosti a přístup k právní ochraně.

Cílem tohoto návrhu směrnice je dále eliminovat nedostatky v prosazování environmentálního práva. Tyto nedostatky se projevují už řadu let<sup>3</sup>. Na evropské úrovni byl význam účasti veřejnosti pro prosazování environmentálního práva zdůrazněn při několika příležitostech<sup>4</sup>. Zmíněné chyby lze připsat na vrub mj. i nedostatku soukromého finančního zájmu na prosazování environmentálního práva na rozdíl od ostatních oblastí práva ES, kde ekonomické subjekty požadují správnou aplikaci legislativy, jako je tomu např. v oblasti vnitřního trhu a hospodářské soutěže. Navíc pokud se nepodaří prosadit v plné míře naplňování environmentálních zákonů, může dojít k narušení fungování vnitřního trhu tím, že vzniknou nerovné podmínky pro hospodářskou soutěž jednotlivých ekonomických subjektů. V závislosti na příslušné členské zemi pak mohou z tohoto důvodu ekonomické subjekty, které nesplňují příslušné environmentální předpisy, získat ekonomické výhody oproti těm, kteří environmentální předpisy dodržují.

---

<sup>1</sup> Úř. věst. L 41, 14.2.2003, str. 26.

<sup>2</sup> Úř. věst. L 156, 25.6.2003, str. 17.

<sup>3</sup> Viz Evropská komise, naplňování práva Společenství – Sdělení Radě a Evropskému parlamentu, COM (96) 500. První výroční průzkum naplňování a výkonu environmentálního práva Společenství, SEC (1999) 592 ze dne 27.4.1999. Druhý výroční průzkum realizace environmentálního práva Společenství, SEC (2000) 1219 ze dne 13.7.2000. Třetí výroční průzkum realizace environmentálního práva Společenství, SEC (2002) 1041 ze dne 1.10.2002.

<sup>4</sup> Viz Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002, které stanoví Šestý akční program Společenství v oblasti životního prostředí, Úř. věst. L 242, 10.9.2002, str. 1.

V důsledku toho je prosazování environmentálního práva především povinností orgánů veřejné správy a je závislý na mnoha faktorech, jako jsou např. dostupné zdroje nebo politický význam, přikládáný prosazování ochrany životního prostředí. Výsledné rozdíly pak vytvářejí značnou nerovnováhu mezi systémy jednotlivých členských zemí a následně vedou k tomu, že je uplatňována různá úroveň ochrany životního prostředí. Lze zaznamenat, že právě tato nerovnováha je často příčinou konfliktů mezi členskými státy, zejména jedná-li se o ochranu mezinárodních vodních toků, kvalitu ovzduší nebo přeshraniční emise znečišťujících látek.

K nedostatečnému prosazování environmentálního práva dochází navíc příliš často kvůli tomu, že možnost přístupu k právní ochraně se omezuje jen na osoby přímo postižené porušováním norem. Cesta k lepšímu prosazování tohoto práva tedy vede přes zajištění toho, aby reprezentativní sdružení usilující o ochranu životního prostředí měla přístup ke správním nebo soudním řízením v otázkách životního prostředí. Praktické zkušenosti s udělováním přístupu k soudům environmentálním nevládním organizacím ukazují, že tento postup může posílit naplňování práva v oblasti životního prostředí.

## **1.2 Environmentální cíle, kterých je nutné dosáhnout**

Článek 2 Smlouvy o Evropských společenstvích stanoví, že posláním Komise je mj. prosazovat vysokou úroveň ochrany životního prostředí a zlepšování jeho kvality. Společenství tudíž musí dle Článku 3 odst. 1 Smlouvy o Evropských společenstvích realizovat environmentálně právní politiku, která přispěje k dosažení následujících cílů zdůrazněných v Článku 174 Smlouvy o Evropských společenstvích:

- zachování, ochrana a zlepšování životního prostředí,
- ochrana lidského zdraví
- uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů,
- prosazování opatření na mezinárodní úrovni s cílem řešit regionální a celosvětové problémy životního prostředí.

Účelem tohoto návrhu je posílit výkon a vynucování environmentálního práva a tím i ochranu životního prostředí. Efektivní prosazování má zásadní význam, pokud nemá být environmentální právo jen otázkou teoretie, ale praktickou záležitostí. Právo v oblasti životního prostředí navíc přinese žádoucí efekt jen v případě, že bude možné jej vymoci v rámci celé Evropské unie. Takže tím, že tento návrh zajistí soulad práva ES s ustanoveními Aarhuské úmluvy, usnadní ratifikaci této úmluvy Společenstvím.

## **2. VOLBA A ZDŮVODNĚNÍ PRÁVNÍHO ZÁKLADU**

Jak bylo zdůrazněno výše, tento návrh napomáhá dosahování cílů environmentální politiky ES, které byly definovány v Článku 174 Smlouvy o Evropských společenstvích. Tento návrh tudíž vychází z Článku 175 (1) této Smlouvy.

### 3. SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

#### 3.1 Cíle opatření navržených v souvislosti s povinnostmi Společenství

Podepsáním Aarhuské úmluvy Společenství demonstrovalo svůj závazek zlepšovat účinnost své environmentální politiky, především zvyšováním povědomí veřejnosti a její účasti na rozhodování. V důsledku podpisu této úmluvy a také kvůli její ratifikaci má Společenství povinnost sladit svou legislativu s požadavky této úmluvy. Ratifikace Aarhuské úmluvy je zároveň jednou z politických priorit Komise.

Povinnosti Společenství vyplývající z podpisu Aarhuské úmluvy jsou samy o sobě zdůvodněním pro právně závazný nástroj v otázce „přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí“. Společenství bude schopné tyto povinnosti splnit pouze v případě, že bude schopno zajistit, aby občané a nevládní organizace měly požadovaný přístup k právní ochraně, co se týče práva Společenství. Aby mohlo Společenství poskytnout tato práva jednotně v rámci celé EU, musí vytvořit společný minimální rámec, který bude platit pro všechny členské státy.

Navíc dle článku 2 Smlouvy o založení Evropských společenstvích je jedním z úkolů Společenství prosazování vysoké úrovně ochrany životního prostředí a zlepšování jeho kvality. Podle Článku 175 (1) Smlouvy je ES kompetentní jednat v nezbytné míře tak, aby zajistilo dosažení cílů uvedených v Článku 174 této Smlouvy. Společenství proto vytvořilo v oblasti životního prostředí rozsáhlé *acquis*. Úkolem Společenství je rovněž vytvořit podmínky a zajistit, aby bylo toto *acquis* uplatňováno, a uzákonit nezbytná procedurální ustanovení.

Cílem této navrhované směrnice je lepší výkon a vynucování environmentálního práva a řešení existujících nedostatků. Lepší přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí pro reprezentativní skupiny usilující o ochranu životního prostředí bude mít četné pozitivní dopady, z nichž nejvýznamnější bude celkové zlepšení *praktického uplatňování* práva v oblasti životního prostředí. Je pravděpodobné, že v praxi bude přístup k právní ochraně vyhledáván jen jako „poslední instance“ a to přispěje k výkonu environmentálního práva. Přijmeme-li, že environmentální právo přinese své žádoucí výsledky pouze v případě, že jeho prosazování bude garantováno v rámci celé EU, je naprosto zásadní, aby bylo zajištěno, že dodržování environmentálního práva bude soudně přezkoumatelné.

S rozšířením EU získávají tyto aspekty dokonce ještě větší význam. Nástroje, jejichž cílem je prosazování environmentálního práva, nepochybně povedou k lepšímu naplňování *acquis communautaire* i v přístupujících zemích.

#### 3.2 Jaká je dimenze problému na úrovni Společenství?

Návrh navazuje na proces restrukturalizace přístupu veřejných institucí k otevřenosti a transparentnosti, který byl zahájen Směrnicí Rady č. 90/313/EEC ze dne 7. června 1990 o svobodném přístupu k informacím o životním prostředí<sup>5</sup> a byl dále rozvíjen pomocí dalších nástrojů. Posledním takovým nástrojem je Směrnice 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/EC s ohledem na účast

---

<sup>5</sup> Úř. věst. L 158, 23.6.1990, str. 56.

veřejnosti a přístup k právní ochraně.

V zásadě tento proces vychází ze závazku Evropského společenství uvést environmentální právo ES do souladu s ustanoveními Aarhuské úmluvy. Zlepšením podmínek pro přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí se naplní třetí pilíř Aarhuské úmluvy a usnadní se tak i její ratifikace Evropským společenstvím.

Cílem navrhované Směrnice je také kompenzovat stávající nedostatky v aplikaci environmentálního práva. Zatímco se legislativní snahy ES zaměřovaly převážně na změny hmotného environmentálního práva, procedurální ustanovení a mechanismy, které mají zajistit účinnou aplikaci environmentálního práva, se v jednotlivých členských státech značně liší. Toto spolu s dalšími faktory vedlo ke značným rozdílům v praktické aplikaci práva v oblasti životního prostředí.

### **3.3 Jaké je neúčinnější řešení, srovnáme-li prostředky, které mají k dispozici členské státy a Evropské společenství?**

Právní nástroj ES, který stanoví společný rámec pro procedurální ustanovení, která budou uplatňována jednotně ve všech členských státech, je nutný z následujících důvodů:

Z podpisu Aarhuské úmluvy vyplývá pro Evropskou unii povinnost zajistit přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí. Ve světle velmi nevyvážené situace jednotlivých členských států, co se týká dodržování environmentálního práva a nesourodého způsobu jeho prosazování, je zřejmé, že je třeba učinit na úrovni ES kroky ke garanci cílů Aarhuské úmluvy.

Konkrétní kroky na úrovni ES jsou rovněž nutné vzhledem k přeshraniční povaze environmentálních problémů. Pouze kroky na úrovni ES mohou zaručit jednotné uplatňování práva v oblasti životního prostředí. Tyto aspekty nabudou na významu s rozšířením EU.

Navrhovaná směrnice zavádí obecný rámec pro přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí a vzhledem k principu subsidiarity požaduje od členských států, aby zpracovaly podrobnosti tohoto rámce. Rámec se zaměřuje především na přístup k právní ochraně v souvislosti s jednáním nebo nečinností veřejných institucí s tím, že toto je oblast, kde má harmonizovaný přístup na úrovni ES největší hodnotu. V souvislosti s možností žaloby na soukromé osoby, o které se také hovoří v článku 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, stanoví tato směrnice pouze cíl a ponechává na každém členském státu, aby stanovil vhodná kritéria pro související přístup k právní ochraně v rámci svého národního práva.

### **3.4 Jaké budou náklady Společenství v případě nečinnosti?**

Nečinnost ES v souvislosti s realizací pilíře „přístup k právní ochraně“ by znamenala, že ES nebude schopno splnit své mezinárodní povinnosti. Zabránilo by to ratifikaci Aarhuské úmluvy Společenstvím, což by vedlo ke ztrátě důvěryhodnosti na mezinárodní úrovni. V sázce by tak byla i důvěryhodnost Společenství v oblasti snahy o dobrou správu věcí veřejných..

Protože cílem návrhu je vytvoření společného rámce pro členské státy s cílem zajistit dodržování práva v oblasti životního prostředí, vedla by nečinnost ES k odlišným úrovním

ochrany životního prostředí a odlišným standardům prosazování environmentálního práva na úrovni jednotlivých členských zemí.

### **3.5 Jaké nástroje ke splnění cíle má ES k dispozici?**

Šestý akční program ES v oblasti životního prostředí volá po vzniku nové legislativy ES a po účinnější implementaci, aby se dosáhlo jeho cílů. Akční program tedy potvrzuje potřebu posílit opatření na zlepšení dodržování předpisů ES o ochraně životního prostředí a bojovat proti porušování práva v oblasti životního prostředí.

Aby bylo těchto cílů dosaženo, orgány Komise projednaly a zvážily různé možnosti:

- Žádné kroky na úrovni ES: pro tuto možnost nebyly nalezeny žádné jasné argumenty, protože neexistence společného nástroje v této oblasti vedla ke stávajícím nedostatkům v kontrole a řízení aplikace environmentálního práva. Proti nečinnosti ES v této věci existují jasné argumenty. Zaprvé - nečinnost by Společenství neumožnila ratifikovat Aarhuskou úmluvu a celkový dopad této úmluvy by byl následně oslaben. Zadruhé – absence společného rámce vedla k odlišným úrovním ochrany životního prostředí a odlišným standardům výkonu environmentálního práva na úrovni členských zemí, což narušuje fungování vnitřního trhu tím, že jsou vytvářeny nevyrovnané podmínky pro hospodářskou soutěž v členských zemích. A konečně nerovnováha v aplikaci environmentálního práva může také způsobovat konflikty mezi členskými státy, zejména jedná-li se o ochranu mezinárodních vodních toků, kvalitu ovzduší nebo přeshraniční emise znečišťujících látek.
- Doporučení o přezkoumání postupů ve věcech životního prostředí. Nezávazný nástroj by měl stejné důsledky jako absence jakéhokoli kroku ze strany ES, protože by Společenství neumožnilo zajistit řádné dodržování environmentálního práva na celém jeho území.
- Směrnice o přezkoumání postupů ve věcech životního prostředí. Pouze právně závazný nástroj umožní plnou ratifikaci Aarhuské úmluvy Evropským společenstvím a zároveň zaručí řádné uplatňování práva v oblasti životního prostředí. Dle článku 249 Smlouvy je směrnice závazná pokud jde o výsledky, kterých má každý členský stát dosáhnout. Z tohoto hlediska směrnice prosadí vysokou úroveň ochrany životního prostředí a lepší výkon a praktické uplatňování environmentálního práva ES v EU i přistupujících zemích.

### **3.6 Proporcionalita**

Navrhovaná směrnice zavádí minimální podmínky přístupu ke správním nebo soudním řízením ve věcech životního prostředí. Návrh navíc explicitně stanoví kritéria schopná zajistit lepší naplňování environmentálního práva s minimálním možným dopadem.

Navrhovaný společný rámec vychází z potřeby jednak naplňovat ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k právní ochraně a jednak respektovat správní a soudní struktury v jednotlivých členských státech. Aby toho návrh dosáhl, definuje následující otázky:

- V souvislosti s přístupem k právní ochraně ohledně jednání nebo opomenutí ze strany soukromých osob, jež jsou v rozporu s environmentálním právem, návrh požaduje, aby členské státy stanovily vhodná kritéria s cílem splnit závazky vyplývající z článku 9 odst. 3 úmluvy.

- V souvislosti s jednáními a opomenutími ze strany orgánů veřejné správy a v souladu s Aarhuskou úmluvou je cílem návrhu prosazování environmentálního práva ES prostřednictvím přezkumných řízení. Taková řízení musejí splňovat následující charakteristiky:
- Jednání a opomenutí ze strany orgánů veřejné správy mají být předmětem procedurálního a věcného přezkoumání. Jednání se podrobuje přezkoumání tam, kde má právně závazný vnější dopad, s výjimkou aktů, které byly přijaty jako legislativní nástroj.
- Přezkoumávání jednání a opomenutí má být založeno na dvoustupňovém přístupu. Před zahájením environmentálního řízení musejí dotčené subjekty a členové veřejnosti, kteří mají aktivní legitimaci (*legal standing*), nejprve předběžně upozornit orgán veřejné správy, příslušný podle národního právního řádu a umožnit mu přezkoumání daného správního aktu nebo opomenutí.
- Členové veřejnosti a kvalifikované subjekty mají mít přístup ke správním nebo soudním řízením, aby mohli vznášet námitky proti jednáním nebo opomenutím, jež porušují ustanovení environmentálního práva. Navrhovaná směrnice vytváří rámec minimálních standardů pro získání aktivní legitimace, který umožňuje zachování národních systémů, stanovujících její širší rozsah.

#### **4. NÁKLADY VYPLÝVAJÍCÍ PRO ČLENSKÉ STÁTY Z IMPLEMENTACE NÁVRHU**

Zaprvé – je nutné vzít na vědomí, že cílem návrhu je uvést právo ES do souladu s Aarhuskou úmluvou. V současné době některé členské státy buď tuto úmluvu ratifikovaly nebo oznámily svůj úmysl ji ratifikovat co nejdříve. Podle podmínek uvedených v úmluvě se tedy všechny členské státy zavázaly k přijetí nezbytných opatření, jejichž cílem bude umožnit přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí.

Stejně tak všechny členské státy mají ve svých ústavních systémech soudní a správní struktury k zajištění řádného uplatňování svého právního řádu. Tyto struktury jako takové tedy již v členských státech existují. Ve velmi malé míře mohou členským zemím vzniknout náklady navíc, protože uznávání environmentálních nevládních organizací předpokládané v tomto návrhu povede k určité administrativní zátěži. Velmi malé náklady mohou také vzniknout na soudnictví vzhledem k potenciálnímu nárůstu soudních řízení ve věcech životního prostředí. Podle dosavadních zkušeností lze však očekávat pouze malý nárůst počtu řízení ve věcech životního prostředí ve srovnání s celkovým počtem soudních řízení a jakýkoli další případ lze zvládnout v rámci existujícího soudního systému.

Dalším důvodem, proč nevznikne žádná velká zátěž pro soudnictví je fakt, že návrh upravuje předběžné přezkoumání kompetentním orgánem veřejné správy. V tomto ohledu mohou veřejným institucím vzniknout výdaje navíc, ale to bude možné zvládnout v rámci existujících administrativních struktur.

Na druhou stranu bude tento nový nástroj znamenat značný přínos pro veřejnost. Dá se očekávat, že vzhledem k větším možnostem v oblasti podávání stížností budou ekonomické subjekty a orgány veřejné správy dodržovat ustanovení environmentálních předpisů, aby tak předešly jejich nucenému vymáhání, které by pro ně znamenalo náklady navíc. Dá se předpokládat, že díky tomuto preventivnímu účinku se výdaje veřejných institucí na poli ochrany životního prostředí podstatně sníží. Prevence činností poškozujících životní prostředí má pozitivní dopad na rozpočty v souvislosti s rozdělením ekonomické zátěže spojené s

nápravou a kompenzací škod mezi daňové poplatníky členského státu.

Konečně úspěšné prosazování práva v oblasti životního prostředí povede ke snížení sociálních nákladů, protože následně bude nutné napravovat či kompenzovat méně škod na životním prostředí. To pozitivně ovlivní výdajovou stránku státního rozpočtu, protože dosud musela být náprava a kompenzace environmentálních škod často financována do značné míry z veřejných zdrojů.

## **5. VÝSLEDKY KONZULTACÍ SE ZAJINTERESOVANÝMI STRANAMI**

Dne 11. dubna a 22. července 2002 vydalo Generální ředitelství pro oblast životního prostředí dva pracovní dokumenty, obsahující hlavní principy návrhu budoucí směrnice a vytyčující její cíle a obsah. Aby byl proces konzultací co nejučinnější, byly tyto dokumenty zaslány členským zemím, nevládním organizacím, firemním asociacím, regionálním a místním orgánům a také kandidátským zemím. V průběhu jara a podzimu 2002 byly uspořádány schůzky zainteresovaných stran za účelem dokončení návrhu směrnice o přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí.

### **5.1 Členské státy**

Proběhly dvě schůzky s experty z členských států, v květnu a září 2002. Na těchto schůzkách a následně i písemně vznesly členské státy řadu připomínek a poznámek týkajících se proporcionální aplikace navrhovaného opatření založeného na principu subsidiarity. Názory členských států se pohybovaly v široké škále mezi odmítnutím tohoto textu a jeho podporou.

Hlavní obavy členských států odkazovaly na princip subsidiarity, a to v různém stupni. Některé státy měly dojem, že různé aspekty tohoto návrhu mají přímý dopad na jejich pravomoci a měly by být ponechány jejich vlastní legislativě. Mezi těmito aspekty lze jmenovat zejména tyto:

- **Aktivní legitimace:** Skupiny bez právní subjektivity nemají právní strukturu, jejich cíle nejsou zakotveny ve veřejném, transparentním dokumentu a nemají žádné finanční možnosti jak nést odpovědnost za své jednání. Na základě těchto argumentů došli experti k závěru, že takovým skupinám by nemělo být dovoleno působit u soudů nebo správních orgánů provádějících přezkoumání.
- **Kvalifikované subjekty:** Pracovní dokumenty stanovily, že určité skupiny, které byly předtím při speciálním postupu uznány za kvalifikované, mohou mít přístup k přezkumným řízením, aniž by musely dokládat porušení určitého práva nebo to, že mají dostatečný zájem. Podle některých expertů jsou tato ustanovení již mimo rámec Článku 9 Aarhuské úmluvy.
- **Předběžná opatření:** Někteří experti poukazovali na to, že Aarhuská úmluva neobsahuje v tomto směru žádná ustanovení. Vzhledem k tomu by možnost stanovit tento druh opatření měla být ponechána na legislativě členských zemí.
- **Další ustanovení:** Druhý pracovní dokument předpokládal povinnost členských států zasílat pravidelné zprávy Komisi o řízeních podaných u správních a soudních orgánů. Experti zdůraznili, že tato povinnost by nadměrně zatěžovala jejich národní administrativu.

Text návrhu bere tato připomínky a podněty v úvahu. Většina kontroverzních aspektů byla odstraněna nebo přepracována. Odezvu na připomínky členských států lze shrnout následovně:

- Obecné poznámky k principu subsidiarity nebyly akceptovány. Z podpisu Aarhuské konvence pro Společenství vyplývá povinnost sladit s ní svou legislativu jako podmínka dodržení této úmluvy. Společenství tyto povinnosti splní pouze tehdy, pokud bude schopno zajistit přístup k právní ochraně jednotně v rámci celého ES.
- Co se týká ustanovení o privilegovaném právním postavení (aktivní legitimaci), většina kontroverzních bodů nebyla zařazena. Privilegované právní postavení skupin bez právní subjektivity a privilegované právní postavení pro místní a regionální orgány byly z textu odstraněny.
- Některé členské státy měly námitky proti ustanovení, které uznává, že nevládní organizace mají privilegovaný přístup k právní ochraně za účelem přezkoumání řízení, aniž by musely dokládat porušení určitého práva nebo dostatečný zájem. Komise se domnívá, že toto ustanovení, které je obdobou ustanovení z Aarhuské úmluvy, má pro tento návrh zásadní význam.
- Návrh značným způsobem změkčuje ustanovení týkající se národních zpráv a obsahuje pouze ustanovení týkající se podávání obecných zpráv. Tato úprava umožní snazší transpozici této směrnice do legislativy členských států.

## 5.2 Nevládní organizace

Uskutečnily se dvě schůzky se zástupci neziskových organizací, a to v květnu a září 2002. Tyto schůzky umožnily zkoumat v pracovních dokumentech myšlenky týkající se této směrnice. Byly také požadovány písemné připomínky.

Postoj neziskových organizací v průběhu konzultací byl naprosto opačný od postoje členských států. Nevládní organizace požadovaly progresivnější návrh, protože tento návrh z jejich pohledu omezuje pole aplikace Aarhuské úmluvy, především co se týká otázek aktivní legitimace (legal standing). Očekávaly mnohem širší ustanovení a požadovaly obecnou aktivní legitimaci bez restrikcí, známou jako „actio popularis“. Komise tento názor nesdílí, protože „actio popularis“ Aarhuská úmluva explicitně nevyžaduje a tato otázka musí být tudíž ponechána na jednotlivých členských zemích.

Tyto organizace také nesouhlasily s tím, že druhý pracovní dokument se týkal pouze jednání a opomenutí ze strany orgánů veřejné správy a nikoli soukromých osob. Rovněž vyslovily politování, že jednání a opomenutí, ke kterým se mohou vznášet námitky, nezahrnují trestní záležitosti.

Další připomínky se týkaly bodu nazvaného „kvalifikované subjekty“. Podle většiny těchto organizací budou tyto skupiny muset splnit velmi přísné podmínky, aby byly dle budoucího předpisu uznány za kvalifikovaný subjekt.

## 5.3 Průmysl

Poznámky od průmyslových subjektů byly shromážděny na dvou schůzkách, které proběhly v květnu a září 2002 a tyto subjekty byly rovněž vyzvány k předložení písemných připomínek k návrhům obsaženým v pracovních dokumentech.

Jejich obavy byly nakonec rozptýleny tím, že možnost přezkoumávat jednání a opomenutí soukromých subjektů byla z druhého pracovního dokumentu odstraněna. Další připomínky se týkaly právního postavení skupin bez právní subjektivity. 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.

#### **5.4 Regionální a místní orgány**

Se zástupci místních a regionálních orgánů proběhly dvě schůzky, v květnu a září 2002, a tyto orgány byly také vyzvány k předložení písemných připomínek. Většina zástupců, kteří se zúčastnili jednání, měla podobné připomínky, jaké vznesly členské státy při konzultacích.

Obavy se týkaly hlavně principu subsidiarity. Trvali na tom, že mnoho pravidel uvedených v pracovních dokumentech naruší jejich pravomoci, a že tudíž tento typ legislativy mají vytvářet pouze členské státy.

Se stejnými argumenty, jaké použili experti členských států, oponovali i zástupci regionální a místní samosprávy proti bodům v pracovních dokumentech, obsahujícím ustanovení o aktivní legitimaci, kvalifikovaných subjektech, předběžných opatřeních a podávání zpráv.

#### **5.5 Přistupující země**

V květnu a září 2002 proběhly i dvě schůzky se zástupci přistupujících zemí. Tyto země vyjádřily určité obavy ohledně rozsahu a obsahu pracovních dokumentů.

Jejich připomínky se týkaly postavení budoucího návrhu ve vztahu k Aarhuské úmluvě. Jako obecnou poznámku zdůraznili, že většina jejich zemí již Aarhuskou úmluvu ratifikovala, zatímco ani Společenství ani většina členských států tak ještě neučinila. Zajímalo je, zda by museli upravit ustanovení, která již přijali s cílem plně implementovat Aarhuskou úmluvu v rámci jejich národní legislativy.

Na druhou stranu měli pocit, že určitá ustanovení v pracovních dokumentech, a to zejména ustanovení o aktivní legitimaci, překračují rámec ustanovení Aarhuské úmluvy.

### **6. PODROBNÉ VYSVĚTLENÍ NÁVRHU**

#### **Předmět a rozsah úpravy (Článek 1)**

Cílem návrhu je vytvoření rámce minimálních požadavků na přístup k soudním a správním řízením ve věcech životního prostředí s cílem dosáhnout lepšího naplnění a aplikace práva v oblasti životního prostředí v EU a naplnit tak třetí pilíř Aarhuské úmluvy.

Navrhovaná směrnice přiznává aktivní legitimaci určitým členům veřejnosti a umožňuje jim přístup k soudním a správním řízením vedeným proti jednání orgánů veřejné moci nebo opomenutí ze strany těchto orgánů, které jsou v rozporu s environmentálním právem. Tento přístup zohledňuje Aarhuskou úmluvu a vychází ze soudních a správních řízení, která existují v členských státech.

Směrnice se nedotýká ostatních ustanovení práva ES týkajících se přístupu k právní ochraně. Taková ustanovení jsou v současné době součástí Směrnice 2003/4/ES o přístupu k informacím o životním prostředí a Směrnice 2003/35/ES o účasti veřejnosti.

## **Definice (Článek 2)**

Tento článek zavádí definice, které mají zásadní význam pro implementaci Směrnice, mezi nimi zejména definice „environmentálního řízení“ a „environmentálního práva“. Všechny ostatní definice se týkají přístupu k přezkumným řízením nebo vymezují předmět těchto postupů.

### **Environmentální řízení**

„Environmentálním řízením“ se rozumí správní nebo soudní řízení, jiné než trestní řízení, před soudním orgánem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem určeným zákonem k tomu, aby přezkoumával jednání a nečinnost orgánů veřejné správy.

Tento nástroj nerozlišuje mezi přístupem k soudnímu orgánu a přístupem k jinému nezávislému a nestrannému orgánu, protože směřuje k právně závaznému účinku rozhodnutí takového orgánu. Členský stát se tudíž může rozhodnout, před kterým orgánem mohou být tato řízení vedena.

### **Jednání a opomenutí správních orgánů**

Jednání a opomenutí správních orgánů mohou být předmětem přezkumu, pokud porušují právo v oblasti životního prostředí (environmentální právo). Jednání správního orgánu znamená jakékoli opatření přijaté orgánem veřejné správy dle environmentálního práva, které má právně závazný a vnější účinek. Opomenutí správního orgánu znamená případ, kdy veřejný orgán nejedná, ačkoli z environmentálního práva pro něj vyplývá povinnost jednat.

### **Člen veřejnosti**

„Členem veřejnosti“ se rozumí jedna nebo více fyzických nebo právnických osob a jejich sdružení, asociace nebo skupiny.

### **Kvalifikovaný subjekt**

Pojem „kvalifikovaný subjekt“ znamená jakoukoli asociaci, organizaci nebo skupinu, jejímž cílem je ochrana životního prostředí a která byla uznána za kvalifikovanou postupem zakotveným v článku 9. Aby byly subjekty uznány, musejí splňovat určité podmínky stanovené v článku 8.

### **Environmentální právo**

„Environmentální právo“ je definováno obecně, aby bylo možné pod něj zahrnout veškerou legislativu relevantní pro oblast životního prostředí. Protože se environmentální právo neustále rozvíjí, bylo by problematické sestavit vyčerpávající seznam a musel by být stanoven postup pro pravidelnou aktualizaci. Návrh proto bere v úvahu následující aspekty:

- Cílem předpisu musí být jeden z cílů uvedených v Článku 174 Smlouvy o Evropských společenstvích.
- Definice musí být v souladu s Aarhuskou úmluvou, přičemž musejí být zdůrazněny hlavní aspekty životního prostředí. Zdá se být nepatřičné sestavovat vyčerpávající seznam toho, co je nutné považovat za „environmentální právo“, protože tento pojem není v Aarhuské úmluvě definován. Neustálý rozvoj environmentálního práva vyžaduje

indikativní seznam.

### **Jednání a opomenutí soukromých osob (Článek 3)**

Článek 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy zajišťuje přístup ke správním nebo soudním řízením proti jednáním a opomenutím soukromých osob i orgánů veřejné správy, které porušují environmentální právo. Na základě principu subsidiarity se navrhovaná směrnice omezuje na podrobnější vymezení pravidel, která se týkají soudních a správních přezkumných řízení, kdy jsou vznášeny námitky proti jednáním a opomenutím orgánů veřejné správy. Vytváření ustanovení ve vztahu k soukromým osobám by bylo zásahem do samého jádra právních systémů v členských zemích, protože by to znamenalo, že právo ES by se mohlo dotknout otázky tak blízké kompetenci členských států, jako je možnost soukromých osob vznášet u soudu námitky proti jednání jiných soukromých osob. Návrh tudíž reflektuje povinnost vyplývající z Aarhuské úmluvy, aniž by prejudikoval podrobná ustanovení, která budou přijata členskými státy.

### **Aktivní legitimace členů veřejnosti (Článek 4)**

Článek 4 stanoví kritéria pro určení, kteří členové veřejnosti mají mít aktivní legitimaci pro přístup ke správním nebo soudním řízením (včetně předběžných opatření), vedeným proti jednáním a opomenutím veřejných orgánů, na něž se vztahuje tato Směrnice. Členové veřejnosti musejí mít dostatečný zájem vztahující se k příslušnému správnímu jednání nebo opomenutí anebo musejí doložit porušení určitého práva tam, kde procesní správní právo dotčeného členského státu toto vyžaduje jako podmínku pro přístup k přezkumným řízením. Při stanovování těchto kritérií se Komise rozhodla nezvolit možnost obecné aktivní legitimace pro každou fyzickou osobu, protože zobecněný požadavek „*actio popularis*“ je neslučitelný s principem subsidiarity, a to s ohledem na skutečnost, že Aarhuská úmluva ponechává možnost stanovit kritéria přístupu v rámci národního právního řádu.

Dle návrhu mají členové veřejnosti, kteří splní výše uvedená kritéria, přístup k přezkumným řízením, v nichž lze přezkoumat jak procedurální tak i věcnou zákonnost jednání nebo opomenutí správních orgánů porušujících environmentální právo.

### **Aktivní legitimace kvalifikovaných subjektů (Článek 5)**

Udělením aktivní legitimace kvalifikovaným subjektům se navrhovaná směrnice dostává za hranice vymezené v článku 4. I když návrh neumožňuje „*actio popularis*“, přiznává *žalobní legitimaci* „*a priori*“ určitým skupinám, po kterých nebude požadováno, aby měly dostatečný zájem nebo dokládaly porušení určitého práva. Aarhuská úmluva tuto otázku neřeší, ale dává každé smluvní straně možnost určovat šíři právního postavení v jejím národním právním řádu.

Privilegované právní postavení kvalifikovaných subjektů vyžaduje jasnou definici kvalifikačních charakteristik. Návrh zakotvuje postup, týkající se hodnocení činnosti těchto subjektů. Aktivní legitimace je podmíněna tím, že podle tohoto hodnocení je činnost dotyčného subjektu statutárně a geograficky relevantní. Návrh také zahrnuje možnost mít přístup k environmentálním řízením v případech přesahujících hranice států. Subjekt uznaný v jednom členském státě se tedy může účastnit environmentálního řízení v jiné členské zemi s cílem vznést námitky proti porušování environmentálního práva, a to za předpokladu, že to spadá do statutární a geografické oblasti jeho činnosti.

## **Žádost o interní přezkoumání (Článek 6)**

„Žádost o interní přezkoumání“ je předběžný postup, který umožňuje předložit určenému orgánu veřejné správy požadavek na vyřešení dané záležitosti v souladu s národním právním řádem předtím, než bude využit přístup k environmentálnímu řízení. Návrh nepředjímá, který veřejný orgán je kompetentní přijímat žádosti o interní přezkoumání, aby v tomto směru nezasahoval do organizace veřejné správy v daném členském státě.

Tento „požadavek na interní přezkoumání“ byl navíc záměrně navržen tak, aby nenarušoval výkon práva na přístup k právní ochraně. Kompetentní orgány zvažují každý takovýto požadavek, pokud není evidentně neopodstatněný. Kompetentní orgány navíc na základě návrhu člena veřejnosti nejpozději do 12 týdnů od předložení návrhu vydají rozhodnutí, anebo požadavek na interní přezkoumání odmítnou. Kompetentní orgány jsou také povinny uvést důvody svého rozhodnutí.

Návrh bere v úvahu možnost, že dotyčný orgán veřejné správy nemusí přes své úsilí být schopen učinit rozhodnutí ve výše uvedeném časovém termínu. V takovém případě je tento orgán povinen oznámit co nejrychleji důvody tohoto zpoždění těm, kdo předložili žádost o interní přezkoumání a informovat dotčené osoby o tom, kdy bude konečné rozhodnutí pravděpodobně učiněno. Kompetentní orgán učiní toto rozhodnutí v přiměřené době vzhledem k povaze, rozsahu a závažnosti porušení příslušných environmentálních předpisů.

## **Environmentální řízení (Článek 7)**

V případě, že orgán veřejné správy neučiní rozhodnutí v časovém termínu, který je uveden v článku 6, nebo je jeho rozhodnutí považováno za nedostatečné pro zajištění dodržování environmentálních předpisů, mají ti, kdo podali žádost o interní přezkoumání, „a posteriori“ přístup k environmentálnímu řízení.

## **Kritéria pro uznávání kvalifikovaných subjektů (Článek 8)**

Tento článek definuje kritéria, která musejí subjekty splnit, aby získaly aktivní legitimaci, aniž by měly dostatečný zájem nebo dokládaly porušení určitého práva. Poskytnutí takového privilegovaného práva na přístup k právní ochraně těmto subjektům je zdůvodněno stále významnější rolí, kterou hrají v národní i mezinárodní ochraně životního prostředí. Tyto organizace musejí tedy doložit, že jejich hlavním statutárním cílem je ochrana životního prostředí. Za tímto účelem musejí splnit další kritéria jako např.:

- Fungovat jako neziskové organizace, a to v obecném zájmu životního prostředí, tj. neprovádět ekonomické činnosti s výjimkou těch, které mají vztah k základnímu cíli organizace.
- Mít právní subjektivitu a organizační strukturu, které postačí k zajištění odpovídajícího naplňování statutárního účelu organizace, tj. ochrany životního prostředí.
- Aktivně se věnovat ochraně životního prostředí v souladu se statutem organizace po dobu, kterou stanoví členské státy a která není delší než tři roky.

## **Postup při uznávání kvalifikovaných subjektů (Článek 9)**

Ohledně postupu při uznávání kvalifikovaných subjektů návrh stanoví smíšený přístup, který kombinuje možnost předchozího uznání a uznávání případ od případu (ad hoc). Výhodou

spojení těchto dvou postupů je účinnost a flexibilita. Některé environmentální organizace si mohou zvolit předchozí uznání, zatímco jiné mohou dát přednost uznávání „ad hoc“. Členské státy se mohou podle svého uvážení rozhodnout pro proceduru předchozího anebo „ad hoc“ uznávání. Pokud se členský stát rozhodne pro předběžné uznávání, zajistí také, aby byl k dispozici i přístup k rychlému „ad hoc“ uznávání.

### **Požadavky na environmentální řízení (Článek 10)**

V souladu s článkem 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy a s cílem překonání překážek, které brání v přístupu k právní ochraně, předpokládá toto ustanovení zakotvení efektivních a adekvátních řízení, která musejí být spravedlivá, nestranná, provedená v odpovídajícím čase a nikoli nepřiměřeně nákladná. Překážky mohou spočívat ve finančních potížích, problémech se získáním právního poradenství, nedostatečném povědomí o životním prostředí na straně správního nebo soudního orgánu, nedostatečcích při aplikaci správních nebo právních rozhodnutí nebo v nedostatku veřejně dostupných informací o environmentálních řízeních. Aby se zajistila dostatečná transparentnost a právní jistota, mají být rozhodnutí učiněná dle tohoto návrhu poskytnuta v písemné formě veřejnosti a kdykoli to bude možné, mají být veřejně přístupná.

### **Zprávy (Článek 11)**

Toto ustanovení předpokládá, že členské státy budou pravidelně podávat Komisi zprávu o aplikaci směrnice. Komise má pak zveřejňovat zprávy o naplňování směrnice.

### **Ostatní ustanovení (Články 12 až 14)**

Návrh po členských státech požaduje, aby přijaly všechna nezbytná opatření do osmnácti měsíců poté, co směrnice vstoupí v platnost. Poslední ustanovení stanoví datum vstupu v platnost na 1. ledna 2005.

2003/0246 (COD)

Návrh

## **SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY**

### **o přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí**

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na článek 175 (1) této smlouvy,

s ohledem na návrh Komise<sup>6</sup>,

s ohledem na názor Evropského ekonomického a sociálního výboru<sup>7</sup>,

s ohledem na názor Výboru regionů<sup>8</sup>,

jednající v souladu s postupem stanoveným v Článku 251 Smlouvy<sup>9</sup>,

vzhledem k tomu, že

- (1) širší přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí přispívá k dosahování cílů politiky ES v oblasti ochrany životního prostředí tím, že překonává současné nedostatky v prosazování environmentálního práva a v konečném důsledku přispívá i k lepšímu životnímu prostředí;
- (2) dne 25. června 1998 Společenství podepsalo Úmluvu o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí („Aarhuská úmluva“) a ustanovení právních předpisů Společenství musejí být v souladu s touto úmluvou s ohledem na její uzavření Společenstvím;
- (3) Aarhuská úmluva sestává ze tří pilířů, konkrétně přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí. Byly již přijaty dvě směrnice, které rozpracovávají první dva pilíře úmluvy: 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<sup>10</sup> a Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/35/EC ze dne 26. května 2003, kterou se stanoví účast veřejnosti v souvislosti s přípravami určitých plánů a programů týkajících se životního prostředí a kterou se mění Směrnice Rady č. 85/337/EEC a č. 96/61/EC s ohledem na účast veřejnosti a přístup k právní ochraně<sup>11</sup>. Nyní je nutné rozpracovat i třetí pilíř této úmluvy;
- (4) článek 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy zakotvuje přístup k soudním nebo jiným přezkumným postupům pro vznášení námitek proti jednáním a opomenutím soukromých osob a orgánů veřejné správy, které porušují environmentální právo. V souladu s principem subsidiarity by se námítka proti jednáním a opomenutím soukromých osob měly vznášet dle kritérií zakotvených v právním řádu členských států;
- (5) z důvodu plného vzetí v úvahu článku 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy a z důvodu zlepšení ochrany životního prostředí by měla být přijata ustanovení pro správní nebo soudní řízení ke vznášení námitek proti správnímu jednání a nečinnosti orgánů veřejné správy, které porušují environmentální právo. Řízení by měla být spravedlivá neměla by být nepřiměřeně dlouhá nebo nákladná. Měla by být rovněž vytvořena ustanovení pro předběžná opatření, aby se zajistila intervence soudů a přezkumných orgánů;
- (6) by rovněž měla být přijata ustanovení týkající se jednání a opomenutí, která mohou být napadána u přezkumných orgánů. Jednání správních orgánů by mělo být předmětem přezkoumání tam, kde má toto jednání právně závazný a vnější dopad,

---

<sup>6</sup> Úř. věst. C str.

<sup>7</sup> Úř. věst. C str.

<sup>8</sup> Úř. věst. C str.

<sup>9</sup> Úř. věst. C str.

<sup>10</sup> Úř. věst. L 41, 14.2.2003, str. 26.

<sup>11</sup> Úř. věst. L 156, 25.6.2003, str. 17.

pokud toto jednání neprovádějí orgány nebo instituce v rámci své legislativní nebo soudní funkce. Stejným způsobem by měla být pokryta i opomenutí tam, kde z environmentálního práva vyplývá povinnost jednat;

- (7) environmentální právo se neustále rozvíjí, měla by jeho definice odkazovat na cíle politiky ES v oblasti životního prostředí, především na ochranu a zlepšování životního prostředí, včetně lidského zdraví a ochrany přírodních zdrojů. Členské státy by měly být schopny rozšířit tuto definici tak, aby obsahovala environmentální právo výhradně národního původu;
- (8) tam, kde členové veřejnosti mají dostatečný zájem nebo doloží porušování práva, by měli mít přístup k environmentálním řízením u soudů nebo jiných přezkumných orgánů za účelem vznášení námitek, týkajících se procedurální i věcné zákonnosti jednání nebo opomenutí správních orgánů, porušujících environmentální právo;
- (9) subjekty aktivní na poli ochrany životního prostředí, které splní určité podmínky, by měly mít přístup k environmentálním řízením za účelem vznášení námitek, týkajících se procedurální i věcné zákonnosti jednání nebo opomenutí správních orgánů, porušujících environmentální právo. Předmět přezkoumání, musí spadat do oblasti jejich statutární činnosti;
- (10) by měla být vytvořena ustanovení pro jednání nebo opomenutí správních orgánů, jež mají být přezkoumány orgánem veřejné správy, pověřeným dle národního právního řádu buď k přehodnocení jednání správního orgánu anebo (v případě opomenutí) ke stanovení opatření, která je nutné přijmout;
- (11) tam, kde předchozí žádosti o interní přezkoumání nebylo vyhověno, měl by žadatel mít možnost usilovat o správní nebo soudní přezkoumání jednání nebo opomenutí správního orgánu;
- (12) zkušenosti s touto směrnicí by měly být pravidelně hodnoceny po předložení příslušných zpráv členskými státy a Směrnice by na tomto základě měla být předmětem revize. Komise by měla předložit Evropskému parlamentu a Radě hodnotící zprávu;
- (13) ustanovení této směrnice by se nemělo dotýkat práva členského státu zachovat nebo zavést opatření, jež znamenají širší přístup k právní ochraně, než požaduje tato směrnice;
- (14) cílů navrhovaných opatření nemohou v dostatečné míře dosáhnout samy členské státy, jestliže má být právo na právní ochranu poskytnuto způsobem, který zajistí konzistentní aplikaci práva ES v oblasti životního prostředí, a může jich být tudíž lépe dosaženo na úrovni Společenství (z důvodů rozsahu a účinků těchto opatření), může Společenství přijmout opatření v souladu s principem subsidiarity, jak je stanoven v článku 5 Smlouvy. V souladu s principem proporcionality, jak je stanoven v témže článku, nepřekračuje tato směrnice to, co je nutné pro dosažení těchto cílů;
- (15) tato směrnice respektuje základní práva a řídí se principy zakotvenými především v Chartě základních práv Evropské unie. Tato směrnice v první řadě usiluje o zajištění plného respektování ochrany životního prostředí a o prosazování aplikace Článku 37 Chartě základních práv Evropské unie,

PŘIJALA TUTO SMĚRNICI:

*Článek 1*  
*Předmět a rozsah úpravy*

Tato směrnice zavádí ustanovení, jejichž cílem je zajistit přístup k právní ochraně

v environmentálních řízeních pro členy veřejnosti a pro kvalifikované subjekty.

Tato směrnice se nedotýká ostatních ustanovení práva ES o přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí.

## Článek 2

### Definice

1. Pro účely této směrnice:

- (a) „úřad“ znamená orgán veřejné správy členských zemí, včetně správy na národní, regionální nebo lokální úrovni, avšak s výjimkou veřejných žalobců a orgánů, správ nebo institucí se soudní nebo legislativní funkcí;
- (b) „člen veřejnosti“ znamená jednu nebo více fyzických nebo právnických osob a v souladu s národním právním řádem také asociace, organizace nebo skupiny tvořené takovými osobami;
- (c) „kvalifikovaný subjekt“ znamená jakoukoli asociaci, organizaci nebo skupinu, jejímž cílem je ochrana životního prostředí a která je uznána za kvalifikovanou postupem podle článku 9;
- (d) „jednání správního orgánu“ znamená jakékoli správní opatření učiněné orgánem veřejné moci dle environmentálního práva, které má právně závazný a vnější dopad;
- (e) „opomenutí správního orgánu“ znamená jakoukoli nečinnost orgánu veřejné moci tam, kde od něj zákon vyžaduje, aby učinil správní opatření dle environmentálního práva;
- (f) „environmentální řízení“ znamená správní nebo soudní přezkumné řízení ve věcech životního prostředí před soudem nebo jiným nezávislým, zákonem ustaveným orgánem, ukončené závazným rozhodnutím, s výjimkou řízení v trestních věcech;
- (g) „environmentální právo“ znamená legislativu Společenství a legislativu přijatou za účelem provedení legislativy Společenství, jež má jako svůj cíl ochranu životního prostředí, včetně lidského zdraví a ochrany a uvážlivého využívání přírodních zdrojů, v oblastech jako jsou:
  - i) ochrana vod
  - ii) ochrana před hlukem
  - iii) ochrana půdy
  - iv) znečištění ovzduší
  - v) územní plánování a využití území
  - vi) ochrana přírody a biodiverzita
  - vii) odpadové hospodářství
  - viii) chemikálie včetně biocidů a pesticidů
  - ix) biotechnologie
  - x) ostatní emise, vypouštění a uvolňování do životního prostředí
  - xi) posuzování vlivu na životní prostředí
  - xii) přístup k informacím o životním prostředí a účast veřejnosti na rozhodování.

2. Členské státy mohou zahrnout environmentální právo výlučně národního původu do definice uvedené v bodě 1 (g).

*Článek 3*  
*Jednání a opomenutí soukromých osob*

Členské státy zajistí, aby členové veřejnosti po splnění kritérií vyplývajících z národních právních předpisů měli přístup k environmentálním řízením za účelem vznášet námitky proti jednáním a opomenutím soukromých osob, jež porušují environmentální právo.

*Článek 4*  
*Aktivní legitimace členů veřejnosti*

1. Členské státy zajistí, aby členové veřejnosti měli přístup k environmentálním řízením, včetně předběžných opatření, s cílem vznášet námitky, týkající se procedurální i věcné zákonnosti jednání nebo opomenutí správních orgánů, porušujících environmentální právo, a to v případě, že:
  - (a) mají dostatečný zájem nebo
  - (b) namítají zásah do práva, jestliže to procesní správní právo vyžaduje jako podmínku.

Na žádosti o předběžná opatření se postup podle článku 6 nevztahuje.

2. Členské státy určí, v souladu s požadavky jejich právních předpisů a v souladu s cílem poskytovat široký přístup k právní ochraně, co se rozumí dostatečným zájmem a porušením práva pro účely odstavce 1.

*Článek 5*  
*Aktivní legitimace a kvalifikované subjekty*

1. Členské státy zajistí, aby kvalifikované subjekty uznané podle článku 9 měly přístup k environmentálním řízením, včetně předběžných opatření, aniž by měly dostatečný zájem nebo namítaly zásah do práva, jestliže předmět přezkoumání, v souvislosti s nímž byla podána žaloba, se přímo týká statutární činnosti kvalifikovaného subjektu a spadá do konkrétní geografické oblasti působení tohoto subjektu.
2. Kvalifikovaný subjekt uznaný dle článku 9 v jednom členském státě je oprávněn podat žádost o interní přezkoumání v jiném členském státě, a to za podmínek stanovených v odstavci 1.
3. Na žádosti o předběžná opatření se postup podle článku 6 nevztahuje.

*Článek 6*  
*Žádost o interní přezkoumání*

1. Členské státy zajistí, aby členové veřejnosti a kvalifikované subjekty, které mají aktivní legitimaci podle článků 4 a 5 a které se domnívají, že určité jednání nebo opomenutí správního orgánu je v rozporu s environmentálním právem, byli oprávněni podat u úřadu, který byl určen v souladu s národním právním řádem, žádost o interní přezkoumání.

Členské státy stanoví, v jaké lhůtě a jako formou bude takováto žádost podávána. Časový termín by neměl být kratší než čtyři týdny po datu, kdy k danému jednání došlo, anebo (v případě namítaného opomenutí) po datu, kdy jednání mělo být dle zákona provedeno.

2. Úřad určený podle odstavce 1, zváží každou žádost, s výjimkou případu, kdy je taková

žádost zjevně neopodstatněná. Co nejdříve, avšak nejpozději do 12 týdnů po obdržení žádosti, vydá písemné rozhodnutí o opatření, které bude přijato za účelem zajištění souladu s environmentálním právem, nebo o odmítnutí žádosti. Rozhodnutí bude adresováno členu veřejnosti nebo kvalifikovanému subjektu, který žádost podal; součástí rozhodnutí bude také jeho zdůvodnění.

3. V případě, že úřad nebude schopen, i přes náležitou snahu, rozhodnout o žádosti o interní přezkoumání ve lhůtě uvedené v odstavci 2, informuje žadatele co nejdříve, avšak nejpozději ve lhůtě uvedené v tomtéž odstavci, o důvodech, proč není schopen rozhodnout, a o době, kdy hodlá o žádosti rozhodnout.
4. Úřad rozhodne o žádosti o interní přezkoumání a zváží přitom povahu, rozsah a závažnost porušení environmentálního práva, a to v přiměřeném časovém rámci, nejpozději však do osmnácti týdnů od obdržení žádosti o interní přezkoumání. Okamžitě informuje žadatele o svém rozhodnutí ohledně jeho žádosti.

### *Článek 7 Environmentální řízení*

V případě, že úřad nerozhodl o žádosti o interní přezkoumání ve lhůtách stanovených v článku 6 odst. 2, 3 a 4, nebo pokud se žadatel domnívá, že rozhodnutí nepostačuje pro zajištění souladu s environmentálním právem, je žadatel oprávněn zahájit environmentální řízení.

### *Článek 8 Kritéria uznávání kvalifikovaných subjektů*

Aby byla mezinárodní, národní, regionální nebo lokální asociace, organizace nebo skupina uznána za kvalifikovaný subjekt, musí splňovat následující kritéria:

- (a) musí být nezávislou a neziskovou právnickou osobou, jejímž cílem je ochrana životního prostředí;
- (b) musí mít organizační strukturu, která jí umožní zajistit odpovídající realizaci jejích statutárních cílů;
- (c) musí být založena v souladu s právem a aktivně pracovat na poli ochrany životního prostředí, v souladu se svým statutem, alespoň po dobu, kterou určí členský stát, v němž je daný subjekt založen; tato doba však nesmí být delší než tři roky;
- (d) její každoroční účetní zpráva musí být potvrzena registrovaným auditorem, a to po dobu, kterou určí každý členský stát; v souladu s ustanovením odstavce 1 (c).

### *Článek 9 Postup při uznávání kvalifikovaných subjektů*

1. Členské státy přijmou postup, který zajistí rychlé uznání kvalifikovaných subjektů, které splní kritéria uvedená v článku 8, a to buď případ od případu („ad hoc“) nebo v rámci procesu předchozího uznávání. Pokud se členský stát rozhodne pro předchozí uznávání, zajistí také, aby byl k dispozici i přístup k rychlému „ad hoc“ uznávání.
2. Členský stát určí kompetentní orgán nebo orgány odpovědné za proces uznávání.
3. Členské státy zajistí, aby v případě, že bude žádost o uznání odmítnuta, mohlo být toto rozhodnutí přezkoumáno soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným zákonem.

4. Členské státy přijmou podrobná ustanovení týkající se postupu uznávání.

#### *Článek 10*

##### *Požadavky na environmentální řízení*

Členské státy umožní vedení efektivních a adekvátních řízení, která musí být spravedlivá, objektivní, rychlá a nikoli nepřiměřeně nákladná.

Rozhodnutí učiněná dle této Směrnice budou poskytována nebo zaznamenávána písemně a kdykoli to bude možné, veřejně přístupná.

#### *Článek 11*

##### *Zprávy*

Členské státy podávají zprávu o zkušenostech získaných při aplikaci této Směrnice nejpozději do (...). Svou zprávu podají Komisi nejpozději do (...).

Komise zveřejní svou zprávu o realizaci této Směrnice Evropskému parlamentu a Radě a na základě národních zpráv může navrhnout její nezbytná doplnění.

#### *Článek 12*

##### *Transpozice*

Členské státy uvedou v platnost zákony, nařízení a správní opatření nutná pro zajištění souladu s touto Směrnicí do (...). O tom budou neprodleně informovat Komisi.

Přijatá opatření budou obsahovat odkaz na tuto Směrnici nebo budou v případě jejich oficiálního publikování doprovázena takovým odkazem. Členské státy určí, jakým způsobem má být tento odkaz proveden.

#### *Článek 13*

##### *Vstup v platnost*

Tato Směrnice vstupuje v platnost 1. ledna 2005.

#### *Článek 14*

##### *Adresování*

Tato Směrnice je adresována členským státům.

V Bruselu,

*Za Evropský parlament*  
*Předseda*

*Za Radu*  
*předseda*