

Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky
Odbor Parlamentný inštitút

Edícia: Porovnávacie analýzy

05/2022

Účasť verejnosti v procesoch posudzovania vplyvov na životné prostredie

Anotácia:

Predložený materiál porovnáva niekoľko aspektov procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie a zvlášť postavenia tzv. „dotknutej verejnosti“ v tomto procese vo vybraných európskych štátoch.

Kľúčové slová:

posudzovanie vplyvov na životné prostredie, dotknutá verejnosť, správne konanie, účastník konania, opravné prostriedky, obštrukčné správanie

Vypracovala: RNDr. Katarína Kubišová, Odbor Parlamentný inštitút
Schválila: Mgr. Natália Švecová, riaditeľka Odboru Parlamentný inštitút

Bratislava

2. februára 2022



Postavenie Odboru Parlamentný inštitút definuje § 144 zákona NR SR č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, podľa ktorého Parlamentný inštitút plní informačné, vzdelávacie a dokumentačné úlohy súvisiace s činnosťou NR SR a jej poslancov. Súčasťou odboru je aj Oddelenie Parlamentná knižnica a Oddelenie Parlamentný archív.

V rámci informačnej činnosti Odbor Parlamentný inštitút vydáva spravidla tieto informačno-analytické materiály:



V oblasti vzdelávania Odbor Parlamentný inštitút zastrešuje úvodné inštruktážne semináre najmä pre novozvolených poslancov, účasť Kancelárie NR SR na parlamentnej rozvojovej spolupráci určenej pre zahraničné parlamenty, stážový program pre študentov vysokých škôl, ako aj ďalšiu vzdelávaciu, prednáškovú a publikačnú činnosť.



Materiál slúži výlučne pre poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a zamestnancov Kancelárie NR SR a nemôže v plnej miere nahrádzať právne alebo iné odborné poradenstvo v danej oblasti. Údaje, použité v materiáli, sú aktuálne k dátumu jeho zverejnenia. Zverejňovanie materiálu je možné iba so súhlasom Odboru Parlamentný inštitút a autorov.

Obsah

1. Úvod.....	4
2. Súhrnná tabuľka: Dotknutá verejnosť v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie	5
3. Právna úprava Európskej únie	7
4. Situácia v Slovenskej republike	8
5. Situácia vo vybraných európskych štátoch.....	10
5.1 Belgicko.....	10
5.2 Česká republika	11
5.3 Dánsko	13
5.4 Francúzsko	15
5.5 Maďarsko.....	18
5.6 Nemecko	21
5.7 Poľsko.....	24
5.8 Rakúsko.....	27
6. Záver.....	29
7. Použité zdroje.....	30

1. Úvod

Posúdenie vplyvov na životné prostredie (tzv. proces EIA – z anglického Environmental Impact Assessment) je proces hodnotenia pravdepodobných environmentálnych vplyvov navrhovaného projektu alebo rozvoja s prihliadnutím na vzájomne súvisiace sociálno-ekonomické, kultúrne vplyvy a vplyvy na ľudské zdravie – prospešné aj nepriaznivé.

UNEP (United Nations Environment Programme) definuje posudzovanie vplyvov na životné prostredie (EIA) ako nástroj používaný na identifikáciu environmentálnych, sociálnych a ekonomických vplyvov projektu pred rozhodovaním. Jeho cieľom je predvídať vplyvy na životné prostredie v počiatočnom štádiu plánovania a navrhovania projektov, nájsť spôsoby a prostriedky na zníženie nepriaznivých vplyvov, navrhnúť projekty tak, aby zodpovedali miestnemu prostrediu, a prezentovať predpovede a možnosti subjektom s rozhodovacou právomocou. Použitím EIA je možné dosiahnuť environmentálne aj ekonomické výhody, ako napríklad zníženie nákladov a času na implementáciu projektu, zamedzenie dodatočných nákladov na nápravu/odstraňovanie škôd a negatívnych dopadov.

2. Súhrnná tabuľka: Dotknutá verejnosť v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie

Štát	Vzťah EIA k povoľovacím konaniam		Definícia dotknutej verejnosti		Práva dotknutej verejnosti			Ochrana pred možnými obštrukciami	
	samostatné konanie	súčasť povoľovacieho konania	fyzická osoba	právnická osoba (NGO) s environmentálnym zameraním	postavenie účastníka v konaní EIA	postavenie účastníka v povoľovacom konaní	podať odvolanie proti rozhodnutiu	špecifická	rovnaká ako v iných správnych konaniach
Belgicko	-	-	áno	áno	áno	-	áno	nie	áno
Česká republika	áno	v niektorých osobitných prípadoch	áno	áno	áno	áno	áno	nie	áno
Dánsko	áno	nie	áno	áno	áno	-	áno	nie	áno
Francúzsko	nie	áno	áno	áno*	áno	áno	áno	nie	áno
Maďarsko	áno	nie	áno	áno	áno	-	-	nie	áno

Štát	Vzťah EIA k povoľovacím konaniam		Definícia dotknutej verejnosti		Práva dotknutej verejnosti			Ochrana pred možnými obštrukciami	
	samostatné konanie	súčasť povoľovacieho konania	fyzická osoba	právnická osoba (NGO) s environmentálnym zameraním	postavenie účastníka v konaní EIA	postavenie účastníka v povoľovacom konaní	podať odvolanie proti rozhodnutiu	špecifická	rovnaká ako v iných správnych konaniach
Nemecko	nie	áno	áno	áno	áno	áno	áno	áno	-
Poľsko	nie	áno	áno	áno	áno	áno	áno	-	-
Rakúsko	nie	áno (okrem osobitných prípadov)	áno	áno	áno	áno	áno	áno (mediácia)	áno

* Zákoník životného prostredia neobsahuje definíciu dotknutej verejnosti, ale tento pojem zahŕňa miestne obyvateľstvo, združenia a obyvateľov, ktorí môžu byť projektom ovplyvnení.

Zdroj: vlastné spracovanie autorky na základe citovaných zdrojov

3. Právní úprava Evropské unie

Základní právní úpravu procesu posuzování vlivů na životní prostředí EIA představuje [smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých veřejných a soukromých projektů na životní prostředí](#).

Definice pojmu „dotknutá veřejnost“ se nachází v článku 1 (2):

d) „veřejnost“ znamená jednu nebo více fyzických osob nebo právnických osob a v souladu s vnitrostátním právním řádem nebo praxí jejich sdružení, organizace nebo skupiny;

e) „dotknutá veřejnost“ znamená veřejnost, která je dotknutá nebo pravděpodobně dotknutá, nebo má zájem na postupu environmentálního rozhodování uvedeného v článku 2 ods. 2; na účely této definice se předpokládá, že mimovládní organizace, podporující ochranu životního prostředí a splňující požadavky vnitrostátního práva, mají zájem...

Článek 2 hovoří, že:

2. Posuzování vlivů na životní prostředí možno začlenit do existujících procesů povolování projektů v členských státech nebo, pokud to není možné, do jiných procesů nebo postupů, které se ustanoví na dosažení cílů této směrnice.

Článek 6 se věnuje právům veřejnosti na informace o rozhodovacích procesech tak, aby měla možnost se v případě zájmu na nich zúčastnit. Také veřejnost musí být informována o rozhodnutí o udělení, resp. zamítnutí povolení (článek 9).

Přístup veřejnosti k oprávněným prostředkům upravuje článek 11:

1. Členské státy zajistí, aby v souladu s příslušným vnitrostátním právním systémem, dotknutá veřejnost:

a) která má dostatečný zájem, nebo

b) pokud přetrvává porušování práva v případech, kde to právní předpisy členského státu upravující správní konání požadují jako předbežnou podmínku,

má přístup k oprávněným prostředkům před soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem ustanoveným na základě zákona s cílem napadnout věcnou a procesní zákonnost jakéhokoli rozhodnutí, skutku nebo nečinnosti, které jsou předmětem ustanovení této směrnice o účasti veřejnosti.

O tom, co představuje dostatečný zájem a porušování práva, rozhodnou členské státy v souladu s cílem poskytnout dotknuté veřejnosti široký přístup k spravedlivosti. Na tento účel se zájem akejkoli mimovládní organizace, která splňuje požadavky uvedené v článku 1 při definici pojmu „dotknutá veřejnost“, považuje za dostatečný.

4. Situácia v Slovenskej republike

(podľa [zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov](#))

Účelom EIA je podľa § 2 zákona č. 24/2006 Z. z. najmä:

- včasne a účinne zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia so zreteľom na podporu trvalo udržateľného rozvoja,
- zistiť, opísať a vyhodnotiť priame a nepriame vplyvy navrhovanej činnosti na životné prostredie,
- objasniť a porovnať výhody a nevýhody navrhovanej činnosti vrátane ich variantov a to aj v porovnaní s nulovým variantom,
- určiť opatrenia, ktoré zabránia znečisťovaniu životného prostredia, zmiernia znečisťovanie životného prostredia alebo zabránia poškodzovaniu životného prostredia,
- získať odborný podklad na vydanie rozhodnutia o povolení činnosti podľa osobitných predpisov.

Právna úprava EIA vychádza z príslušnej legislatívy Európskej únie, najmä [smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie](#).

Dôležitou súčasťou tejto právnej úpravy je úprava práv verejnosti a zvlášť tzv. dotknutej verejnosti zúčastniť sa na tomto procese a možnosť ovplyvňovať rozhodnutia. Práva verejnosti a dotknutej verejnosti v súvislosti s posudzovaním vplyvov na životné prostredie vyplývajú jednak z medzinárodnoprávnej úpravy (**Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia**, ktorý pre Slovenskú republiku nadobudol platnosť 5. marca 2006 - tzv. Aarhuský dohovor¹) a ďalej aj z práva Európskej únie.

Pojem „dotknutá verejnosť“ je definovaný v § 3 písm. s) zákona č. 24/2006 Z. z.:

s) dotknutá verejnosť je verejnosť, ktorá je dotknutá alebo pravdepodobne dotknutá konaním týkajúcim sa životného prostredia, alebo má záujem na takomto konaní; platí, že mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia a spĺňajúca požiadavky ustanovené v tomto zákone má záujem na takom konaní,

t) mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia je občianske združenie, neinvestičný fond, nezisková organizácia poskytujúca verejnoprospešné služby okrem tej, ktorú založil

¹ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky [č. 43/2006 Z. z.](#) o prijatí Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia

štát, alebo nadácia založená na účel tvorby alebo ochrany životného prostredia alebo zachovania prírodných hodnôt...

Práva dotknutej verejnosti v konaní EIA upravuje § 24 zákona.

Dotknutá verejnosť má postavenie účastníka (§ 24 (2)) v:

- konaniach posudzovania vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny a
- zisťovacích konaniach o posudzovaní vplyvov navrhovanej činnosti alebo jej zmeny.

Verejnosť musí prejaviť záujem na navrhovanej činnosti a na konaní o jej povolení podaním (§ 24 (3)):

- a) odôvodneného písomného stanoviska k zámeru podľa § 23 ods. 4,
- b) odôvodnených pripomienok k rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti alebo jej zmeny podľa § 30 ods. 8,
- c) odôvodneného písomného stanoviska k správe o hodnotení činnosti podľa § 35 ods. 2,
- d) odôvodneného písomného stanoviska k oznámeniu o zmene podľa § 29 ods. 9.

Dotknutá verejnosť má následne aj postavenie účastníka v povoľovacom konaní k navrhovanej činnosti alebo jej zmene, ak podala vyššie uvedené podania alebo odvolania ako je napr. územné, stavebné konanie podľa Stavebného zákona ako aj v konaniach podľa osobitných predpisov, ako napr. integrované povoľovacie konanie.

Verejnosť má právo podať odvolanie proti rozhodnutiu o tom, či sa navrhovaná činnosť alebo jej zmena má posudzovať podľa tohto zákona (zisťovacie konanie), alebo proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebola účastníkom zisťovacieho konania alebo konania o vydaní záverečného stanoviska. Verejnosť podaním odvolania zároveň prejaví záujem na navrhovanej činnosti a na konaní o jej povolení (§ 24 (4)).

5. Situácia vo vybraných európskych štátoch²

5.1 Belgicko

Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie vo vzťahu k udeľovaniu povolení na určité činnosti

Oblasť životného prostredia a regionálneho plánovania boli regionalizované (to znamená prevedené na federatívne entity) od 80. rokov 20. storočia, s výnimkou jadrovej energetiky.

Na federálnej úrovni štatút z 15. apríla 1994 týkajúci sa ochrany obyvateľstva a životného prostredia pred nebezpečenstvami vyplývajúcimi z ionizujúceho žiarenia a týkajúci sa Federálnej agentúry pre jadrovú kontrolu uvádza, že príslušný orgán na udeľovanie licencií berie do úvahy, odôvodneným spôsobom, výsledky posudzovania vplyvov na životné prostredie, a výsledky verejného šetrenia (konzultácií).

Právny predpis transponujúci smernicu 2011/92/EÚ do národného právneho poriadku

Transpozícia smernice 2011/92/EÚ si vo Valónsku vyžiadala úpravu environmentálneho zákonníka, ako aj vyhlášky z 11. marca 1999 týkajúcej sa environmentálneho povolenia. V regióne hlavného mesta Brusel bola z toho istého dôvodu potrebná úprava Kódexu mestského plánovania a rozvoja, ako aj vyhlášky z 5. júna 1997 týkajúcej sa všeobecných ustanovení environmentálneho manažmentu a vyhlášky z 27. októbra 2006 týkajúcej sa sanácie a ochrany pôdy.

Na federálnej úrovni bolo potrebné upraviť štatút z 15. apríla 1994 o ochrane obyvateľstva a životného prostredia pred nebezpečenstvami vyplývajúcimi z ionizujúceho žiarenia a týkajúci sa Federálnej agentúry pre jadrovú kontrolu.

Definícia „dotknutej verejnosti“ v právnych predpisoch

Podľa federálnej legislatívy sa tento pojem vzťahuje na každú osobu, ktorá je ovplyvnená alebo ktorá môže byť ovplyvnená rozhodovacím procesom v záležitostiach životného prostredia, alebo ktorá má záujem, ktorý sa má v tejto súvislosti uplatniť.

² Pokiaľ nie je uvedené inak, údaje sú čerpané aj z databázy Európskeho centra pre parlamentný výskum a dokumentáciu (ECPRD). Napr. Request #4892 Position and rights of the “public concerned” (e.g. NGOs) in the environmental impact assessment - Update of ECPRD Request no. 3272 and 4125. Dostupné na: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/public/page/about>. Uzavretá databáza dostupná po prihlásení.

Práva dotknuté veřejnosti v procese EIA

Podle vnitrostátních právních předpisů může dotknutá veřejnost počas konání o posuzování vlivů na životní prostředí podávat písemné námietky a připomienky. Tieto námietky a připomienky sa však nemôžu týkať obsahu správy o hodnotení vlivů na životní prostředí, která už bola definitívne schválená.

Vo Valónskom regióne sa proti rozhodnutiu príslušného orgánu môže odvolať každá fyzická alebo právnická osoba, ktorá prejaví záujem, ako aj obecné kolégium na území, kde sa má daný projekt uskutočniť.

V regióne Brusel sa môžu proti rozhodnutiu o environmentálnom povolení odvolať žiadatelia, ako aj ktorákoľvek dotknutá veřejnosť. „Dotknutá veřejnosť“ je vo vyhláške definovaná takto: *„Veřejnost, která je ovlivněna alebo ktorá môže byť ovplyvnená vplyvmi projektu, alebo ktorá má záujem vyjadriť sa počas konania.“*

Vo Flámskom regióne môže podať odvolanie proti rozhodnutiu prijatému príslušným orgánom žiadateľ, dotknuté správne orgány, každá osoba, ktorej rozhodnutie môže spôsobiť, priamo alebo nepriamo, neprijemnosti, zodpovedný úradník alebo obecné kolégium.

5.2 Česká republika

Proces posuzování vlivů na životní prostředí vo vzťahu k udeľovaniu povolení na určité činnosti

Vo všeobecnosti je posudzovanie vlivů na životní prostředí nezávislým postupom s vlastným výsledkom, ktorý je potrebný pre následné konanie, v ktorom sa udeľuje súhlas. V niektorých prípadoch je však možné v územnom a stavebnom konaní postupovať spoločne s posudzovaním vlivů na životní prostředí (§ 94q – 94z [zákona č. 183/2006 Sb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku](#)).

Právny predpis transponujúci smernicu 2011/92/EÚ do národného právneho poriadku

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vlivů určitých veřejných a súkromných projektov na životní prostředí v znení neskorších predpisov bola transponovaná do právneho systému ČR [zákonom č. 100/2001 Sb. o posudzovaní vlivů na životní prostředí v znení neskorších predpisov](#).

Definice „dotknuté veřejnosti“ v právních předpisech

Dotknutá veřejnost je v § 3 i) zákona č. 100/2001 Sb. definována jako:

1. každá osoba, které práva nebo povinnosti mohou být rozhodnutím v dalším konání dotknuté;
2. právnická osoba soukromého práva, které předmětem činnosti je podle základatelského právního konání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví, a které hlavní činností není podnikání nebo jiná zárobková činnost, která vznikla aspoň 3 roky před dnem zveřejnění informací o navazujícím konání podle § 9b odst. 1 případně před dnem vydání rozhodnutí podle § 7 odst. 6, nebo kterou podporuje svojími podpisy nejméně 200 osob.

Práva dotknuté veřejnosti v procesu EIA

Dotknutá veřejnost může počas procesu posuzování vlivů předkládat připomínky a stanoviska k projektu. Dotknutá veřejnost se může zúčastnit i následujících konání (např. územního nebo stavebního konání). Může předložit připomínky k projektu, odvolat se proti rozhodnutí vydanému v následném konání a podat na soud žalobu o zrušení rozhodnutí vydaného v následném konání. Dotknutá veřejnost se může odvolat i proti rozhodnutí, že projekt nepodléhá posuzování vlivů na životní prostředí a může toto rozhodnutí napadnout na soude.

Ochrana proti případným obstrukcím dotknuté veřejnosti v EIA

Neexistuje žádná specifická ochrana, vztahující se přímo k posuzování vlivů na životní prostředí. Rychlost konání je daná lehotami na jednotlivé úkony v rámci konání o posuzování vlivů. Pro všechny administrativní postupy jsou stanoveny všeobecné pravidla. Správní orgán může například rozhodnout o uložení správní pokuty až do výše 50 000 CZK tomu, kdo podstatnou měrou sťažuje průběh konání například tím, že se bez ospravedlnění nedostaví na výzvu správního orgánu; narušá pořádek napřík předcházející výzvě nebo nerešpektuje pokyny úřední osoby (§ 62 [zákonu č. 500/2004 Sb. Správní pořádek](#)).

Skúsenosti s účasťou verejnosti v procese EIA

Veřejnost vo všeobecnosti uplatňuje svoje práva zaručené smernicou EIA. Česká informační agentúra životního prostředí ponúka niektoré štatistiky týkajúce sa hodnotenia vplyvov na životné prostredie³, ale neexistujú žiadne verejne dostupné štatistiky týkajúce sa účasti verejnosti.

³ Dostupné na internete na: https://issar.cenia.cz/wp-content/uploads/2021/03/Statisticka_Rocenka_ZP_CR-2019.pdf.

Implementace Aarhuského dohody

Požadavky, týkající se účasti dotknuté veřejnosti na povolování konkrétních činností se implementují v rámci procesu posuzování vlivů na životní prostředí (a následných konání). Více informací se nachází v návrhu Národní správy o implementaci Aarhuského dohody v České republice⁴.

5.3 Dánsko

Proces posuzování vlivů na životní prostředí ve vztahu k udělování povolení na určité činnosti

V Dánsku je posuzování vlivů na životní prostředí samostatným postupem. Návrh souhlasu je součástí příslušného materiálu, který může veřejnost a dotknutá veřejnost připomínkovat. Po ukončení postupu environmentálního posuzování vrátane konzultací příslušný orgán rozhodne o udělení souhlasu. Na základě odůvodněného závěru může příslušný orgán/orgány udělit povolení a v případě potřeby aj. více sektorových povolení.

Právní předpis transponující směrnici 2011/92/EÚ do národního právního řádu

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. prosince 2011 o posuzování vlivů určitých veřejných a soukromých projektů na životní prostředí v znění neskorších předpisů byla transponována zákonem 425/2016 o environmentálním posuzování záměrů, programů a projektů. Nejnovší konsolidovaná verze je zákon 1976/2021. Ministerstvo dopravy a stavebnictví přijalo samostatnou legislativu týkající se velkých cestních, mostních a železničních projektů a Ministerstvo výživy, zemědělství a rybního hospodářství zasa přijalo samostatnou legislativu týkající se projektů intenzivního chovu dobytka.

Definice „dotknuté veřejnosti“ v právních předpisech

Podle článku 5, č. 1 zákona 1976/2021 o environmentálním hodnocení (EIA), veřejnost a dotknutá veřejnost sú:

- a) jedna alebo viacere fyzické alebo právnické osoby (spoločnosti atď.), ktoré sú priamo alebo nepriamo ovplyvnené plánom, programom alebo projektom alebo sa očakáva, že budú ovplyvnené; a

⁴ Návrh Národní správy o implementaci Aarhuského dohody v ČR. Dostupné na internete (v češtině): [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dokumenty_aarhuska_umluva/\\$FILE/OFDN-NIZ_Aarhus_2020_cz_k_pripominkam-20210114.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dokumenty_aarhuska_umluva/$FILE/OFDN-NIZ_Aarhus_2020_cz_k_pripominkam-20210114.pdf) [cit. 05.01.2022]

- b) združení a organizace, kterých zájmem je ochrana krajiny, kulturního dědictví, přírody nebo životního prostředí, ak združení nebo organizace má stanovky nebo zákony dokumentující její účel a má nejméně 100 členů.

Práva dotknuté veřejnosti v procesu EIA

Ako je uvedené vyššie, dánsky zákon nerozlišuje medzi verejnosťou vo všeobecnosti a dotknutou verejnosťou. Zákon o EIA nepokrýva špecifické práva strán, ktoré môžu byť výrazne ovplyvnené konkrétnym projektom. Na tieto práva sa vzťahuje zákon o správnom práve, ktorý musí byť rešpektovaný aj počas procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Podľa zákona má verejnosť vo všeobecnosti, ako aj dotknutá verejnosť právo na informácie týkajúce sa konkrétneho projektu a na účasť na konzultáciách. Dotknutá verejnosť má právo podať odvolanie na odvolaciu komisiu. Odvolacia komisia pojednáva aj o prípadoch, ktoré sa týkajú iných typov rozhodnutí, ako je udelenie povolenia podľa tohto zákona.

Zákon o EIA umožňuje odvolacej komisii (a súdom) udeliť odkladný účinok na pokračovanie projektu, kým rada neprerokuje sťažnosť a nevynesie konečný verdikt.

Skúsenosti s účasťou veřejnosti v procese EIA

Ministerstvo životního prostředí nemonitoruje zapojení veřejnosti do procesu EIA.

Implementácia Aarhuského dohovoru

V apríli 2021 Dánsko predložilo správu o implementácii Aarhuského dohovoru⁵.

⁵ Správa o implementácii Aarhuského dohovoru. Dostupné na internete (v angličtine): <https://mim.dk/media/221302/rapport-om-aarhuskonventionen-engelsk-version.pdf> [cit. 05.01.2022]

5.4 Francúzsko^{6 7}

Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie vo vzťahu k udeľovaniu povolení na určité činnosti

Vo Francúzsku je proces posudzovania vplyvov na životné prostredie súčasťou povoľovacieho konania.

Právny predpis transponujúci smernicu 2011/92/EÚ do národného právneho poriadku

Takúto právnu úpravu nájdeme v Zákonníku životného prostredia.⁸

Definícia „dotknutej verejnosti“ v právnych predpisoch

Zákonník životného prostredia neobsahuje definíciu dotknutej verejnosti, ale tento pojem zahŕňa miestne obyvateľstvo, združenia a obyvateľov, ktorí môžu byť projektom ovplyvnení.

Práva dotknutej verejnosti v procese EIA

Aktívna legitimácia v správnom súdnom konaní je podmienená právnym záujmom na podaní správnej žaloby, a to tak u fyzických osôb, ako aj u spolkov. Všeobecne správna žaloba proti rozhodnutiu správneho orgánu nemá odkladný účinok, vo výnimočných prípadoch môže však tento účinok súd na návrh žalobcov priznať. V prípade protiprávnej absencie procesu EIA má však podanie správnej žaloby suspenzívny účinok.

Existuje niekoľko postupov, umožňujúcich účasť verejnosti v správnych konaniach: verejná anketa a verejná diskusia.

Anketa je systém na informovanie a zhromažďovanie názorov obyvateľstva. Objednáva si ju prefekt a vedie ju vyšetrovací komisár menovaný predsedom Správneho súdu a organizovaný na radnici (radách) miest, ktorých sa projekt týka.

Pre určité typy projektov možno zorganizovať verejnú diskusiu o cieľoch a hlavných charakteristikách projektov počas fázy ich vývoja. Na zabezpečenie jej organizácie a kvality jej

⁶ Balounová, E., Šamová, M.: Dotčená verejnosť v posudzovaní vlivů na životní prostředí. Parlamentní inštitút Poslaneckej snemovne ČR, január 2017

⁷ Práva dotknutej verejnosti pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Požiadavka ECPRD č. 3272 (uzavretá databáza dostupná po prihlásení).

⁸ Zákonník životného prostredia. Dostupné na internete (vo francúzštine): <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006074220/> [cit. 05.01.2022]

realizácie bol zriadený orgán: Národná komisia pre verejnú diskusiu, ktorej sekretariát zabezpečuje Ministerstvo životného prostredia.

Ochrana proti prípadným obštrukciám dotknutej verejnosti v EIA

Na dotknutú verejnosť (osoby, ktoré majú záujem na konaní správnej žaloby) sa vzťahuje všeobecná právna úprava regulujúca zodpovednosť za škodu v prípade porušenia. Pri využití svojich procesných práv však dotknutá verejnosť nie je zodpovedná za prípadnú škodu spôsobenú staviťovi napr. v dôsledku predĺženia konania.

V rámci správneho súdnictva môže potom správny súd v prípade narušovania súdneho konania uložiť narušiteľovi poriadkovú pokutu až do výšky 3 000 EUR.

Implementácia Aarhuského dohovoru

Francúzsko ratifikovalo Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, známy ako Aarhuský dohovor, 8. júla 2002 (po schválení zákonom č. 2002-285 z 28. februára 2002). Bol uverejnený výnosom č. 2002-1187 z 12. septembra 2002 a nadobudol účinnosť 6. októbra 2002.

Princípy dohovoru boli prevzaté do Charty životného prostredia, ktorá sa opiera o Ústavu republiky a ktorá pripomína, že „každý má právo za podmienok a v medziach vymedzených zákonom na prístup k informáciám týkajúcim sa životného prostredia, ktorými disponujú orgány verejnej moci, a podieľať sa na tvorbe verejných rozhodnutí, ktoré majú vplyv na životné prostredie“ (článok 7).

Francúzsko predložilo v roku 2021 aj Správu o implementácii Aarhuského dohovoru⁹. 35-stranová správa sa snaží rozvinúť a objasniť nasledujúce body:

- prvý pilier, týkajúci sa prístupu k informáciám o životnom prostredí (články 4 a 5 dohovoru)

Prostredníctvom legislatívy zavedenej na tento účel francúzsky štát poskytol súbor nástrojov, ktoré umožňujú všetkým občanom prístup k informáciám o životnom prostredí:

- uverejnenie v Úradnom vestníku Francúzskej republiky alebo v úradných bulletinoch,
- elektronický prístup k zmluvám, dohovorom a medzinárodným dohodám, komunitárnej, národnej, regionálnej alebo miestnej

⁹ Správa o implementácii Aarhuského dohovoru. Dostupné na internete (vo francúzskom jazyku): http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-aarhus_france_2021-vconsultation_18fevrier2021-2.pdf [cit. 05.01.2022]

- legislatíve týkající se životního prostředí (nejmä prostřednictvím internetové stránky Ministerstva pro ekologickou transformaci),
- plány a programy a dokumenty definující veřejné politiky týkající se životního prostředí (uvedené v článku L. 122-10 Zákonníka o životním prostředí),
- správy vypracované orgány veřejné moci o stavě životního prostředí,
- zhromažďené údaje týkající se činností, které mají nebo mohou mať vliv na životní prostředí,
- povolenia, které mají významný vliv na životní prostředí a environmentální dohody,
- štúdie vplyvov na životné prostredie a hodnotenia rizík týkajúcich sa zložiek životného prostredia.

Žiadosti o informácie od orgánu verejnej moci musia byť podané písomnou formou. Môžu sa týkať akýchkoľvek informácií dostupných v písomnej, obrazovej, ústnej alebo elektronickej forme alebo v akejkoľvek inej materiálnej forme a týkajúcich sa:

- stavu životného prostredia a interakcie medzi jednotlivými prvkami,
 - faktory (napr. odpad, hluk a iné uvoľňovanie do životného prostredia), činnosti alebo rozhodnutia, ktoré môžu mať vplyv na životné prostredie,
 - ekonomické analýzy a predpoklady používané v rozhodovacích procesoch,
 - zdravotný stav, bezpečnosť a životné podmienky človeka, stavby a kultúrne dedičstvo, ktoré sú alebo môžu byť pozmenené prvkami životného prostredia,
 - rozhodnutia, činnosti alebo faktory ovplyvňujúce životné prostredie,
 - správy vypracované verejnými orgánmi alebo v ich mene o uplatňovaní environmentálnych predpisov.
- druhý pilier, týkajúci sa účasti na procese environmentálneho rozhodovania (články 6, 7 a 8)

Francúzski občania sa môžu zúčastniť konania predchádzajúceho implementácii akéhokoľvek regulačného a legislatívneho projektu, plánu, programu, verejnej politiky alebo iných, v nasledujúcich oblastiach:

- vydávanie povolení na určité činnosti alebo zariadenia,
- rozvoj environmentálnych plánov alebo programov,
- rozvoj environmentálnych politík,
- príprava predpisov.

Za tímto účelem mohou občania:

- zúčastňovať sa určitých podujatí (mestská rada, schôdza združenia obyvateľov a pod.),
 - pripojiť sa k združeniam obyvateľov,
 - zúčastňovať sa verejných vyšetrovaní,
 - zapojiť sa do konzultácie.
- tretí pilier, týkajúci sa prístupu k spravodlivosti v oblasti životného prostredia (článok 9)

Francúzske právo umožňuje občanom a združeniam, ktoré ich zastupujú, podniknúť kroky na získanie práva na nápravu a odsúdenie škôd na životnom prostredí zo strany verejných orgánov (v prípade nedodržania princípov účasti a informovanosti). Umožňuje tiež namietť proti porušovaniu environmentálnej legislatívy verejnou alebo súkromnou osobou. Je možné začať konanie na správnych alebo iných súdoch. Opravné prostriedky musia byť dostatočné a účinné, objektívne a spravodlivé. Rozhodnutia musia byť vyhotovené písomne a musia byť prístupné verejnosti.

5.5 Maďarsko

Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie vo vzťahu k udeľovaniu povolení na určité činnosti

V Maďarsku je posudzovanie vplyvov na životné prostredie upravené najmä zákonom č. LIII z roku 1995 o všeobecných pravidlách ochrany životného prostredia¹⁰, ktorý obsahuje základný koncept a definície EIA a SEA (Strategic Environmental Assessment). Podrobnejšie je problematika upravená v nariadení vlády č. 314/2005 (XII. 25.) o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a integrovanom povoľovaní v oblasti životného prostredia.¹¹ Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie je v Maďarsku samostatným procesom, ktorý predchádza povoľovaciemu konaniu. Posúdenie vplyvov na životné prostredie je procesnou podmienkou, bez neho nemôže byť povolenie udelené. Na proces posudzovania vplyvov na životné prostredie sa vzťahuje všeobecné správne právo procesné. Neudelenie kladného stanoviska je prekážkou povolenia projektu.¹²

¹⁰ 1995 LIII. Zákon o všeobecných pravidlách ochrany životného prostredia. Dostupné na internete (v maďarčine): <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99500053.tv> [cit. 05.01.2022]

¹¹ 314/2005. (XII. 25.) Vládne nariadenie o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a integrovanom povoľovaní v oblasti životného prostredia. Dostupné na internete (v maďarčine): <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0500314.kor> [cit. 05.01.2022]

¹² Balounová, E., Šamová, M.: Dotčená veřejnost v posuzování vlivů na životní prostředí. Parlamentný inštitút Poslaneckej snemovne ČR, január 2017

Vláda určí činnosti, pri ktorých sa vždy vyžaduje posudzovanie vplyvov na životné prostredie, a určí činnosti, pri ktorých má orgán ochrany životného prostredia právomoc rozhodovať na základe kritérií uvedených v príslušnom nariadení vlády ako a či je potrebné posúdenie vplyvov na životné prostredie. Žiadateľ predloží zistenia posúdenia vplyvov na životné prostredie v štúdiu vplyvov na životné prostredie. (§ 68 zákona LIII z roku 1995 o všeobecných pravidlách ochrany životného prostredia)

Právny predpis transponujúci smernicu 2011/92/EÚ do národného právneho poriadku

Smernica je implementovaná najmä nasledujúcimi právnymi predpismi:

- zákonom č. LIII z roku 1995 o všeobecných pravidlách ochrany životného prostredia
- nariadením vlády č. 314/2005 (XII. 25.) o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a integrovanom povoľovaní v oblasti životného prostredia.

Definícia „dotknutej verejnosti“ v právnych predpisoch

Dotknutou verejnosťou sú tie fyzické alebo právnické osoby alebo organizácie, ktoré nemajú právnu subjektivitu, ktorých sa výsledky EIA dotýkajú alebo môžu byť dotknuté alebo ktoré majú na rozhodnutí záujem (§ 2 nariadenia vlády č. 314/2005 (XII. 25.)).

Práva dotknutej verejnosti v procese EIA

Združenia založené na ochranu environmentálnych záujmov, ktoré nie sú politickými stranami alebo odbormi, majú postavenie účastníka konania v oblasti svojho pôsobenia v environmentálnych správnych konaniach (§ 98 zákona LIII z roku 1995 o všeobecných pravidlách ochrany životného prostredia).

Dotknutá verejnosť má mať možnosť si žiadosť preštudovať do 8 dní od jej podania. Pred prijatím rozhodnutia sa môže uskutočniť verejná diskusia. Táto verejná diskusia je zachytená a zaznamenaná buď zvukom alebo obrazom, ktorý je zverejnený prostredníctvom elektronických kanálov. To isté platí v prípade písomnej dokumentácie.

Ochrana proti prípadným obštrukciám dotknutej verejnosti v EIA

V prípade, že investor pociťuje ujmu v podobe poškodenia dobrého mena, alebo ujmu na majetku, môže začať súdny spor týkajúci sa ochrany osobnosti. V rokoch 2017–2020 Najvyšší súd konštatoval poškodenie dobrého mena, ale neurčil finančnú kompenzáciu.

Organizátor zhromaždenia na neverejnom mieste (súkromný priestor) bez súhlasu vlastníka nehnuteľnosti sa dopustí priestupku. (§ 189 zákona o priestupkoch).¹³

Skúsenosti s účasťou verejnosti v procese EIA

Verejné konzultácie zvyčajne prebiehajú cez internet. Štatistiky dokumentujúce túto záležitosť, žiaľ, nie sú k dispozícii.

Implementácia Aarhuského dohovoru

V Maďarsku zákon CXII z roku 2011 o práve na informácie a o slobode informácií¹⁴ zabezpečuje verejnú účasť údajov o životnom prostredí.

Zákon LIII z roku 1995 o všeobecných pravidlách ochrany životného prostredia uznáva právo účasti environmentálnych mimovládnych organizácií v rôznych správnych konaniach.

Najvyššie súdy prijali v roku 2010 rozhodnutie o právnom postavení mimovládnych organizácií vo veciach environmentálnej verejnej správy.

Podľa zákona CXXXI z roku 2010 o spoločenskej participácii na príprave legislatívy¹⁵ sa ako hlavné pravidlo (s určitými výnimkami) vyžaduje povinnosť širokej verejnej konzultácie.

Maďarská vláda zverejnila Národnú správu o implementácii Aarhuského dohovoru v roku 2020¹⁶.

¹³ 2012 II. zákon o priestupkoch, priestupkovom konaní a systéme registrácie priestupkov. Dostupné na internete (v maďarčine): <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200002.tv> [cit. 05.01.2022]

¹⁴ 2011 CXII. zákon o práve na informácie a slobode informácií. Dostupné na internete (v maďarčine): <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100112.tv> [cit. 05.01.2022]

¹⁵ 2010 CXXXI. zákon o spoločenskej participácii na príprave legislatívy. Dostupné na internete (v maďarčine): <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000131.tv> [cit. 05.01.2022]

¹⁶ Stanovisko k návrhu národnej správy o Aarhuskom dohovore z 24. marca 2021. dostupné na internete (v maďarčine): <https://kormany.hu/dokumentumtar/az-aarhusi-egyezmény-nemzeti-jelentes-tervezeteneke-velemenyezese> [cit. 05.01.2022]

5.6 Německo

Proces posuzování vlivů na životné prostředí ve vztahu k udělování povolení na určité činnosti

V Německu, podle § 2 ods. 1 zákona o posuzování vlivů na životné prostředí (UVPG)¹⁷ je proces EIA tzv. „závislá část správních konání, které slouží na rozhodování o přípustnosti projektů“. To znamená, že EIA se musí začlenit do existujícího schvalovacího procesu.

Právní předpis transponující směrnici 2011/92/EÚ do národního právního řádku

Proces posuzování vlivů na životné prostředí je upravený už zmíněným zákonem UVPG a zákonem o doplňujících ustanoveních o opravných prostředcích ve věcech životního prostředí podle směrnice ES 2003/35/ES (UmwRG).¹⁸

Definice „dotknuté veřejnosti“ v právních předpisech

Dotknutá veřejnost je definována v ustanovení § 2 ods. 6 UVPG jako každá osoba, které zájmy jsou dotknuty rozhodnutím podle ustanovení § 2 ods. 3 UVPG a jako spolky, kterých předmět činnosti je rozhodnutím dotknutý (spadají sem zejména environmentální spolky).¹⁹

Práva dotknuté veřejnosti v procesu EIA

Podle správního řádku (Verwaltungsverfahrensgesetz - VwVfG²⁰) může každý, kterého zájmy jsou zámerem dotknuty, podat proti zámeru námítky do dvou týdnů od uplynutí lhůty na zveřejnění. Spolky, které jsou podle zákona o organizaci správního soudnictví (Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO²¹) oprávněny podat žalobu proti rozhodnutí podle § 74 VwGO, mohou předložit připomínky až v dvoutýdňové lhůtě od uplynutí lhůty na zveřejnění. Příslušný správní orgán prerokuje s těmito subjekty jejich námítky a připomínky.

¹⁷ Zákon o posuzování vlivů na životné prostředí (UVPG). Dostupné na internetu (v němčině): <https://www.gesetze-im-internet.de/uvpg/> [cit. 05.01.2022]

¹⁸ Zákon o doplňujících ustanoveních o opravných prostředcích ve věcech životního prostředí podle směrnice ES 2003/35/ES (UmwRG). Dostupné na internetu (v němčině): <http://www.gesetze-im-internet.de/umwrg/> [cit. 05.01.2022]

¹⁹ Balounová, E., Šamová, M.: Dotčená veřejnost v posuzování vlivů na životní prostředí. Parlamentní institut Poslanecké snemovny ČR, leden 2017

²⁰ Zákon o správním konání (VwVfG). Dostupné na internetu (v němčině): <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/BJNR012530976.html/> [cit. 05.01.2022]

²¹ Správní soudní řádok (VwGO). Dostupné na internetu (v němčině): <http://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/BJNR000170960.html> [cit. 05.01.2022]

Před podáním správné žaloby je potřebné podat tzv. námitku (Widerspruch) k správnému orgánu, který rozhodl v povolořacím konání. Tento může rozhodnutí buď zrušit, alebo změnit.

UmwRG upravuje opravné prostředky v oblasti životního prostředí a vřahuje sa na správné žaloby podané proti rozhodnutím podľa ustanovenia § 2 ods. 3 UPVG, řkající sa přípustnosti zámeru, pro které platí povinnost vykonat posuzování vřivuu na životné prostředí.²²

V Nemecku platí zásada, ře řtátné opatření možno napadnout na súde len řým subjektem, kterého práva by mohli být případne poruřené. V řásade neexistuje možnost, aby řákonnost opatření preskúmal súde výlučně vo veřejném záujme. Od tejto řásady sa však v oblasti práva na ochranu životního prostředí upúřřa. § 2 ods. 1 UmwRG stanovuje, ře oficiálně uznané zdruřenia, které podporují cíle ochrany životního prostředí môžu podniknout řávné kroky proti konkrétným uvedeným opatřením v řákone „bez toho, aby museli tvrdit, ře boli poruřené ich práva“. Za tieto žaloby v zastúpení zodpovídají správné súde.

Úřelom tohto ustanovenia je zapracovat povinnost ustanovenú v řlánku 9 Aarhuského dohovoru - umožnit „dotknutej veřejnosti“ vrátane mimovládnych organizací, které podporují ochranu životního prostředí, „řiroký řístup k řpravdělivosti“.²³

Zároveň sa rozsah některých ustanovení řákona UmwRG rozřiril aj na řyzické a řávnícké osoby.

Ochrana proti případným obřtrukcím dotknutej veřejnosti v EIA

Ochrana sa vřahuje najmä proti vznášání námitok osobou, alebo zdruřením prvýkrát až v odvolacím konání, ak tieto námitky neboli předtým vznesené v povolořacím konání. Malo by sa tiež zabránit tomu, aby uznané environmentálně zdruřenie vznieslo v odvolacím procese určité námitky, o kterých vedelo už pri řchvalřacím procese, a které by boli v rozpore so záujmy ochrany životního prostředí, kterých je zdruřenie v řkutočnosti zástancom.

²² Balounová, E., řamová, M.: Dotčená veřejnost v posuzování vřivů na životní prostředí. Parlamentný řnřtitút Poslanecké řnemovny řŘ, január 2017

²³ Environmental Representative Action - possibility for non-governmental organisations to take legal action. ECPRD požiadavka ř. 3897 (uzavretá databáza dostupná po přihlášení).

Implementácia Aarhuského dohovoru

Správu o implementácii Aarhuského dohovoru pripravuje federálne Ministerstvo životného prostredia, ochrany prírody a jadrovej bezpečnosti v spolupráci s ostatnými ministerstvami a spolkovými štátmi²⁴.

V Nemecku je účasť verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA) založená na § 18-22 zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (UVPG). V súlade s § 19 ods. 1 UVPG je príslušný orgán povinný podávať informácie. Právo účasti verejnosti sa týka konaní o vydanie kolaudačného rozhodnutia, o stanovení povinnosti EIA a prípadne o realizácii cezhraničnej účasti v zmysle § 54-56 UVPG. Zákon tiež stanovuje príslušný orgán, zodpovedný za postup a za rozhodnutie o povolení, orgán, od ktorého možno získať dodatočné informácie, a stanovuje termíny na zaslanie akýchkoľvek pripomienok a otázok. Špecifikuje tiež označenie správ a odporúčaní relevantných pre projekt, miesto a obdobie kontroly a ďalšie podrobnosti o postupe.

Ako druhý krok v procese účasti príslušný orgán predloží správu EIA a relevantný rozhodovací proces týkajúci sa projektu.

Všetky dokumenty sú fyzicky dostupné na povoľovacom úrade alebo obci po dobu najmenej jeden mesiac na nahliadnutie, ako aj na príslušnom internetovom portáli. Takéto portály existujú na spolkovej aj štátnej úrovni. Podľa § 21 ods. 2 UVPG lehota na predloženie pripomienok končí mesiac po termíne na vystavenie dokumentov.

V praxi prebiehajúca pandémia sťažuje dodržiavanie vyššie uvedených požiadaviek a termínov. Fyzické kontroly na povoľovacích úradoch dočasne neboli možné z dôvodu obmedzenia kontaktu. V dôsledku toho nebolo možné vykonávať práva na kontrolu vyplývajúce zo zákonných požiadaviek na účasť verejnosti v plnom rozsahu, na čo poukazovali v hodnotiacej správe aj mimovládne organizácie. V rámci prijatia nápravy bol 20. mája 2020 prijatý zákon na zabezpečenie riadneho plánovania a schvaľovacích postupov počas pandémie COVID-19.²⁵ Tento zákon upravuje požiadavky na účasť verejnosti v reakcii na pandémiu. V konaní podľa UVPG zákon umožňuje okrem iného aj fyzické vystavenie príslušnej dokumentácie na úrade nahradiť zverejnením na internete, ak sa príslušné zobrazovacie obdobie končí najneskôr do 31.12.2022.

²⁴ Národná správa o implementácii Aarhuského dohovoru v Nemecku. Dostupné na internete (v nemčine): https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Umweltinformation/aarhus_umsetzungsbericht_2021_de_clean_bf.pdf [cit. 05.01.2022]

²⁵ Zákon na zabezpečenie riadneho plánovania a schvaľovacích postupov počas pandémie COVID-19 (Zákon o bezpečnosti plánovania – PlanSiG). Dostupné na internete (v nemčine): https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/text.xav?SID=&tf=xaver.component.Text_0&toef=&qmf=&hlf=xaver.component.Hitlist_0&bk=bgbl&start=%2F%2F%5B%40node_id%3D%27941308%27%5D&skin=pdf&tlevel=2&nohist=1&sinst=085A86A8 [cit. 05.01.2022]

Takéž existují nástroje pro účast veřejnosti při prerokování a hodnocení velkých environmentálních projektů a plánů.

5.7 Polsko

Proces posuzování vlivů na životní prostředí ve vztahu k udělování povolení na určité činnosti

Rozhodnutí o vlivu určitého projektu na životní prostředí určuje podmínky na realizaci projektu. Rozhodnutí o vlivu na životní prostředí je potřebné pro plánované:

1. projekty, které mohou vždy výrazně ovlivnit životní prostředí,
2. projekty, které mohou potenciálně významně ovlivnit životní prostředí.

V případě procesu posuzování vlivů na životní prostředí nejde o samostatný postup.

Právní předpis transponující směrnici 2011/92/EÚ do národního právního řádu

Tuto problematiku upravuje 3. hlava zákona z 3. října 2008 o poskytování informací o životním prostředí a jeho ochraně, účasti veřejnosti na ochraně životního prostředí a posuzování vlivů na životní prostředí (Zbierka zákonů z roku 2021, bod 247). V rámci své úpravy implementuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. prosince 2011 o posuzování vlivů určitých veřejných a soukromých projektů na životní prostředí.

Definice „dotknuté veřejnosti“ v právních předpisech

Zákon definuje posuzování vlivů projektu na životní prostředí - rozumí se ním postup posuzování vlivů připravovaného záměru na životní prostředí, který zahrnuje zejména:

- 1) ověření správy o vlivu projektu na životní prostředí,
- 2) získávání stanovisk a dohod vyžadovaných zákonem,
- 3) poskytování příležitostí na účast veřejnosti na konání.

Zákon neobsahuje definici „dotknuté veřejnosti“ v zmysle směrnice. Zákon stanovuje pravidla účasti veřejnosti na ochraně životního prostředí. Účast veřejnosti v konání o vydání rozhodnutí o vlivu záměru na životní prostředí je upravená v čl. 79 zákona. V zmysle směrnice ustanovení zákona umožňují garantovat účast veřejnosti v konání o posouzení vlivů na životní prostředí.

Obmedzenia

Čl. 79 ods. 2 zákona o ochrane životného prostredia stanovuje, že je možné vylúčiť účasť verejnosti pri posudzovaní projektov realizovaných v uzavretých oblastiach. Pojem „uzavreté oblasti“ je definovaný v poľskom práve ako oblasti vyhradené pre národnú obranu a bezpečnosť.

Možnosť vylúčiť účasť verejnosti zo strany orgánov, ktoré takéto konania vedú, bola zavedená aj v prípade konaní o cezhraničnom vplyve projektu.

Rozhodnutie o vplyvoch určitého projektu na životné prostredie možno vydať, ak sa vykonalo posúdenie vplyvov projektu na životné prostredie s prihliadnutím na výsledky prerokovania za účasti verejnosti.

Práva dotknutej verejnosti v procese EIA

Účasť verejnosti na hodnotení vplyvov na životné prostredie je upravená v časti III zákona s názvom účasť verejnosti na ochrane životného prostredia (články 29-43).

Podľa článku 29 *„každý má právo podávať pripomienky a návrhy v konaní, ktoré si vyžaduje účasť verejnosti“* a článku 30, ktorý hovorí, že *„správne orgány, príslušné vydávať rozhodnutia alebo vypracovávať návrhy dokumentov, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia tohto zákona alebo iné zákony, vyžadujúce účasť verejnosti, zabezpečia, aby verejnosť mala možnosť zúčastniť sa, a to pred vydaním takýchto rozhodnutí alebo ich zmien a pred prijatím takýchto dokumentov alebo ich zmien.“*

Pred vydaním a zmenou rozhodnutí vyžadujúcich účasť verejnosti orgán verejnej správy verejne oznámi informácie o:

- 1) začatí posudzovania vplyvu projektu na životné prostredie;
- 2) začatí konania;
- 3) predmete rozhodnutia, ktoré sa má vo veci vydať;
- 4) orgány, ktorý vydáva rozhodnutia a orgánov, ktoré vydávajú stanoviská a robia opatrenia;
- 5) možnosti zoznámiť sa s dokumentáciou a miestom, kde je k nej prístup;
- 6) možnosti podávania pripomienok a návrhov;
- 7) spôsobe a mieste podávania pripomienok a žiadostí a 30-dňovej lehote na ich predloženie;
- 8) orgány, ktorý bude posudzovať pripomienky a žiadosti
- 9) dátume a mieste verejného prerokovania, ak sa má konať (nie je to povinné).

Pripomienky a podnety je možné zasielať:

- 1) písomne;
- 2) ústne do zápisnice;
- 3) prostriedkami elektronickej komunikácie.

Skúsenosti s účasťou verejnosti v procese EIA

V zmysle čl. 44 zákona environmentálne organizácie majú právo zúčastniť sa konania, ktoré vyžaduje účasť verejnosti, tak pred orgánom prvého a druhého stupňa, ako aj pred správnym súdom. Toto právo je nezávislé od predchádzajúcej činnosti ekologickej organizácie v rôznych štádiách správneho konania. Navyše podľa § 31 ods. 1 bod 1 správneho poriadku môže ekologická organizácia ako spoločenská organizácia v prípade spoločenského záujmu a odôvodnenia jej zákonom stanoveným cieľom podať aj návrh na začatie konania, ako aj na obnovu konania a vyhlásenie rozhodnutie za neplatné.

Minister životného prostredia a generálny riaditeľ pre ochranu životného prostredia nie sú povinní viesť register environmentálnych organizácií, ktoré prihlásili svoju účasť v konaní ako účastník. Okrem toho je potrebné poukázať na to, že výsady ekologických organizácií patria všetkým spoločenským organizáciám, ktorých štatutárnym cieľom je ochrana životného prostredia, bez rozdielu medzi organizáciami, ktoré majú alebo nemajú materiálne výhody zo svojej činnosti. Preto nie je možné odhadnúť rozsah neoprávnenej účasti environmentálnych organizácií v konaní o vydanie rozhodnutia o vplyvoch na životné prostredie.

Odvolať proti rozhodnutiam o vplyvoch na životné prostredie podané environmentálnymi organizáciami oprávnenými na tento účel majú právne účinky, ako je zrušenie rozhodnutia len v súvislosti s chybnými rozhodnutiami. Ak je podané odvolanie proti správnomu rozhodnutiu, odvolanie sa považuje za neoprávnené a odvolací orgán rozhodnutie potvrdí.

Implementácia Aarhuského dohovoru

Poľsko ratifikovalo Aarhuský dohovor v roku 2001. O dva roky neskôr bol uverejnený v Zbierke zákonov (Dz. U. z roku 2003, č. 78, položka 706). Tvorí súčasť vnútroštátneho právneho poriadku a je priamo uplatniteľný. Bez ohľadu na to sa na zákonnej úrovni konkretizovalo právo na prístup k informáciám a spravodlivosti a účasť na rozhodovaní vo veciach životného prostredia (zákon o poskytovaní informácií o životnom prostredí a jeho ochrane, o účasti verejnosti na ochrane životného prostredia a o hodnotení vplyvu na životné prostredie). Spoločnosť je tak vybavená nástrojmi, ktoré jej umožňujú prístup k informáciám o životnom prostredí a ovplyvňovanie rozhodovacích procesov týkajúcich sa životného prostredia vrátane jeho ochrany.

5.8 Rakúsko

Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie vo vzťahu k udeľovaniu povolení na určité činnosti

Rakúsko má integrovaný postup posudzovania vplyvov na životné prostredie a udeľovania povolení na projekty. Postup pri udeľovaní povolení na projekty, ktoré musia prejsť posúdením vplyvov na životné prostredie, upravuje zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Vo väčšine prípadov o všetkých potrebných povoleniach rozhoduje v zlúčenom konaní jeden príslušný orgán. V prípade vysokorýchlostných železničných tratí a federálnych ciest je postup trochu odlišný.

Právny predpis transponujúci smernicu 2011/92/EÚ do národného právneho poriadku

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie v znení neskorších predpisov bola transponovaná zákonom o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA).

Definícia „dotknutej verejnosti“ v právnych predpisoch

Vo vnútroštátnom práve neexistuje žiadna definícia „dotknutej verejnosti“, existujú však definície dotknutých strán, ako sú susedia, environmentálne organizácie alebo občianske iniciatívy, ako členov „dotknutej verejnosti“. Okruh účastníkov konania EIA podľa zákona o EIA je definovaný veľmi široko: napr. susedia, ktorí by mohli byť dotknutí možnými vplyvmi na životné prostredie, osoby, ktoré majú právne postavenie podľa platných správnych ustanovení (napr. priemyselný zákonník, zákon o vodnom hospodárstve), ombudsman pre životné prostredie, hostiteľská obec a priamo susediace obce, ktoré môžu byť dotknuté významnými vplyvmi projektu na životné prostredie, skupiny občanov, uznávané environmentálne organizácie a pod.

Práva dotknutej verejnosti v procese EIA

Národný zákon o EIA poskytuje právo na informácie širšej verejnosti. K projektu a k vyhláseniu o vplyvoch na životné prostredie môže v určenej lehote predložiť úradu písomné pripomienky ktokoľvek. Existuje právo účasti v konaní a právo na odvolanie pre susedov, obce, uznanú environmentálnu organizáciu, určité skupiny občanov a ombudsmana pre životné prostredie. Dotknuté strany majú právo podávať námietky, ako aj právo zúčastniť sa na pojednávaníach a ďalšom postupe.

Ochrana proti prípadným obštrukciám dotknutej verejnosti v EIA

V rámci postupu EIA môže byť povoľovacie konanie prerušené, aby sa uskutočnil proces mediácie. Orgán o tom rozhodne na žiadosť predkladateľa projektu. Účelom mediácie je urovnanie konfliktu záujmov mimo správneho konania za pomoci mediátora alebo vypracovanie kompromisných návrhov. Podrobnosti procesu mediácie nie sú upravené zákonom, ale musia sa na nich dohodnúť strany v konflikte; to platí aj pre výber mediátora a rozloženie nákladov. Orgán môže posúdiť výsledky mediácie v rámci zákonných možností (napr. uložením podmienok, kompenzačných opatrení, monitorovacích alebo oznamovacích povinností). Okrem toho existuje možnosť uloženia správnych pokút osobám, ktoré porušujú pravidlá nevhodným správaním a v prípade, že predchádzajúce napomenutia boli neúspešné (§ 34 zákona o všeobecnom správnom konaní).

Skúsenosti s účasťou verejnosti v procese EIA

Komplexná účasť verejnosti je základným prvkom EIA a prebieha v niekoľkých krokoch v procese EIA. Účasť verejnosti týkajúca sa veľkých infraštruktúrnych projektov, veterných parkov alebo prečerpávacích elektrární – dôležitých pre obrat v energetickej politike – alebo iných typov projektov podľa smernice EIA, môže byť dosť intenzívna a môže mať vplyv na trvanie konania z dôvodu odvolaní proti povoleniu na výstavbu. V niektorých prípadoch je potrebné projekt upraviť z dôvodu sťažností strán, aby bolo možné získať súhlas na výstavbu.

Implementácia Aarhuského dohovoru

V národnom zákone o EIA sú plne implementované záväzky dané Aarhuským dohovorom o účasti verejnosti. Zapojenie širokej verejnosti do rozhodnutí, ktoré sa jej týkajú, je neoddeliteľnou súčasťou modernej koncepcie politiky a správy (článok 7 Aarhuského dohovoru). Mnoho plánov a programov (napr. v oblasti regionálneho plánovania, odpadového a vodného hospodárstva, znečisťovania ovzdušia) sa tak vytvára za účasti a informovania širokej verejnosti.

6. Záver

Predmetom porovnania bolo niekoľko aspektov procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie a zvlášť postavenia tzv. „dotknutej verejnosti“ v tomto procese.

Podľa smernice č. 2011/92/EÚ si môžu členské štáty rozhodnúť, či proces posudzovania vplyvov na životné prostredie začlenia do jestvujúcich procesov povoľovania projektov alebo tento proces vyčlenia na samostatné konanie. Prvý spôsob uplatňujú z nami sledovaných štátov Francúzsko, Nemecko, Poľsko a Rakúsko, zatiaľ čo v Českej republike, Dánsku a Maďarsku predstavuje EIA osobitné konanie predchádzajúce povoľovaciemu konaniu (až na niektoré výnimky).

Definícia „dotknutej verejnosti“ je v smernici pomerne jasne daná, preto sme nezaznamenali veľké rozdiely medzi takýmito definíciami v právnych predpisoch sledovaných štátov. V zásade sa jedná o fyzické, alebo právnické osoby, ktoré by mohli byť určitým spôsobom ovplyvnené navrhovaným projektom a taktiež združenia a organizácie s environmentálnym zameraním.

Čo sa týka práv dotknutej verejnosti – tieto vychádzajú jednak z právnych predpisov Európskej únie, ale taktiež z ustanovení Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, tzv. Aarhuského dohovoru. Práva dotknutej verejnosti zahŕňajú právo na prístup k informáciám, právo zúčastňovať sa v príslušných konaniach, ako aj právo na prístup k opravným prostriedkom. Za týchto okolností sme nezaznamenali významné rozdiely v uplatňovaní týchto práv v nami sledovaných štátoch.

Rešpektovanie práv verejnosti je nepochybne prejavom transparentnosti a demokratického prístupu k rozhodovaniu. Napriek tomu sa môžu vyskytnúť situácie, kedy sa správanie určitých subjektov môže zmeniť na obštrukcie a spôsobovať tak vážne problémy v administratívnych konaniach. Preto sme zisťovali, či majú sledované štáty prijaté nejaké právne nástroje na ochranu pred prípadnými obštrukciami zo strany verejnosti. Nemecko a Rakúsko uviedli určité špecifické nástroje, ktoré možno uplatniť v konaniach EIA, ostatné sledované štáty používajú na tento účel rovnaké nástroje, ako pri iných správnych konaniach.

7. Použité zdroje

1. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 43/2006 Z.z. o prijatí Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia
2. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie
3. Zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie
4. Návrh Národnej správy o implementácii Aarhuského dohovoru v ČR. Dostupné na internete (v češtine):
[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dokumenty_aarhuska_umluva/\\$FILE/OFD_N-NIZ_Aarhus_2020_cz_k_pripominkam-20210114.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dokumenty_aarhuska_umluva/$FILE/OFD_N-NIZ_Aarhus_2020_cz_k_pripominkam-20210114.pdf) [cit. 05.01.2022]
5. Práva dotknutej verejnosti pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Požiadavka ECPRD č. 3272, 4125 a 4892 (uzavretá databáza).
6. Environmentálne reprezentatívne akcie – možnosť mimovládnych organizácií podniknúť právne kroky. ECPRD požiadavka č. 3897 (uzavretá databáza).
7. Správa o implementácii Aarhuského dohovoru. Dostupné na internete (v angličtine):
<https://mim.dk/media/221302/rapport-om-aarhuskonventionen-engelsk-version.pdf> [cit. 05.01.2022]
8. Balounová, E., Šamová, M.: Dotčená verejnosť v posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Parlamentný inštitút Poslaneckej snemovne ČR, január 2017
9. Zákoník životného prostredia. Dostupné na internete (vo francúzštine):
<https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006074220/> [cit. 05.01.2022]
10. Správa o implementácii Aarhuského dohovoru. Dostupné na internete (vo francúzskom jazyku): http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-aarhus_france_2021-vconsultation_18fevrier2021-2.pdf [cit. 05.01.2022]
11. 1995 LIII. Zákon o všeobecných pravidlách ochrany životného prostredia. Dostupné na internete (v maďarčine): <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99500053.tv> [cit. 05.01.2022]
12. 314/2005. (XII. 25.) Vládne nariadenie o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a integrovanom povoľovaní v oblasti životného prostredia. Dostupné na internete:
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0500314.kor> [cit. 05.01.2022]
13. 2012 II. zákon o priestupkoch, priestupkovom konaní a systéme registrácie priestupkov. Dostupné na internete (v maďarčine): <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200002.tv> [cit. 05.01.2022]
14. 2011 CXII. Zákon o práve na informácie a slobode informácií. Dostupné na internete (v maďarčine): <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100112.tv> [cit. 05.01.2022]
15. 2010 CXXXI. Zákon o spoločenskej participácii na príprave legislatívy. Dostupné na internete: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000131.tv> [cit. 05.01.2022]

16. Stanovisko k návrhu národnej správy o Aarhuskom dohovore z 24. marca 2021. dostupné na internete (v maďarčine): <https://kormany.hu/dokumentumtar/az-aarhusi-egyezmény-nemzeti-jelentes-tervezet-veleményezése> [cit. 05.01.2022]
17. Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (UVPG). Dostupné na internete (v nemčine): <https://www.gesetze-im-internet.de/uvpg/> [cit. 05.01.2022]
18. Zákon o dopĺňujúcich ustanoveniach o opravných prostriedkoch vo veciach životného prostredia podľa smernice ES 2003/35/ES (UmwRG). Dostupné na internete (v nemčine): <http://www.gesetze-im-internet.de/umwrg/> [cit. 05.01.2022]
19. Zákon o správnom konaní (VwVfG). Dostupné na internete (v nemčine): <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/BJNR012530976.html> / [cit. 05.01.2022]
20. Správny súdny poriadok (VwGO). Dostupné na internete (v nemčine): <http://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/BJNR000170960.html> [cit. 05.01.2022]
21. Národná správa o implementácii Aarhuského dohovoru v Nemecku. Dostupné na internete (v nemčine): https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Umweltinformation/aarhu_s_umsetzungsbericht_2021_de_clean_bf.pdf [cit. 05.01.2022]
22. Zákon na zabezpečenie riadneho plánovania a schvaľovacích postupov počas pandémie COVID-19 (Zákon o bezpečnosti plánovania – PlanSiG). Dostupné na internete (v nemčine): https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/text.xav?SID=&tf=xaver.component.Text_0&toctf=&qmf=&hlf=xaver.component.Hitlist_0&bk=bgbl&start=%2F%2F*%5B%40node_id%3D%27941308%27%5D&skin=pdf&tlevel=-2&nohist=1&sinst=085A86A8 [cit. 05.01.2022]