

EVROPSKÁ HOSPODÁŘSKÁ KOMISE

PODÍLEJTE SE NA ROZHODOVÁNÍ

Doporučení o účasti veřejnosti v rámci Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva) a Protokolu o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí (Protokol o SEA) k Úmluvě o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (Espoo úmluva)

ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ
New York a Ženeva

[Logo OSN]

Poznámka

Použitá označení a prezentace materiálu v této publikaci neznamenaají, že by Sekretariát Organizace spojených národů vyjadřoval jakýkoli názor na právní status jakékoli země, území, města nebo oblasti nebo jejich orgánů nebo na vymezení jejich hranic.

Názory vyjádřené v této publikaci nemusí nutně odrážet názory jednotlivců, organizací nebo vlád, kteří se podíleli na přípravě jejího znění. Stejně tak výklady obsažené v textu nemusí nutně vyjadřovat oficiální stanovisko kterékoli ze smluvních stran Aarhuské úmluvy a Protokolu o SEA.

Tento dokument byl přeložen z angličtiny do češtiny a jeho českou verzi zveřejnilo Ministerstvo životního prostředí České republiky po dohodě se sekretariátem Aarhuské úmluvy.

Předmluva

V mnoha zemích světa vzkvétá aktivní ekologické občanství. Občané si stále více uvědomují, že mají právo vyjadřovat se k životnímu prostředí, v němž žijí, a požadovat účast na rozhodnutích, která mohou ovlivnit jejich vlastní život a život jejich dětí. Environmentální demokracie však není samozřejmostí. Její rostoucí význam je reakcí na realizaci mnoha projektů v minulosti, které měly významný vliv na životní prostředí a živobytí lidí. Tyto projekty byly realizovány přes nesouhlas veřejnosti, a zejména zranitelných skupin, jako jsou děti a ženy, venkovské komunity a chudí.

V čele snah o větší demokracii v oblasti životního prostředí stojí Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí – neboli Aarhuská úmluva – a Protokol o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí k Úmluvě o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států. Tyto mezinárodní smlouvy byly vytvořeny tak, aby sloužily zájmům lidí a umožnily jim podílet se na rozhodnutích, která mohou ovlivnit jejich životy. Tyto smlouvy vycházejí ze zásady práva na zdravé a příznivé životní prostředí a z pojmů udržitelný rozvoj a environmentální demokracie a zavádějí mechanismy pro realizaci těchto ideálů v praxi. Oba nástroje podrobně popisují postupy, které mají veřejnosti umožnit, aby byla informována o rozhodnutích, jež mohou ovlivnit její život, a aby se na těchto rozhodnutích účinně podílela. Oba nástroje byly sjednány v rámci EHK OSN, mohou k nim však přistoupit i státy, které členy EHK OSN nejsou. Tyto nástroje prosazují univerzální zásady a zájem o ně roste jak v rámci regionu, tak i v celosvětovém měřítku.

Cílem doporučení pro účast veřejnosti vypracovaných v rámci těchto smluv je pomoci tvůrcům politik, zákonodárcům a orgánům veřejné správy v jejich každodenní práci při zapojování veřejnosti do rozhodovacích procesů. Poskytují užitečné pokyny pro zapojení všech zúčastněných stran, aby se zlepšilo rozhodování, plánování a provádění politik a programů na všech úrovních. Doporučení přispějí také k úsilí vlády o řešení chudoby a nerovnosti tím, že zajistí, aby všechny osoby, včetně nejchudších vrstev společnosti a venkovských komunit, měly možnost podílet se na rozhodnutích, která se jich týkají, a v důsledku toho mít prospěch z příjmů vytvořených hospodářskou činností.

Na konferenci Rio+20 mezinárodní společenství uznalo, že dobrá správa věcí veřejných a skutečně udržitelné hospodářství vyžadují účinné zapojení veřejnosti, ať už jako voličů, spotřebitelů nebo akcionářů. Jsem proto přesvědčen, že tato doporučení rovněž pomohou prosazovat rozvojovou agendu po roce 2015 zaměřenou na člověka a cíle udržitelného rozvoje.

Christian Friis Bach
výkonný tajemník
Evropská hospodářská komise OSN

Obsah

Strana

Předmluva

Maastrichtská doporučení způsobů podpory efektivní účasti veřejnosti na rozhodování v
záležitostech životního prostředí 1

Doporučené osvědčené postupy pro účast veřejnosti na strategickém posuzování vlivů
na životní prostředí..... 54

Maastrichtská doporučení způsobů podpory efektivní účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí

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

Shrnutí

Maastrichtská doporučení způsobů podpory efektivní účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí, jak jsou stanovena v tomto dokumentu, byla připravena pracovní skupinou pro účast veřejnosti na rozhodování v rámci Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Byla vypracována v reakci na žádost, která vznikla po setkání stran Úmluvy,¹ kterému předcházely několikaleté výzvy úředníků a členů veřejnosti ohledně praktičtějších pokynů, jak zlepšit provádění ustanovení Úmluvy týkající se účasti veřejnosti na rozhodování.

Maastrichtská doporučení byla připravena prostřednictvím otevřeného a participačního procesu. Kromě hlavních bodů Úmluvy a jejich zúčastněných stran byly návrhy rozeslány k připomínkám hlavním kontaktním osobám a zúčastněným stranám Úmluvy o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států a Úmluvy o ochraně a využívání přeshraničních vodních toků a mezinárodních jezer.

Maastrichtská doporučení vycházejí ze stávajících osvědčených postupů a mají být praktickým nástrojem pro zlepšení provádění ustanovení Úmluvy o účasti veřejnosti na rozhodování, který má být použit dvěma hlavními způsoby:

- (a) má pomáhat stranám při vytváření jejich právního rámce v oblasti účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí v rámci Úmluvy;
- (b) má pomáhat veřejným činitelům na každodenní bázi při vytváření a provádění postupů pro účast veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí v rámci Úmluvy.

Dále mají být tato doporučení cenná také pro veřejnost, včetně nevládních organizací a subjektů soukromého sektoru zapojených do rozhodování v záležitostech životního prostředí. Doporučení mohou být zajímavá i pro signatáře a další státy, které nejsou stranami Úmluvy, jakož i pro úředníky a zúčastněné strany zapojené do účasti veřejnosti na rozhodování v rámci působnosti dalších vícestranných environmentálních dohod.

Doporučení poskytují užitečné pokyny k provádění článků 6, 7 a 8 Úmluvy, a zejména jak řešit několik hlavních výzev zjištěných Výborem pro dodržování Aarhuské úmluvy. Nejsou ani závazná, ani vyčerpávající a v závislosti na doporučení a na široké škále okolností na územích různých stran nejsou nutně tím jediným způsobem, jak dosáhnout souladu s Úmluvou. Doporučení nejsou oficiálním výkladem Úmluvy, jsou však neocenitelným nástrojem pro sdílení odborných znalostí a osvědčených postupů, který pomáhá tvůrcům politiky, zákonodárcům a orgánům veřejné správy v jejich každodenní činnosti při provádění Úmluvy.

S cílem pomoci úředníkům s tím, aby postupy pro účast veřejnosti podle Úmluvy prováděli efektivně, se doporučuje, aby Maastrichtská doporučení byla přeložena do příslušných

¹ ECE/MP.PP/2010/2/Add.1, odst. 2 písm. (c); viz také ECE/MP.PP/2011/2/Add.1, rozhodnutí IV/6, příloha I, aktivita V.

národních jazyků a aby úředníkům bylo v závislosti na zdrojích nabídnuto školení, jak je používat.

Obsah

	<i>Odstavce</i>	<i>Strana</i>
I. Obecná doporučení.....	1–39	5
A. Definice	1–2	5
B. Obecné otázky	3–4	6
C. Navržení právního rámce pro účast veřejnosti na rozhodování	5–6	6
D. Navržení postupu pro účast veřejnosti	7–12	6
E. Provádění postupu pro účast veřejnosti	13–15	8
F. Účast veřejnosti na nulové variantě	16	9
G. Několikastupňové rozhodování	17–19	9
H. Definice a určení veřejnosti, která se může účastnit	20	10
I. Individuální oznámení	21	11
J. Poradní orgány	22	11
K. Účast veřejnosti z jiných zemí	23–26	12
L. Navržení postupu pro účast veřejnosti	27–36	14
M. Praktická opatření na podporu účasti veřejnosti	37	16
N. Hodnocení, školení a výzkum postupů pro účast veřejnosti	38–39	16
II. Účast veřejnosti na rozhodování o konkrétních činnostech (článek 6)	40–150	17
A. Použití čl. 6 odst. 1 písm. a).....	40–42	17
B. Použití čl. 6 odst. 1 písm. b)	43–47	18
C. Použití čl. 6 odst. 1 písm. c).....	48–51	19
D. Vhodné, včasné a efektivní oznámení (čl. 6 odst. 2)	52–70	20
E. Rozumné časové rámce pro informování veřejnosti a pro efektivní přípravu a účast veřejnosti (čl. 6 odst. 3)	71–77	24
F. Včasná účast veřejnosti, když jsou otevřeny všechny možnosti (čl. 6 odst. 4)	78–81	27
G. Podpora developerů projektů, aby se před podáním žádosti o povolení zapojili do jednání s dotčenou veřejností (čl. 6 odst. 5).....	82–84	28
H. Přístup ke všem relevantním informacím (čl. 6 odst. 6)	85–107	29
I. Postupy pro podávání připomínek ze strany veřejnosti (čl. 6 odst. 7)	108–123	33
J. Náležité zohlednění výsledků účasti veřejnosti – rozsah povinnosti (čl. 6 odst. 8)	124–134	37
K. Okamžité informování a přístup k rozhodnutí (čl. 6 odst. 9)	135–143	39
L. Přehodnocení a aktualizace provozních podmínek pro činnost, na niž se vztahuje článek 6 (čl. 6 odst. 10)	144	40
M. Účast veřejnosti na rozhodování o geneticky modifikovaných organismech (čl. 6 odst. 11 a čl. 6a).....	145–150	40

III.	Účast veřejnosti v záležitostech týkajících se plánů, programů a politik (článek 7)	151–183	41
A.	Obecné otázky	151–153	41
B.	Plány a programy	154–155	42
C.	Politiky	156–183	42
IV.	Účast veřejnosti na přípravě prováděcích předpisů a zákonů (článek 8)	184–190	47
Příloha			
	Navržení postupu pro účast veřejnosti		49

I. Obecná doporučení

A. Definice

1. Termíny „orgán veřejné správy“, „informace o životním prostředí“, „veřejnost“ a „dotčená veřejnost“ jsou v Doporučeních použita v souladu s jejich definicemi uvedenými v článku 2 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva). Pro upřesnění:

(a) „orgány veřejné správy“ zahrnují všechny osoby, které spadají do definice uvedené v čl. 2 odst. 2 Úmluvy. To znamená osoby či orgány jiné než orgán příslušný k přijetí rozhodnutí (příslušný orgán), jimž jsou delegovány určité úkoly týkající se postupu pro účast veřejnosti² (viz odstavce 27–36 níže a přílohu);

(b) „veřejnost“ zahrnuje kromě jedné či více fyzických nebo právnických osob také – v souladu s vnitrostátní právní úpravou nebo praxí – jejich sdružení, organizace nebo skupiny. V rámci osvědčených postupů je nejinkluzivnější definicí „veřejnosti“ definice vycházející ze zásady „každá osoba“.³ Podle zásady „každá osoba“ je pro účely Úmluvy považována za „veřejnost“ jakákoli fyzická nebo právnická osoba a jakékoli sdružení, organizace nebo skupina, bez ohledu na jejich postavení ve vnitrostátním právu. S cílem zajistit, aby rámec pro účast veřejnosti byl co nejtransparentnější, nejjasnější a nejkonzistentnější, pak pokud není zamýšleno, aby každé sdružení, organizace nebo skupina fyzických nebo právnických osob bez ohledu na jejich postavení ve vnitrostátním právu byly zahrnuty jako „veřejnost“, by ty, které mají spadat do této definice, měly být jasně specifikovány ve vnitrostátním právu;

(c) „dotčená veřejnost“ zahrnuje, mimo jiné, nevládní organizace prosazující ochranu životního prostředí a splňující veškeré požadavky v rámci vnitrostátního práva. S cílem zajistit, aby rámec pro účast veřejnosti byl co nejtransparentnější, nejjasnější a nejkonzistentnější, lze ve vnitrostátním právu jasně specifikovat následující body:

(i) co znamená „mít zájem na“ rozhodování v záležitostech životního prostředí;

(ii) případné požadavky, které nevládní organizace prosazující ochranu životního prostředí musí splnit k tomu, aby mohly být považovány za organizace, které mají na rozhodování zájem. To, co představuje dostatečný zájem, by mělo být určeno v souladu s cílem poskytnout dotčené veřejnosti široký přístup ke spravedlnosti.⁴

2. Pro účely těchto doporučení:

(a) „vnitrostátní právní rámec“ nebo „právní rámec“ zahrnuje všechny zdroje vnitrostátního práva, včetně ústavních, legislativních, regulačních a administrativních ustanovení, jakož i judikaturu a zavedené správní postupy;

(b) „nulová varianta“ znamená možnost vůbec nepokračovat s navrhovanou činností, plánem či programem ani s žádnou z jejich alternativ.

B. Obecné otázky

3. Účast veřejnosti podporuje kvalitu a efektivní provádění rozhodnutí týkajících se životního prostředí. Tím, že veřejnosti bude poskytnuta příležitost vyjádřit svůj postoj, a vyžadováním, aby veřejné orgány vzaly tyto postoje při rozhodování řádně v potaz, se

² Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2009/37 týkajícího se souladu ze strany Běloruska (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), odst. 78.

³ Zásada „každá osoba“ se používá v řadě zemí, které jsou stranami Úmluvy.

⁴ Viz Aarhuskou úmluvu, čl. 9 odst. 2.

zvyšuje odpovědnost a transparentnost rozhodování ve věcech životního prostředí a může to posílit veřejnou podporu přijatých rozhodnutí. Účast veřejnosti tak přispívá k většímu povědomí o otázkách životního prostředí u veřejnosti i u orgánů veřejné správy.

4. Z výše uvedených důvodů by všechny strany měly považovat účast veřejnosti za předpoklad pro efektivní opatření a vidět ji jako příležitost pro skutečný vliv, ne pouze jako formální procesní požadavek. Za tímto účelem by měla být účast veřejnosti plně začleněna do rozhodování o všech rozhodnutích, která podléhají Úmluvě, přičemž musí být zohledněna specifika zavedených vnitrostátních postupů. Podobně by měla být stimulována a podporována i aktivní účast veřejnosti.

C. Navržení právního rámce pro účast veřejnosti při rozhodování

5. Pro zajištění efektivní účasti veřejnosti by právní rámec pro rozhodování podléhající Úmluvě měl:

(a) mít za cíl poskytovat nejkomplexnější, nejširší, nejaktivnější a nejdostupnější účast veřejnosti s ohledem na:

- (i) různé druhy rozhodnutí a činností podléhající tomuto rámci;
- (ii) různý objem a povahu dotčené veřejnosti odpovídající těmto činnostem;

(b) zajistit účast veřejnosti v té nejranější fázi přijímání rozhodnutí;

(c) v rámci osvědčených postupů umožnit přezkoumání s cílem přehodnotit předchozí závěry na základě nových informací;

(d) být v rámci osvědčených postupů vytvořen po konzultaci s veřejností.

6. Pokud jde o změny právního rámce pro rozhodování podléhající Úmluvě, je třeba mít na paměti, že jakékoli snížení stávajících práv na účast veřejnosti může být vnímáno jako nesoulad s cíli Úmluvy.⁵

D. Navržení postupu pro účast veřejnosti

7. Aby bylo možné vytvořit a udržet jasný, transparentní a ucelený rámec pro provádění ustanovení Úmluvy, měl by být postup účasti veřejnosti při rozhodování podléhající Úmluvě navržen tak, aby jak orgány veřejné správy, tak i veřejnost přesně věděly:

(a) jaká rozhodnutí mají být přijata, v jaké fázi, právní dopady těchto rozhodnutí a kdo je zodpovědný za jejich přijetí;

(b) jaká je škála možností, které je třeba v jednotlivých fázích projednat a rozhodnout; přičemž je nutné mít na paměti, že tento postup by měl být rovněž dostatečně otevřen, aby bylo možné zvážit nové možnosti zjištěné jakožto výsledek účasti veřejnosti;

(c) jaké jsou možnosti, jak se může veřejnost účastnit rozhodování v každé fázi, a jaké jsou postupy, které se mají použít;

(d) jaké jsou časové rámce pro každou fázi, a to do té míry, do níž je lze rozumně předpovídat dopředu;

(e) jak bude veřejnost informována o všech příštích krocích v rámci postupu, které ještě nejsou vypracovány;

⁵ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2004/04 týkajícího se souladu ze strany Běloruska (ECE/MP.PP/2005/2/Add.4), odst. 18, a ACCC/C/2011/57 týkajícího se dodržování ze strany Dánska (ECE/MP.PP/C.1/2012/7), odst. 46.

(f) jaké jsou úlohy různých orgánů zapojených do přijímání rozhodnutí, včetně toho, kdo je zodpovědný za různé úkoly a fáze postupu pro účast veřejnosti a jaké jsou jejich kontaktní údaje;

(g) jaké jsou případné náklady na účast veřejnosti či na přístup k informacím. Pro zajištění efektivní účasti veřejnosti by měl být přístup k účasti bezplatný,⁶ tzn. veřejnost, která se bude chtít účastnit, nebude hradit žádné poplatky či náklady, jež by přesahovaly rozumnou cenu za pořízení kopie požadovaných informací. Pokud existují nějaké náklady, jejich rozpis by měl být dostupný na začátku postupu pro účast veřejnosti;

(h) jak se popřípadě odvolat proti rozhodnutí či ho napadnout,⁷ včetně konečného rozhodnutí podle článku 9 Úmluvy.

8. Při navrhování postupu pro účast veřejnosti není název či označení rozhodnutí (např. „povolení“, „souhlas“, „plán“, „program“, „politika“, „vyhláška“) rozhodující při určování toho, zda dané rozhodnutí bude spadat do oblasti působnosti článků 6, 7 či 8 Úmluvy. To bude stanoveno spíše na základě právních funkcí a dopadů daného rozhodnutí.⁸

9. Neexistuje žádný konkrétní soubor nástrojů či technik, které by tvořily „osvědčené postupy“ ve všech kontextech. Nejvhodnější techniky budou spíše záviset na konkrétních situacích a je možné, že postupy budou muset být přizpůsobeny konkrétnímu kontextu, např. specifickým kulturním potřebám, či budou muset řešit změny, které vyvstanou během tohoto postupu. Za tímto účelem orgány veřejné správy v rámci osvědčených postupů:

(a) by měly postup během jeho trvání samozřejmě monitorovat, aby vyhodnotily, jak dobře funguje. Orgány veřejné správy mohou v rámci navrhování stanovit kritéria, která mají pomoci při monitorování a vyhodnocení postupu. Vyhodnocení může být v rámci osvědčených postupů dostupné veřejnosti;

(b) mohou, v souvislosti s výše uvedeným monitorováním, přezkoumat či upravit postup, včetně výběru nástrojů, technik a personálu, pokud je to nutné pro řešení nedostatků v postupu pro účast veřejnosti. Výrazy vzteku či frustrace vůči procesu ze strany určitých členů dotčené veřejnosti by neměly být považovány za důvod k ukončení jejich účasti, ale spíše jako náznak, že v určitých ohledech forma postupu pro účast veřejnosti neplní svůj účel a může být tedy nutné ho přezkoumat a zlepšit. Řešení takových frustrací v rané fázi může snížit pravděpodobnost, že členové dotčené veřejnosti budou v pozdější fázi chtít dané rozhodnutí napadnout. Pokud se navrhuje provést nějaké zásadní změny v postupu pro účast veřejnosti v důsledku monitorování jeho provádění, dotčená veřejnost by o tom měla být řádně informována (viz odst. 52–70);

(c) poté, co je dokončen proces přijímání rozhodnutí, mohou, jako další osvědčený postup, celkově zhodnotit postup účasti veřejnosti, aby se zjistilo, co je možné udělat pro zajištění efektivnější účasti veřejnosti na takovém přijímání rozhodnutí v budoucnu. Hodnocení se může zaměřit jak na efektivitu postupu při usnadňování zapojení veřejnosti, tak i na efektivitu postupu při využití tohoto zapojení v procesu přijímání rozhodnutí a toto hodnocení by mělo být v rámci osvědčených postupů veřejně dostupné.

10. Vzhledem k tomu, že jak orgány veřejné správy, tak i veřejnost mají omezený čas a zdroje, flexibilita ve výběru nástrojů a technik a jejich přizpůsobení povaze rozhodnutí a jeho kontextu povedou ke zvýšení efektivnosti postupu pro účast veřejnosti. Použité nástroje a

⁶ Viz Aarhuskou úmluvu, preambule odst. 12.

⁷ Viz *Názory prováděcího výboru (2001–2010)*, odst. 73 písm. (a). Tato online publikace Úmluvy o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států je dostupná na: http://www.unece.org/env/eia/implementation/implementation_committee.html.

⁸ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2005/11 týkajícího se souladu ze strany Běloruska (ECE/MP.PP/2006/4/Add.2), odst. 29.

techniky by měly být úměrné složitosti a možnému dopadu rozhodnutí. To také pomůže vyhnout se tzv. únavě z účasti.

11. S ohledem na vybrané nejvhodnější nástroje a techniky pro účast veřejnosti zkušenosti ukázaly, že:

(a) u činností, které jsou předmětem Úmluvy a mají velký potenciální význam pro životní prostředí nebo mohou ovlivnit velké množství lidí, mohou být pro zajištění efektivní účasti veřejnosti vhodné propracovanější postupy. Kromě toho, že veřejnost má možnost předkládat písemné připomínky, mohou být například vhodná veřejná šetření nebo slyšení (formálnější, včetně předkládání formálních důkazů a možnosti křížového výsledku v mnoha zemích) nebo veřejné debaty či setkání (méně formální, případně se zprostředkovanými skupinovými procesy);

(b) u činností, které jsou předmětem Úmluvy a nemají tak velký význam pro životní prostředí, může být někdy dostačující poskytnout veřejnosti přístup ke všem relevantním informacím a příležitost předložit písemné připomínky, které budou náležitě zohledněny. Nicméně orgán veřejné správy by měl mít pravomoc uspořádat slyšení v jakémkoli případě, pokud vyhodnotí, že je to vhodné, a to i na základě žádosti ze strany veřejnosti.

12. Pokud jde o právní účinky účasti veřejnosti, pak minimální požadavek je ten, že příslušný orgán veřejné správy musí náležitě zohlednit výsledky konzultačního procesu; nicméně v některých případech může postup účasti veřejnosti představovat právo veřejnosti rozhodnout sama. Například u činností, které mají potenciál pro velmi významné změny pro životní prostředí, nebo které se dotýkají velkého počtu lidí a podléhají vnitrostátnímu ústavnímu právu, může být užitečné poskytnout veřejnosti pravomoc spolurozhodovat (například přenesením kompetencí vést příslušný rozhodovací postup) nebo dokonce výlučnou rozhodovací pravomoc (například prostřednictvím závazného referenda na celostátní, regionální nebo místní úrovni, podle situace).

E. Provádění postupu pro účast veřejnosti

13. Při provádění postupu pro účast veřejnosti se doporučuje, aby orgány veřejné správy tak činily:

(a) s jasným účelem. Jak příslušné orgány veřejné správy, tak i veřejnost by měly chápat cíl postupu;

(b) s dostatečnými časovými rámci pro všechny fáze postupu pro účast veřejnosti, a to i z důvodu řádného zohlednění výsledků účasti veřejnosti (viz odst. 71–77);

(c) se závazkem učiněným veřejně na přiměřeně vysoké úrovni, že budou postup využívat k vedení své činnosti.

14. Dále se při provádění postupu pro účast veřejnosti doporučuje, aby orgány veřejné správy tak činily, v proveditelné míře:

(a) s náležitým zohledněním potřeb a schopností (např. s ohledem na jazyk, gramotnost, přístup k internetu, zeměpisnou polohu (venkov/město), mobilitu) dotčené veřejnosti, aby se mohla účinně účastnit postupu;

(b) se závazkem odpovědnosti, sebehodnocení a poučení se ze zkušeností;

(c) s přiměřeným financováním a zaměstnanci.

15. Doporučuje se, že pokud v průběhu rozhodovacího procesu orgány veřejné správy zjistí důležité nové informace či že se okolnosti závažným způsobem změnily, veřejnost bude mít další příležitost se před přijetím rozhodnutí účastnit. V závislosti na těchto nových informacích či okolnostech je možné, že bude třeba prodloužit lhůtu pro podávání

připomínek či tuto lhůtu obnovit nebo opět otevřít již uzavřené možnosti, pokud je to nutné z důvodu ochrany životního prostředí nebo proto, aby dotčená veřejnost mohla ve svých úvahách nové informace zohlednit. Například podání revidované dokumentace pro posuzování vlivů záměru na životní prostředí (EIA) či strategického posuzování vlivů na životní prostředí (SEA), v níž se změnila zásadní informace, která může ovlivnit připomínky veřejnosti k navrhovanému projektu či činnosti, může být okolností, která vyžaduje, aby veřejnost dostala další příležitost se účastnit.

F. Účast veřejnosti ve fázi nulové varianty⁹

16. V souladu s požadavkem Úmluvy, aby veřejnost měla příležitost se účastnit v momentě, kdy jsou ještě všechny možnosti výběru a alternativ otevřeny,¹⁰ by veřejnost měla mít možnost předložit připomínky, které budou náležitě zohledněny, spolu s dalšími opodstatněnými úvahami, které musí být ze zákona zohledněny, a to v rané fázi rozhodování, kdy jsou všechny možnosti výběru a alternativ otevřeny, ohledně skutečnosti, zda by se navrhovaná činnost vůbec měla uskutečnit (tzv. nulová varianta).¹¹ Toto doporučení má zvláštní význam, pokud se navrhovaná činnost týká technologie, která se v dané zemi předtím nepoužívala a která je považována za vysoce rizikovou a/nebo má neznámé možné vlivy na životní prostředí. Možnost, aby se veřejnost zapojila do rozhodování o zahájení používání takové technologie, by neměla být poskytnuta až ve fázi, kdy neexistuje reálná možnost, že se k dané technologii nepřistoupí¹².

G. Několikastupňové rozhodování

17. Rámec pro rozhodování může zahrnovat různá po sobě jdoucí strategická rozhodnutí podle článku 7 či 8 Úmluvy (politiky, plány, programy, zákony či nařízení) a jednotlivá rozhodnutí podle článku 6 Úmluvy (například rozhodnutí povolující základní parametry a lokalitu konkrétní činnosti, její technickou podobu, zmírňující opatření, a nakonec i její technologické podrobnosti týkající se konkrétních environmentálních standardů, které se vztahují na danou činnost ve vybrané lokalitě). Takové rozhodování je často známé jako „několikastupňové“ rozhodování.

18. Pokud je to preferováno, může rámec pro účast veřejnosti v několikastupňovém rozhodování odrážet koncepci vícestupňového rozhodování, kdy se v každém stupni rozhodování projednávají a vybírají určité možnosti s účastí veřejnosti a v každém dalším stupni rozhodování se řeší pouze otázky v rámci možnosti, která již byla vybrána v předchozím stupni. Ačkoli příslušný orgán může mít určitou volnost, pokud jde o rozsah možností, které mají být řešeny v každé fázi rozhodování, v každé fázi, kdy je vyžadována účast veřejnosti, by se veřejnost měla účastnit v okamžiku, kdy jsou všechny možnosti, které mají být v dané fázi zváženy, stále otevřeny a účast veřejnosti je tak účinná. Pokud se na určitém stupni rozhodování veřejnost neúčastní, pak další fáze s účastí veřejnosti by měla poskytnout veřejnosti příležitost podílet se také na rozhodování o možnostech, které byly rozhodnuty v uvedené dřívější fázi.

19. Nehledě na to, jak je strukturován rámec pro rozhodování, veřejnost by měla mít možnost diskutovat o povaze a vůbec o nutnosti navrhované činnosti (nulová varianta, viz

⁹ Viz oddíl definic pro definici „nulová varianta“.

¹⁰ Viz Aarhouskou úmluvu, čl. 6 odst. 4.

¹¹ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2006/16 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), odst. 74; ACCC/C/2006/17 týkajícího se Evropského společenství (ECE/MP.PP/2008/5/Add.10), odst. 51, a ACCC/C/2009/41 týkajícího se dodržování ze strany Slovenska (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3), odst. 61 a 63.

¹² Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2006/16 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), odst. 74.

odst. 16 výše). Za účelem splnění požadavků Úmluvy a naplnění legitimních očekávání navrhovatele by tato možnost měla být poskytnuta v nejranější fázi celého rozhodování, kdy je skutečně ještě možné v projektu nepokračovat.

H. Definice a určení veřejnosti, která se může účastnit

20. Aby bylo zajištěno, že právní rámec pro účast veřejnosti na rozhodování v souladu s Úmluvou je prováděn transparentně, jasně a konzistentně, měl by mít příslušný orgán veřejné správy při určování dotčené veřejnosti u navrhované činnosti na paměti následující:

(a) měly by být jasně specifikovány různé skupiny zúčastněných stran, které je třeba brát v úvahu, a to minimálně z řad dotčené veřejnosti, s ohledem na navrhovanou činnost. Toto je klíčový krok pro zajištění efektivní účasti veřejnosti v souladu s Úmluvou;

(b) řada rozhodnutí s environmentálním rozměrem zahrnuje také sociální a ekonomické aspekty a do účasti veřejnosti by měly být spravedlivým způsobem zařazeny příslušné zájmové skupiny;

(c) postup by měl být otevřen pro zvážení všech perspektiv, včetně těch, které se staví proti navrhované činnosti. Prostřednictvím zařazení kritických názorů do debaty od rané fáze bude postup efektivnější a účinnější, a nakonec bude dosaženo kvalitnějšího rozhodnutí;

(d) je nutné věnovat pozornost určení osob, které by mohly potenciálně bránit transparentnosti a vyváženosti rozhodovacího procesu, například silných lobbistických skupin nebo osob se zvláštním vztahem k rozhodovacím orgánům. Může být vhodné sledovat jejich zapojení a vliv v průběhu řízení, aby se zajistilo, že bude zachován vyvážený a spravedlivý proces;

(e) zvláštní pozornost by měla být věnována identifikaci skupin, k nimž je těžké se z různých důvodů dostat:

(i) někteří členové veřejnosti by se rádi účastnili, ale nemohou (např. zranitelné nebo marginalizované skupiny, jako jsou děti, starší osoby, ženy v některých společnostech, migranti, lidé s postižením, lidé s nízkou gramotností nebo s jazykovou bariérou, etnické či náboženské menšiny, ekonomicky znevýhodněné skupiny, osoby bez přístupu k internetu, televizi či rádiu a další);

(ii) další se mohou účastnit, ale nechtějí (např. osoby s předchozí špatnou zkušeností v postupech pro účast veřejnosti, osoby s nedostatkem času či osoby, které v účasti nevidí žádné výhody, a další);

Pokud takové osoby patří k těm, které byly identifikovány jako potenciálně ovlivněné navrhovanou činností či rozhodnutím, mělo by být alespoň vynaloženo úsilí k tomu, aby se zapojily organizace či jednotlivci, kteří takové osoby zastupují;

(f) seznam osob z řad možné dotčené veřejnosti není uzavřený a měl by být otevřen, aby bylo možné zapojit další jednotlivce či skupiny, kteří se domnívají, že mají zájem na rozhodování a přejí si být do řízení zapojeni;

(g) může být užitečné poradit se s již určenými členy dotčené veřejnosti a požádat je o pomoc při zjišťování dalších zúčastněných stran uvedených v bodech (a) až (f).

I. Individuální oznámení

21. Pro zajištění vhodného a účinného oznámení dotčené veřejnosti by orgány veřejné správy mohly zavést mechanismy, pomocí nichž může veřejnost, která se zajímá o určitý rozhodovací proces nebo o všechny rozhodovací procesy určitého typu, požádat o zaslání včasného individuálního oznámení o rozhodovacím řízení. To může zahrnovat, na jejich

žádost, jakéhokoli člena veřejnosti (ať už ze země původu nebo z potenciálně dotčené země), včetně těch, kteří se nemusí nutně nacházet v zeměpisné oblasti dotčené daným rozhodnutím. K takovým mechanismům může patřit elektronický seznam adresátů a automatická oznámení napojená na elektronické databáze; v oblastech, kde značná část veřejnosti nemá pravidelný přístup k internetu, by měly být použity další efektivní a kulturně vhodné prostředky pro individuální oznámení, např. oznámení prostřednictvím pošty či dokonce podomní oznámení.

J. Poradní orgány

22. Vedle postupů pro účast veřejnosti uvedených v Úmluvě mohou orgány veřejné správy shledat jako užitečné zapojení nevládních organizací či dalších členů veřejnosti s příslušnými odbornými znalostmi z řad poradních orgánů spojených s rozhodovacím procesem (např. obecné rady pro ochranu životního prostředí, veřejné rady, specializované komise pro EIA, komise pro geneticky modifikované organismy (GMO) nebo výbory pro vodu). Za tímto účelem:

(a) mohou takové osoby působit jako soukromé osoby nebo jako zástupci některých členů dotčené veřejnosti. Ve druhém případě by se tyto osoby měly odpovídat skupině, za níž vystupují, a vůči ostatním stranám zapojeným do postupů by měly být plně transparentní ohledně oblasti, kterou zastupují. Osobám s přímým finančním zájmem na možném výsledku rozhodování by nemělo být dovoleno účastnit se činnosti takových orgánů;

(b) by se členové měli pro zajištění efektivní činnosti poradních orgánů účastnit osobně (tj. bez zástupců);

(c) by zapojení veřejnosti do takových orgánů mělo být smysluplné, tj. měla by mít opravdovou možnost ovlivnit názory či stanoviska takových orgánů;

(d) by zapojení v takových orgánech nemělo těmto osobám bránit vyjádřit svůj názor v pozdějších fázích rozhodování nebo využít jakýchkoli jiných zákonných práv;

(e) nemůže zapojení členů z řad veřejnosti do takových poradních orgánů nahradit účast širší veřejnosti, a to zejména těch osob, které mohou být přijatým rozhodnutím dotčeny.

K. Účast veřejnosti z jiných zemí¹³

23. Vlivy činností, na něž se vztahuje úmluva, na životní prostředí mohou přesahovat hranice států. V souladu s Úmluvou¹⁴ musí mít veřejnost možnost účastnit se rozhodování podle Úmluvy bez diskriminace, pokud jde o občanství, národnost nebo bydliště.¹⁵ To se týká veřejnosti z dotčených zemí, které nejsou stranami ani Aarhuské úmluvy, ani Úmluvy o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (Espoo úmluva). Za tímto účelem:

(a) by právní rámec pro implementaci Úmluvy neměl obsahovat nic, co by diskriminovalo buď de facto, či de iure veřejnost z jiných zemí, která se účastní rozhodování podléhajícího Úmluvě v zemi původu, které se jich může týkat;

(b) by samotný postup účasti veřejnosti neměl obsahovat nic, co by diskriminovalo buď de facto, či de iure veřejnost z ostatních zemí, které se rozhodování týká, v její efektivní účasti. Za tímto účelem může být vyžadováno důkladné plánování a přidělení dodatečných

¹³ Viz také Úmluvu o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států a její Protokol o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí (Protokol o SEA).

¹⁴ Viz Aarhuskou úmluvu, čl. 3 odst. 9.

¹⁵ Viz také Protokol o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí, čl. 3 odst. 7.

zdrojů, například pro překlad relevantních informací s cílem umožnit veřejnosti z dotčených zemí efektivní účast;

(c) by měly být podniknuty kroky k zavedení ujednání s ostatními zeměmi, zejména se sousedními zeměmi či se zeměmi nacházejícími se po proudu nebo se zeměmi se sdílenými přírodními zdroji (a to buď v rámci stávajících dohod o přeshraniční spolupráci, nebo o přeshraničním posouzení dopadů, či jinak), s cílem umožnit vzájemnou účast veřejnosti na rozhodování v rámci Úmluvy v těchto zemích, které se jich může týkat. K tomu je možné, ale není nutné využít stávající systémy přeshraničních konzultací. Může to probíhat na ad hoc principu nebo v podobě stálých mechanismů pro umožnění účasti veřejnosti z dotčené země na rozhodování o životním prostředí. Taková ujednání se mohou týkat:

(i) časových rámců. Časové rámce pro účast veřejnosti s přeshraničním prvkem by měly být alespoň stejně dlouhé jako ty rámce, které přeshraniční prvek neobsahují, a v jednotlivých případech mohou být i delší s cílem zohlednit kulturní a komunikační potíže. Časový rámec pro účast veřejnosti by měl začít v momentě, kdy jsou příslušné dokumenty dostupné dotčené veřejnosti v dotčené zemi, a nikoli v momentě, kdy je země původu dotčené zemi zpřístupní;

(ii) informování veřejnosti ohledně zahájení rozhodovacího řízení, o jejich možnostech účastnit se a v náležitou dobu i o přijatém rozhodnutí a možnostech jeho přezkumu;

(iii) překladu dokumentů a tlumočení během jednání a slyšení. Aby se předešlo nedorozuměním, je důležité poskytnout vysoce kvalitní překlad a tlumočení. Země by se měly dohodnout dopředu, kdo bude za poskytnutí překladu dokumentů zodpovědný, aby nedocházelo k prodávám. Pokud není možné veškeré příslušné dokumenty přeložit najednou, měl by časový rámec pro veřejnost týkající se nastudování dokumentace a předložení připomínek zohledňovat i čas potřebný k posouzení přeložených dokumentů, jakmile budou k dispozici;

(d) je třeba podpořit regionální a/nebo místní orgány, aby uzavřely podobná ujednání se svými protějšky v sousedních zemích či v zemích nacházejících se po proudu či zemích se sdílenými přírodními zdroji, a to v souladu s požadavky vnitrostátního a mezinárodního práva;

(e) by dále, a aniž by byla dotčena výše uvedená ujednání, měla být zavedena vnitřní opatření v zemi původu s cílem umožnit účast veřejnosti z dotčené země na postupech pro účast veřejnosti podle Úmluvy, a to bez diskriminace. Taková opatření mohou zahrnovat:

(i) zpřístupnění co nejvíce informací na internetu v hlavním jazyce či jazycích používaných dotčenou veřejností v těch zemích, které jsou potenciálně dotčené (např. sousední země či země po proudu);

(ii) zrušení vízových poplatků a urychlení vízového procesu, aby veřejnost ze sousední země či ze země po proudu mohla vstoupit do země původu a prozkoumat veškeré relevantní informace týkající se rozhodování a zúčastnit se veškerých jednání či slyšení, která se mohou konat;

(iii) použití videokonferencí a telekonferencí, aby se veřejnost z dotčené země mohla účastnit a případně komunikovat s dotčenou veřejností ze země původu;

(iv) zajištění dodatečných finančních a lidských zdrojů pro řešení požadavků účasti veřejnosti přesahující hranice států (např. další požadavky na překlad a tlumočení a zajištění procesu získávání a sestavování připomínek přijatých ze strany veřejnosti dotčené země a odpovídání na ně smysluplným způsobem).

24. Při určování toho, zdali veřejnost z dotčené země, včetně nevládních organizací podporujících ochranu životního prostředí, může být dotčena konkrétním rozhodnutím, na něž se vztahuje Úmluva, nebo na něm mít zájem (a patřit tedy k „veřejnosti dotčené“ tímto

rozhodnutím), by se mělo k veřejnosti z dotčené země přistupovat stejně příznivě jako k veřejnosti ze země původu.¹⁶ A podobně by dotčená veřejnost z dotčené země měla mít přístup k procesům sloužícím k přezkumu rozhodnutí¹⁷ v zemi původu na stejné úrovni jako veřejnost ze země původu.¹⁸

25. Pokud se buď příslušný orgán veřejné správy, nebo veřejnost z dotčené země domnívají, že tato veřejnost má zájem na účasti na rozhodování u konkrétního rozhodnutí, na něž se vztahuje Úmluva, ale mezi zeměmi nejsou zavedeny žádné diplomatické vztahy nebo orgány veřejné správy dotčené země odmítnou se procedury účastnit, může země původu i tak poskytnout příležitost veřejnosti z dotčené země se účastnit, například prostřednictvím nástrojů, které nebudou představovat zásah do vnitřních záležitostí dotčené země; například prostřednictvím nástrojů uvedených v odst. 23 písm. (e) bodech (i)–(iii) výše.

26. *Implementační pomůcka k provádění Espoo úmluvy*¹⁹ a *Pokyny k účasti veřejnosti na posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států*,²⁰ oba dokumenty připravené v souladu s Espoo úmluvou, a Doporučené osvědčené postupy pro účast veřejnosti na strategickém rozhodování,²¹ připravené v rámci Protokolu o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí, mohou být také užitečnými referenčními nástroji při vytváření opatření pro veřejnost z dotčené země k tomu, aby se mohla podílet na rozhodnutích, která mají důležité přeshraniční dopady, a tudíž podléhají buď postupu EIA, či postupu SEA.

L. Delegování úkolů v postupu pro účast veřejnosti

27. Zatímco postup pro účast veřejnosti by měl být obecně vykonáván orgánem veřejné správy, který je příslušný k přijetí předmětného rozhodnutí, v určitých situacích to nemusí znamenat nejúčinnější účast veřejnosti, například:

(a) když je orgán veřejné správy centrálním orgánem, který se nachází daleko od zamýšlené lokace navrhované činnosti, a to může bránit veřejnosti v efektivní účasti, v prozkoumání veškeré relevantní dokumentace a/nebo v účasti na slyšeních;

(b) když má orgán veřejné správy zájem na výsledku rozhodnutí, včetně toho, pokud jedná, ať už sám nebo prostřednictvím subjektu, který ovládá, jako navrhovatel nebo developer projektu. V případě, že je orgán veřejné správy rovněž navrhovatelem či developerem, měl by delegovat odpovědnost za realizaci účasti veřejnosti na jiný, nestranný orgán, nebo poskytnout rozumné odůvodnění, proč tak neučinil;

(c) když je navrhovaná činnost tak kontroverzní a/nebo komplikovaná, že je potřeba vyvinout další úsilí, aby bylo možné zajistit dostatečný informační základ a nestranné, inkluzivní fórum; v tomto případě je vhodné obrátit se na „třetí stranu“, která má s prováděním takových postupů vysoké zkušenosti (viz odst. 32 níže).

28. Pokud v situacích, jako jsou případy uvedené v odstavci 27 výše, právní rámec usiluje o delegování jakýchkoli administrativních úkolů souvisejících s postupem pro účast veřejnosti na jiné osoby nebo subjekty než na příslušný orgán veřejné správy, je třeba mít na paměti, že konečnou odpovědnost za zajištění souladu postupu pro účast veřejnosti s požadavky Úmluvy bude mít stále příslušný orgán.

¹⁶ Espoo úmluva, čl. 2 odst. 6.

¹⁷ Aarhuská úmluva, článek 9.

¹⁸ Aarhuská úmluva, čl. 3 odst. 9.

¹⁹ ECE/MP.EIA/8, dostupné online na <http://www.unece.org/env/eia/guidance/welcome.html>.

²⁰ ECE/MP.EIA/7, dostupné online na: http://www.unece.org/env/eia/pubs/pp_in_teia.html.

²¹ ECE/MP.EIA/SEA/2014/2, dostupné online na: http://www.unece.org/env/eia/meetings/mop_6.html.

29. Pokud právní rámec usiluje o delegování jakýchkoli úkolů týkajících se postupu pro účast veřejnosti, měl by jasně specifikovat:

- (a) rozdělení úkolů mezi jednotlivé orgány;
- (b) povinnost každého orgánu, který byl pověřen prováděním úkolů, podávat zprávy příslušnému orgánu o plnění těchto úkolů.

30. Ačkoli si developeři projektu mohou najmout poradce zaměřené na účast veřejnosti, ani realizátoři, ani poradci jimi najatí nemohou zajistit takový stupeň nestrannosti, který je nezbytný pro zajištění řádného průběhu postupu pro účast veřejnosti v souladu s Úmluvou. A proto není v souladu s Úmluvou svěřit developerům výhradní odpovědnost za organizaci účasti veřejnosti, včetně odpovědnosti za zpřístupnění relevantních informací pro veřejnost a za shromažďování připomínek.²² Toto nemá být chápáno jako úplné vyloučení zapojení developera, na nějž dohlíží příslušný orgán veřejné správy, z organizace postupu pro účast veřejnosti. Po developerovi může být například požadováno, aby:

- (a) informoval veřejnost ohledně postupu pro účast veřejnosti,²³ nebo aby alespoň uhradil náklady za takové informování (např. v novinách či v rádiu nebo v televizi);
- (b) pomáhal při organizaci veřejných slyšení;
- (c) uhradil zvláštní poplatek na pokrytí nákladů spojených s účastí veřejnosti;²⁴
- (d) poskytl veřejnosti relevantní informace o navrhované činnosti a reagoval na otázky veřejnosti ohledně postupu pro účast veřejnosti, např. týkající se příprav na veřejné slyšení.

31. Ujednání, která po developerech vyžadují nebo je podporují v tom, aby vstoupili do veřejných diskusí před podáním žádosti o povolení, jsou podle Úmluvy přípustná²⁵ za předpokladu, že tato ujednání doplňují povinný postup pro účast veřejnosti po podání žádosti o povolení, který splňuje požadavky Úmluvy.

32. Pokud právní rámec usiluje o delegování jiných administrativních funkcí, než jsou funkce uvedené v odst. 30 písm. (a)–(d) výše, měl by zajistit, že osoby či orgány, jimž chce funkce delegovat, jsou nestranné a nezastupují žádné zájmy spojené s rozhodnutím. Za předpokladu, že jsou tyto orgány skutečně nestranné, může se jednat o:

- (a) další orgány veřejné správy, například ústřední orgán může takové úkoly delegovat místnímu orgánu, který se nachází v lokalitě navrhované činnosti;
- (b) orgány či osoby, veřejné či soukromé, specializující se na organizaci účasti veřejnosti, například inspektoři plánování (*planning inspectors*) či veřejné vyšetřovací komise (*commissions d'enquête publique*), profesionální facilitátoři procesů či odborníci na mediaci.

33. Přehled, které úkoly v postupu pro účast veřejnosti mohou být delegovány jinému orgánu veřejné správy, nezávislému subjektu specializujícímu se na účast veřejnosti či developerovi, najdete v příloze.

34. Určité úkoly v postupu pro účast veřejnosti mohou být delegovány či uloženy členům dotčené veřejnosti (včetně nevládních organizací prosazujících ochranu životního prostředí), a to za předpokladu, že:

²² Viz zprávu Výboru pro dodržování Úmluvy ke čtvrtému setkání Zasedání smluvních stran Úmluvy (ECE/MP.PP/2011/11) odst. 84.

²³ Aarhuská úmluva, čl. 6 odst. 2.

²⁴ Viz zprávu Výboru pro dodržování Úmluvy ke čtvrtému setkání Zasedání smluvních stran Úmluvy (ECE/MP.PP/2011/11), odst. 85.

²⁵ Aarhuská úmluva, čl. 6 odst. 5.

(a) obecně se má za to, že tito členové veřejnosti jednají ve veřejném zájmu a jsou schopni provádět úkoly jim svěřené spravedlivým a nediskriminačním způsobem s tím, že zohledňují otázky pohlaví, etnického původu, náboženství, věku, postižení, chudoby a tak dále a také různé názory dotčené veřejnosti;

(b) tito členové veřejnosti dobrovolně souhlasí s tím, že budou vykonávat navržené úkoly, které jim budou svěřeny. To nevylučuje možnost, že tyto osoby mohou za vykonávání daných úkolů získat odměnu;

(c) postup pro účast veřejnosti je vykonáván způsobem, který zcela splňuje požadavky Úmluvy a dotčená veřejnost má přístup k procesům sloužícím k přezkumu rozhodnutí, aby mohla napadnout věcnou či procesní zákonnost rozhodnutí, aktů nebo opomenutí těchto osob;²⁶

(d) nedostatek členů veřejnosti, kteří budou dobrovolně vykonávat navržené úkoly, které jim jsou svěřeny, nezprošťuje příslušné orgány veřejné správy jejich povinnosti organizovat postup pro účast veřejnosti v souladu s Úmluvou.

35. Možné úkoly, které lze delegovat členům dotčené veřejnosti, mohou zahrnovat:

(a) informování veřejnosti;²⁷

(b) zpřístupnění všech relevantních informací, jakmile budou dostupné;²⁸

(c) pořádání veřejných slyšení;²⁹

(d) sběr a srovnání připomínek.³⁰

36. Právní ustanovení, která umožňují veřejnosti zorganizovat postup pro účast veřejnosti (například možnost v některých zemích východní Evropy, na Kavkaze a ve Střední Asii provádět tzv. veřejnou *expertizu*), by měla být považována za doplňková opatření a nikoli za jediné opatření, jak provádět požadavky Úmluvy.³¹

M. Praktická opatření na podporu účasti veřejnosti

37. Ve vhodných případech mohou být zavedena praktická opatření na podporu efektivní účasti veřejnosti. Například:

(a) mohou být přijata opatření na podporu přístupu veřejnosti k informacím, které se týkají přijímání rozhodnutí (např. poskytnutím veřejnosti přístupu k informacím za co nejnižší náklady, jako jsou bezplatné kopie požadovaných dokumentů v elektronické podobě, a urychlení časové lhůty pro přístup k informacím);

(b) lze požádat místní orgány veřejné správy a/nebo veřejné instituce (např. školy nebo veřejné knihovny), aby regionálním a/nebo centrálním orgánům pomohly při vykonávání určitých funkcí, které se týkají účasti veřejnosti (např. zpřístupnění dokumentů k inspekci; poskytnutí pomoci při organizování veřejných slyšení či poskytnutí místa konání), a to případně za náležitou odměnu;

(c) lze zřídit režimy na podporu, finanční či jinou, účasti veřejnosti (např. pomoc s cestovními náklady či opatřeními, aby se veřejnost mohla připravit a účastnit se veřejných jednání či šetření, nebo na poskytnutí technické či právní podpory k tomu, aby se veřejnost

²⁶ Aarhuská úmluva, čl. 9 odst. 2.

²⁷ Aarhuská úmluva, čl. 6 odst. 2.

²⁸ Aarhuská úmluva, čl. 6 odst. 6.

²⁹ Aarhuská úmluva, čl. 6 odst. 7.

³⁰ Tamtéž.

³¹ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2009/37 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), odst. 76.

efektivně zapojila do postupu pro účast, včetně vyhledání právního poradenství nebo asistence technických odborníků).

N. Hodnocení, školení a výzkum postupů pro účast veřejnosti

38. Běžné, dobře navržené hodnocení úsilí v oblasti účasti veřejnosti, včetně použitých technik a formátů, a následná studie těchto hodnocení může zásadně přispět k zajištění efektivnějších postupů pro účast veřejnosti v budoucnu.

39. Orgány veřejné správy, které navrhují a provádějí postupy pro účast veřejnosti, by měly v možném a vhodném rozsahu konzultovat stávající sociálněvědní výzkum a zpětnou vazbu ze skutečných zkušeností, aby mohly informovat o své praxi a budovat širší znalosti o účasti veřejnosti. Mechanismus Clearinghouse Aarhuské úmluvy je jedním ze zdrojů, kde lze takovou literaturu nalézt.³² Do návrhu a provádění nezávislých hodnocení postupů pro účast veřejnosti mohou být zapojeni i univerzitní výzkumníci.

II. Účast veřejnosti při rozhodování o konkrétních činnostech

A. Použití čl. 6 odst. 1 písm. a)

40. I přesto, že to Úmluva vysloveně neuvádí, při použití čl. 6 odst. 1 písm. a) Úmluvy se doporučuje, aby:

(a) v případě, že jeden provozovatel provádí několik činností spadajících pod stejnou položku v příloze I Úmluvy ve stejném zařízení nebo na stejném místě, byly výrobní kapacity či výstupy těchto činností sečteny;³³

(b) odkazy na hraniční hodnoty „za den“ v příloze I byly chápány jako 24hodinové období, které začíná a končí o půlnoci;

(c) kapacity či výstupy uvedené v příloze I byly chápány jako technicky možné kapacity nebo výstupy, a nikoli jako kapacity či výstupy předpokládané provozovateli;³⁴

(d) odstavec 20 přílohy I byl chápán tak, že zahrne jakoukoli činnost, která spadá do postupu EIA a vyžaduje povinnou účast veřejnosti v rámci vnitrostátní legislativy s ohledem na mezinárodní právo (např. činnosti, které jsou uvedeny v příloze I Espoo úmluvy), nadnárodnímu právu (např. projekty v příloze I a projekty v příloze II, které jsou zahrnuty pomocí kategorického *screeningu* v rámci směrnice EIA Evropské unie)³⁵ či v rámci nezávislého vnitrostátního určení;

(e) pokud vnitrostátní právní předpisy požadují provedení postupu, který zahrnuje všechny základní prvky postupu EIA, aniž by tak byl pojmenován, byl proces EIA de facto považován za EIA postup pro účely odst. 20 přílohy I;³⁶

³² Viz <http://aarhusclearinghouse.unece.org/>.

³³ Pokyny pro výklad a provádění směrnice IPPC, dostupné z webových stránek Evropské komise: http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ippc/general_guidance.htm.

³⁴ Tamtéž.

³⁵ Směrnice 2011/92/EU Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (kodifikované znění).

³⁶ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2008/35 týkajícího se dodržování ze strany Gruzie (ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.1), odst. 46.

(f) činnosti uvedené v příloze I Úmluvy, pro něž nejsou stanoveny žádné prahové hodnoty (např. jaderné elektrárny, chemická zařízení, zařízení pro spalování či ukládání nebezpečného odpadu atd.) spadaly pod čl. 6 odst. 1 písm. a) bez ohledu na jejich velikost;³⁷

(g) pro změny v činnostech uvedených v příloze I Úmluvy, pro něž není stanovena žádná prahová hodnota, by mohlo být v určitém případě užitečné, např. při stavbě nových reaktorů v jaderné elektrárně, že na jakoukoli změnu nebo rozšíření činnosti by se také vztahovaly požadavky uvedené v čl. 6 odst. 1 písm. a) bez ohledu na jejich velikost.³⁸

Komplexní rozhodování

41. Pokud vnitrostátní rámec vyžaduje pro činnost, na kterou se vztahuje čl. 6 odst. 1, několik rozhodnutí o povolení (často známé jako „komplexní rozhodování“), měl by se na vnitrostátní úrovni použít určitý druh testu významnosti, aby se určilo, které z více rozhodnutí o povolení by mělo podléhat účasti veřejnosti podle Úmluvy.³⁹ Za tímto účelem lze při určování, která z více rozhodnutí v rámci komplexního rozhodovacího procesu by měla být předmětem účasti veřejnosti podle Úmluvy, zohlednit následující kritéria, přičemž je třeba mít na paměti potřebu účinné účasti veřejnosti a zabránit únavě z účasti:

(a) „Povoluje“ (tj. účinně dovoluje) toto rozhodnutí danou činnost?⁴⁰

(b) Budou mít parametry navrhované činnosti stanovené rozhodnutím významný vliv na životní prostředí?

(c) Budou parametry navrhované činnosti stanovené rozhodnutím vylučovat možnosti, o nichž se mělo rozhodovat v pozdějších fázích?

(d) Změní rozhodnutí parametry důležité pro životní prostředí stanovené předchozím rozhodnutím, které vyžadovalo účast veřejnosti?⁴¹

(e) Ovlivní činnost ze své podstaty, svým rozsahem nebo lokalitou značné množství lidí či pro ně bude zajímavá?

(f) Bude navrhovaná činnost vyžadovat velký objem veřejných prostředků (např. střední až velké projekty v oblasti infrastruktury)?

(g) Bude implementace činnosti, plánu, programu, politiky či právního nástroje vyžadovat, aby rozhodnutí bylo přijato ve spolupráci s dotčenými a zainteresovanými osobami?

(h) Bude rozhodnutí k tomu, aby bylo účinné, vyžadovat zejména široké porozumění a přijetí?

42. Pokud i přes to, že existuje postup nebo postupy pro účast veřejnosti s ohledem na jedno či více rozhodnutí o povolení týkajících se životního prostředí, existují ohledně dané činnosti i další rozhodnutí o povolení týkající se životního prostředí s tím, že pro tato rozhodnutí není plánován žádný plnohodnotný postup pro účast veřejnosti, přičemž tato rozhodnutí mohou významně změnit základní parametry nebo se týkají důležitých aspektů činnosti v oblasti životního prostředí, jež ještě nejsou pokryty rozhodnutím o povolení zahrnujícím postup pro účast veřejnosti, pak by tato rozhodnutí měla také podléhat řádnému postupu pro účast veřejnosti.⁴²

³⁷ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2009/41 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3), odst. 58.

³⁸ Tamtéž.

³⁹ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2006/17 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2008/5/Add.10), odst. 43.

⁴⁰ Tamtéž, odst. 42.

⁴¹ Tamtéž, odst. 43.

⁴² Tamtéž.

B. Použití čl. 6 odst. 1 písm. b)

43. Článek 6 odst. 1. písm. b) Úmluvy vyžaduje, aby byl zřízen mechanismus v rámci vnitrostátního právního rámce, který stanoví, zda rozhodnutí ohledně navrhované činnosti, která není uvedena v příloze I, může mít významný vliv na životní prostředí, a tudíž vyžaduje účast veřejnosti v souladu s požadavky stanovenými v článku 6. Mechanismus pro takové určení může být spojen se systémem EIA, nebo se na něj nemusí vázat, či může být uplatněna kombinace obou přístupů.

44. Bez ohledu na to, zda je výše uvedené určení spojeno s postupem EIA či nikoli, doporučuje se, aby prvním krokem bylo zjistit všechny činnosti, které mohou mít vliv na životní prostředí. Takové činnosti mohou zahrnovat:

(a) jakoukoli činnost, která podle vnitrostátních právních předpisů vyžaduje povolení nebo licenci v oblasti životního prostředí (např. hluková povolení, emisní povolení, povolení k těžbě dřeva, povolení k odstřelu nebo rušení zvířat, povolení k vypouštění vod nebo k odběru vody, povolení k těžbě pomocí štěpení, povolení k důlní těžbě, povolení k průzkumným vrtům, povolení k rybolovu, povolení k vývozu nebo dovozu ohrožených druhů atd.);

(b) jakoukoli jinou činnost, která podléhá individuální kontrole v rámci vnitrostátního práva. Například:

- (i) změny či rozšíření činnosti v rozsahu druhé věty odst. 22 přílohy I Úmluvy;
- (ii) činnosti podléhající individuálnímu *screeningu* v rámci posuzování vlivů na životní prostředí (například činnosti v příloze II v rámci směrnice EIA) či posouzení v oblasti ochrany přírody (například činnosti podléhající článku 6 odst. 3 a 12 směrnice EU o stanovištích).⁴³

45. Po identifikaci všech činností, které mohou mít vliv na životní prostředí, je pak třeba určit ty, které mohou mít „významný vliv“, a tudíž vyžadují účast veřejnosti v souladu s článkem 6 odst. 1 písm. b). Takový mechanismus určování může mít následující podobu:

(a) považování určitých typů rozhodnutí týkajících se určitých druhů činností za rozhodnutí podléhající účasti veřejnosti v souladu s ustanoveními článku 6 (přístup „seznamu“, jak je použit v příloze I Úmluvy);

(b) požadování po orgánech veřejné správy, aby takové činnosti určily prostřednictvím přezkoumání jednotlivých případů (přístup případ od případu);

(c) kombinace obou výše uvedených postupů.

46. Pokud právní rámec požaduje po orgánech veřejné správy, aby takové činnosti určily podle článku 6 odst. 1 písm. b) prostřednictvím přístupu přezkoumání jednotlivých případů, měl by být vypracován seznam jasných kritérií, podle nichž by určení významu navrhované činnosti pro životní prostředí mělo být provedeno (například kritéria uvedená v příloze 3 Espoo úmluvy nebo v příloze III směrnice EIA Evropské unie).

47. Určení by mělo podléhat přezkumu v rámci Úmluvy na žádost dotčené veřejnosti, zejména z toho důvodu, aby bylo možné zkontrolovat, zda kritéria zavedená k danému účelu byla v daném případě řádně uplatněna.⁴⁴

⁴³ Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

⁴⁴ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2010/50 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2008/2012/Add.10), odst. 82. Také viz čl. 9 odst. 2 Úmluvy.

C. Použití čl. 6 odst. 1 písm. c)

48. Článek 6 odst. 1 písm. c) Úmluvy není povinné ustanovení. Orgány veřejné správy, které chtějí toto ustanovení používat, by měly mít na paměti, že toto ustanovení požaduje, aby bylo určeno, že navrhovaná činnost:

- (a) jednak splňuje účely k zajištění bezpečnosti státu; a
- (b) jednak že by uplatnění ustanovení článku 6 mohlo tyto účely nepříznivě ovlivnit.

49. Takové určení by mělo být učiněno pomocí jasného, transparentního a konzistentního rámce, a to buď stanovením a zachováním:

- (a) seznamu činností a kritérií, které, pokud orgán veřejné správy v konkrétním případě zjistí, že jsou splněny, lze považovat za splnění výše uvedených požadavků; nebo
- (b) mechanismu pro určení prostřednictvím přezkoumání jednotlivých případů, zdali jsou výše uvedené požadavky splněny na základě kritérií stanovených zákonem.

50. Bez ohledu na to, jaký přístup se použije, důvody pro výjimku v čl. 6 odst. 1 písm. c) by měly být vykládány restriktivním způsobem, který bere v potaz veřejný zájem zajišťující efektivní účast veřejnosti na rozhodnutích ovlivňujících životní prostředí. Navrhovaná činnost by měla sloužit pouze k účelům zajištění bezpečnosti státu a důvody pro výjimku by neměly být použity pouze pro to, aby bylo možné vyhnout se provedení postupu pro účast veřejnosti.

51. Určení by mělo podléhat přezkumu v rámci Úmluvy na žádost dotčené veřejnosti⁴⁵, zejména z toho důvodu, aby bylo možné zkontrolovat, zda kritéria zřízená k danému účelu byla v daném případě řádně uplatněna.

D. Vhodné, včasné a efektivní oznámení (čl. 6 odst. 2)

52. Právní rámec by měl jasně požadovat, že dotčená veřejnost musí být informována vhodně, včas a efektivně⁴⁶, aby orgány veřejné správy měly jasné pokyny týkající se načasování, obsahu a kvality oznámení, zejména pokud mají určitou volnost v rozhodování o tom, jakým způsobem má být oznámení provedeno.

Vhodné oznámení

53. Oznámení veřejnosti by se mělo odpovídajícím způsobem přesně zabývat všemi záležitostmi uvedenými v článku 6 odst. 2 písm. a) až e), a to dostatečně podrobně a srozumitelně. Zejména:

- (a) s ohledem na čl. 6 odst. 2 písm. d) bod ii):
 - (i) oznámení by mělo jasně uvést všechny možnosti veřejnosti účastnit se tohoto řízení a časové rámce týkající se těchto příležitostí;
 - (ii) v rámci osvědčených postupů lze připravit přehled postupu pro účast veřejnosti a připojit jej na pozvánku k účasti veřejnosti. Doporučuje se, aby přehled:
 - a. poskytoval informace o příležitostech veřejnosti předložit připomínky a způsob, jakým mohou být předloženy (ústně či písemně, elektronicky atd.);

⁴⁵ Viz Aarhuskou úmluvu čl. 9 odst. 2.

⁴⁶ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2006/16 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), odst. 91 písm. a) bod i).

- b. zahrnoval souhrn těch nejdůležitějších informací relevantních pro rozhodování (např. dokumentace EIA);
 - c. byl koordinován se všemi orgány veřejné správy, které jsou zapojeny do postupu pro účast veřejnosti, aby bylo zajištěno, že budou zahrnuty i aspekty spadající do působnosti jiných orgánů;
 - d. uváděl, zda ti, kteří se účastní, budou o rozhodnutí automaticky informováni, až bude rozhodnutí přijato, a jakým způsobem se k němu dostanou. Pokud se s automatickým oznámením nepočítá, mělo by být ustanoveno, jak se veřejnost může k odběru takového oznámení přihlásit, a informace o této možnosti by měla být poskytnuta spolu s prvotním oznámením;
- (b) s ohledem na čl. 6 odst. 2 písm. d) bod iv) by kromě kontaktních údajů na orgán či osobu/osoby, které mohou relevantní informace poskytovat, měly být poskytnuty přesné informace o tom, kdy a kde jsou takové informace dostupné veřejnosti k nahlédnutí;
- (c) s ohledem na čl. 6 odst. 2 písm. d) bod v) by mělo být specifikováno následující:
- (i) kontaktní údaje na orgán či osobu/osoby, jimž je možné předkládat připomínky nebo otázky;
 - (ii) časový rámec pro předání připomínek nebo dotazů, přičemž je třeba mít na paměti, že časový rámec by měl, v souladu s čl. 6 odst. 3, poskytnout rozumné lhůty, které mimo jiné zohledňují to, že použitý způsob oznamování může mít vliv na načasování oznámení, aby se účinně dostalo k dotčené veřejnosti (například zveřejnění v oficiální databázi oznámení vlády, ačkoli je databáze veřejně přístupná, nemusí pro většinu členů veřejnosti, kteří takové databáze nenavštěvují každý den, představovat efektivní způsob oznámení);
- (d) s ohledem na čl. 6 odst. 2 bod vi) by oznámení mělo uvést, jaké konkrétní informace budou dostupné v souladu s čl. 6 odst. 6. Přehled by měl také jasně uvádět, že takové informace budou k nahlédnutí zdarma. Ačkoli oznámení nemusí nutně obsahovat všechny informace, mělo by uvádět alespoň žádost o povolení navrhované činnosti a její hlavní přílohy, včetně případné dokumentace EIA, a mělo by rovněž stručně popisovat další druhy informací, které mají být zpřístupněny;
- (e) s ohledem na čl. 6 odst. 2 písm. e) pak může být v rámci osvědčených postupů u činností, na něž se vztahuje článek 6 a nepodléhají žádnému vnitrostátnímu či přeshraničnímu postupu EIA, vhodné informovat dotčenou veřejnost včas a efektivním způsobem buď:
- (i) pokud právní rámec poskytuje možnost, aby se veřejnost mohla účastnit *screeningového* rozhodnutí, o možnostech veřejnosti se takového rozhodnutí účastnit;
 - (ii) pokud právní rámec nepočítá s účastí veřejnosti na *screeningovém* rozhodnutí, o výsledcích *screeningu* EIA;
 - (iii) pokud činnost nepodléhala takovému *screeningu*, o povaze a výsledcích jakéhokoli jiného postupu, který je na tuto činnost aplikovatelný.
54. Aby bylo pro dotčenou veřejnost snazší identifikovat oznámení, která se jí mohou týkat, doporučuje se, aby v názvu každého písemného oznámení byla uvedena navrhovaná činnost, povaha navrhovaného rozhodnutí a navrhovaná zeměpisná lokace. V rámci osvědčených postupů by měly být kontaktní údaje na osobu či orgán s rozhodovací pravomocí a na developera viditelně uvedeny nad všemi ostatními údaji.

55. Obecněji by orgány veřejné správy měly usilovat o to, aby zajistily, že úředníci mají znalosti a kapacitu zajistit, že dotčená veřejnost je informována adekvátním, včasným a efektivním způsobem.⁴⁷

56. Pokud právní rámec pověří oznamováním třetí stranu, například developera, měl by po třetí straně požadovat podávání pravidelných zpráv příslušnému orgánu veřejné správy o tom, kdo byl informován, o čem, kdy a jakým způsobem.

Včasné oznámení

57. Požadavek informovat veřejnost včas by měl být chápán v souvislosti s povinností poskytnout „rozumné časové rámce“ (čl. 6 odst. 3) a zajistit „účast veřejnosti v počátečním stadiu rozhodování, kdy jsou ještě všechny možnosti výběru a alternativ otevřeny a kdy účast veřejnosti může být účinná“ (článek 6 odst. 4).

58. Různé formy písemného oznámení by měly být dotčené veřejnosti poskytnuty ke stejnému datu. Pokud to není možné, časové lhůty pro účast veřejnosti je třeba počítat od nejzazšího data, kdy se předané písemné oznámení efektivně dostane k dotčené veřejnosti.

Efektivní oznámení

59. Orgány veřejné správy by se měly snažit veřejnost informovat takovým způsobem, který zajistí, aby všichni ti, kteří by mohli být dotčeni, měli rozumnou šanci dozvědět se o navrhované činnosti a možnostech účasti.⁴⁸ Podoba „efektivního oznámení“ musí být tedy určena na základě posouzení jednotlivých případů, kdy je v každém jednotlivém případě zohledněna konkrétní situace.

60. Orgány veřejné správy by měly zajistit, aby oznámení a veškeré doplňující informace byly veřejnosti dostupné v průběhu celého postupu pro účast veřejnosti, aby ti členové veřejnosti, kteří se o něm dozvědí později v jeho průběhu, stále měli přístup ke všem relevantním informacím a jejich účast tak mohla být efektivní. Informace by také měly zůstat veřejnosti dostupné v průběhu časové lhůty pro případný správní nebo soudní přezkum konečného rozhodnutí, které má být vydáno a určeno podle vnitrostátního práva.

61. Je třeba se postarat o to, aby informace poskytnuté v různých formách oznámení byly konzistentní.

62. S cílem zajistit adekvátní a efektivní oznamování a poskytování informací veřejnosti jako součást probíhajícího přezkumu postupu pro účast veřejnosti by měla být poskytnuta a náležitě využita možnost doplňkových oznámení, například:

(a) pokud existují určité pochyby o tom, že všichni členové veřejnosti byli účinně informováni (například pokud je následně zjištěno, že někteří členové dotčené veřejnosti neobdrželi původní oznámení, např. kvůli problémům s doručováním pošty, nebo neměli přístup k médiím, jejichž prostřednictvím bylo oznámení zasláno, např. neměli přístup k internetu);

(b) pokud navrhovaná činnost s sebou nese více než jedno rozhodnutí, které vyžaduje účast veřejnosti podle článku 6 (viz odst. 41 výše);

(c) pokud vyvstanou důležité nové informace či se zásadně změní okolnosti, které mohou vyžadovat, aby veřejnost dostala další příležitost k účasti. To zahrnuje nové důležité informace procesní povahy, například čas a místo konání veřejného slyšení, pokud o něm veřejnost nebyla předtím informována;

⁴⁷ Viz Aarhuskou úmluvu čl. 3 odst. 2.

⁴⁸ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2006/16 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), odst. 67.

(d) pokud se objeví další informace, ať už věcné nebo procesní povahy, které nemohou být poskytnuty spolu s původním oznámením ohledně zahájení postupu a které by měly být poskytnuty, jakmile je to možné, v souladu s čl. 6 odst. 2 písm. d);

(e) pokud se plánovaný postup pro účast veřejnosti jakkoli zásadně změní (např. se změní časové rámce postupu nebo způsob, jakým se veřejnost může zapojit).

Způsoby informování veřejnosti

63. Při navrhování způsobů informování veřejnosti je dobré mít na paměti následující:

(a) zvolené způsoby by měly být přizpůsobeny tak, aby se informace dostala k co největší části veřejnosti, zejména k co nejvíce osobám v bezprostřední blízkosti navrhované činnosti nebo jejich vlivů na životní prostředí;

(b) v rámci osvědčených postupů by měl plán oznamování veřejnosti zohlednit velikost a složitost projektu, kulturní kontext, v němž se projekt či činnost nachází nebo který může ovlivnit, a potřeby jakýchkoli dalších zranitelných skupin. U většiny projektů by měly být použity způsoby oznámení veřejnosti uvedené v odst. 64, u složitých či kontroverzních projektů či činností však může být plán pro zapojení zúčastněných stran komplexní a využívat různé metody oznámení, včetně klepání na dveře u osob, které nemají telefon či elektrinu. Zásadní je, aby způsoby oznámení odpovídaly potřebám osob určených jako dotčená veřejnost. Ve všech případech by veřejnost měla být informována o tom, jakým způsobem jim bude oznámení poskytnuto;

(c) v případě potřeby je nutné řešit jazykové otázky, např. zajistit překlady, pokud dotčená veřejnost nehovoří jazykem, v němž je psána dokumentace, nebo dovolit zastupujícím organizacím předat oznámení svým komunitám v jejich vlastním jazyce nebo v široce uznávané místní *linguě franca* (např. angličtina pro oblast EU, ruština pro oblast východní Evropy, Kavkazu a Střední Asie);

64. Veřejné oznámení by mělo být umístěno:

(a) na veřejném místě v bezprostřední blízkosti navrhované činnosti (např. na hlavním plotě či na ceduli v místě navrhované činnosti atd.);

(b) na veřejně přístupné fyzické úřední desce orgánu veřejné správy příslušného k rozhodování a ve viditelné a veřejně přístupné části webových stránek příslušného orgánu veřejné správy (pokud takové webové stránky existují);

(c) v novinách, které odpovídají zeměpisnému rozsahu možných dopadů navrhované činnosti a dostanou se k většinové části veřejnosti, jež je navrhovanou činností potenciálně ovlivněna či na ní má zájem;

(d) na místech často navštěvovaných dotčenou veřejností a běžně používaných pro tento účel (např. nástěnky ve společenských sálech, poštách, obchodech a obchodních centrech, místech konání bohoslužeb, školách, školkách, sportovních halách a místech pro setkávání marginalizovaných skupin, jakož i na autobusových zastávkách, sportovních hřištích atd.);

(e) na nástěnkách a webových stránkách všech místních orgánů v potenciálně dotčené oblasti.

65. Veřejné oznámení prostřednictvím rádia, televize a sociálních médií (např. Facebooku, Twitteru, blogů) v oblastech, kde se jedná o populární formy komunikace, může být použito jako doplnění, nikoli náhražka výše uvedených forem oznámení. Sociální média mohou být v některých kulturách obzvláště užitečná pro informování mladších členů veřejnosti, k nimž se tradičnější druhy médií nedostanou.

66. Pokud je jedním ze zvolených způsobů, jak informovat veřejnost o možnostech účasti, prostřednictvím místních novin, pak oznámení bude pravděpodobně efektivnější, pokud jsou

zvoleny noviny s největším nákladem v dotčené zeměpisné oblasti,⁴⁹ přesto by bylo důležité v každém jednotlivém případě zvážit, jakým způsobem osoby z řad dotčené veřejnosti obvykle získávají informace. Například je možné, že některé osoby z řad dotčené veřejnosti si nebudou moci dovolit pravidelně kupovat hlavní noviny. Pravděpodobně bude také účinnější zveřejnit oznámení v oblíbeném místním deníku než v týdenním úředním věstníku,⁵⁰ i když dodatečné zveřejnění v úředním věstníku je také důležité, protože v mnoha zemích je stále považován za standardní zdroj takového oznámení.

67. Je třeba připomenout, že k některým členům dotčené veřejnosti se běžné formy oznámení nedostanou (například k těm, kteří žijí ve vzdálených oblastech, bez snadného přístupu k internetu, s nízkou mírou gramotnosti či k těm, kteří mluví jinými jazyky), a proto je možné, že bude nutné použít jiné způsoby efektivního oznámení,⁵¹ například kontaktování příslušných nevládních organizací či jiných orgánů, které s těmito komunitami pracují.

68. Oznámení prostřednictvím nástěnek či webových stránek navrhovatelů projektu (ať už se jedná o soukromý či veřejný subjekt) by mělo být považováno pouze za doplňkový prostředek. Takové oznámení lze učinit pouze jako doplnění oznámení na nástěnce a webové stránce orgánu veřejné správy příslušnému k přijetí rozhodnutí, a nikoli místo něj.

69. Dalším velmi užitečným doplňkovým způsobem, jak informovat veřejnost, mohou být příspěvky novinářů, které se k projektu vyjadřují v novinách, na internetu nebo v televizi. Nejsou však veřejným oznámením jako takovým pro účely Úmluvy a nemohou jej nahrazovat.⁵²

70. V rámci osvědčených postupů lze zavést mechanismus pro poskytování individuálních oznámení s jednoduchým postupem, díky němuž se kdokoli z řad veřejnosti může předem přihlásit, aby dostával oznámení, s možnostmi výběru oznámení pro konkrétní zeměpisné oblasti či oznámení, která se týkají konkrétních témat. Seznam členů veřejnosti, kteří se k odběru takových oznámení přihlásili, by měl být průběžně aktualizován. Kromě členů veřejnosti, kteří se předem přihlásili k odběru oznámení v rozhodovacím procesu, by bylo individuální oznámení užitečné i pro ty členy veřejnosti, kteří byli identifikováni jako osoby se zvláštními zájmy (např. ti, o nichž se ví, že mají ve věci právní zájem, nebo ti, kteří žijí v bezprostřední blízkosti projektu).

E. Rozumné časové rámce pro informování veřejnosti a pro efektivní přípravu a účast veřejnosti (čl. 6 odst. 3)

71. Jednotlivé fáze postupu pro účast veřejnosti, pro něž jsou vyžadovány rozumné časové lhůty, mohou zahrnovat:

- (a) informování dotčené veřejnosti o zahájení postupu (čl. 6 odst. 2);
- (b) umožnění dotčené veřejnosti, aby se seznámila s dokumentací (čl. 6 odst. 6). Tato lhůta by měla být dostatečně dlouhá, aby veřejnost mohla požadovat další informace v souladu s čl. 4 odst. 1 a 2, které považuje za relevantní při přijímání rozhodnutí ohledně navrhované činnosti;
- (c) umožnění veřejnosti předložit jakékoli připomínky, informace, analýzy či názory, které považuje za relevantní (čl. 6 odst. 7). Při stanovování tohoto časového rámce je třeba mít na paměti i způsob, jakým mohou být předkládány připomínky. Například pokud se vyžaduje, aby byly připomínky předkládány písemně poštou, pak je skutečná časová lhůta

⁴⁹ Tamtéž.

⁵⁰ Tamtéž.

⁵¹ Tamtéž.

⁵² Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2009/37 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), odst. 86.

pro předložení připomínek ze strany veřejnosti o několik dní kratší než uvedená časová lhůta, neboť připomínky je třeba zaslat o několik dní dříve, aby byl čas na doručení poštou. V rámci osvědčených postupů lze za den předložení připomínek považovat datum poštovního razítka na připomínkách zaslaných poštou;

- (d) zvážení připomínek, informací, analýz či názorů předložených veřejností (čl. 6 odst. 8);
- (e) přijetí konečného rozhodnutí, v němž byl vzat v úvahu výsledek účasti veřejnosti (čl. 6 odst. 8);
- (f) vypracování odůvodnění a úvah, na nichž je rozhodnutí založeno;
- (g) vypracování znění rozhodnutí;
- (h) informování veřejnosti o přijatém rozhodnutí spolu s tím, jak veřejnost může získat přístup k textu rozhodnutí a k odůvodnění a úvahám, na nichž je rozhodnutí založeno (čl. 6 odst. 9).

72. Při navrhování právního rámce pro účast veřejnosti je třeba připomenout, že požadavek poskytnutí „rozumných časových lhůt“ v čl. 6 odst. 3:

(a) by měl zohlednit, mimo jiné, povahu, složitost a rozsah navrhované činnosti a její možné vlivy na životní prostředí, jakož i množství dokumentace relevantní pro dané přijímání rozhodnutí; tudíž časová lhůta, která může být rozumná, pokud jde o malý jednoduchý projekt, nemusí být rozumná v případě velkého složitého projektu s obsáhlou dokumentací nebo v případě projektu, který může mít velmi závažné vlivy na životní prostředí;⁵³

(b) znamená „rozumný“ z pohledu veřejnosti, která se chce připravit na postup pro účast veřejnosti a efektivně se ho účastnit;

(c) by měl zohlednit obecně přijatelné administrativní časové rámce v dané zemi (např. časové rámce pro podání žádosti o informace a podání odvolání proti zamítnutí).

73. S ohledem na stanovení časových lhůt pro různé fáze postupů pro účast veřejnosti může právní rámec:

- (a) pro každou fázi stanovit pevné časové lhůty;
- (b) stanovit minimální časové lhůty;
- (c) přijmout flexibilní přístup, podle něhož orgány veřejné správy odpovědné za konkrétní postup pro účast veřejnosti odpovídají za stanovení časových lhůt, které jsou přiměřené okolnostem daného případu, ale s uzákoněným minimem na základě legislativně stanoveného časového rámce pro přístup k informacím podle článku 4 Úmluvy.

74. Bez ohledu na to, zdali se flexibilní přístup použije či nikoli, v případě, že vyvstanou nové informace nebo se zásadně změní okolnosti poté, co již byl zahájen postup pro účast veřejnosti, by orgány veřejné správy měly být schopné prodloužit časové lhůty pro účast veřejnosti, aby veřejnost mohla dané informace přezkoumat a efektivně se účastnit.

75. Flexibilní přístup má tu výhodu, že umožňuje orgánům veřejné správy zavést časové lhůty pro postup pro účast veřejnosti, které zohledňují faktory, jako je povaha, složitost a rozsah navrhované činnosti a její možný vliv na životní prostředí. Potenciálně však ponechává orgánům veřejné správy absolutní volnost při stanovování časových lhůt, což by mohlo vést k nejistotě a nejednotnosti. Pokud má být tedy použit flexibilní přístup, měl by platný právní rámec stanovit pro každou fázi postupu účasti veřejnosti buď maximální, nebo

⁵³ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2006/16 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), odst. 69.

minimální časovou lhůtu v závislosti na tom, která z nich lépe usnadní účast veřejnosti v dané fázi. Například:

(a) stanovení minimální časové lhůty je obecně vhodnější pro ty fáze postupu pro účast veřejnosti, které vykonává veřejnost (např. příprava a předložení připomínek);

(b) a naopak, stanovení maximální časové lhůty je obecně vhodnější pro ty fáze postupu pro účast veřejnosti, které musí provádět orgán veřejné správy (např. zohlednění připomínek předložených veřejnosti ze strany orgánu veřejné správy). Stanovení maximální časové lhůty pro předložení připomínek ze strany veřejnosti bez ohledu na to, jak je tato maximální časová lhůta dlouhá, s sebou nese riziko, že v jednotlivých případech mohou být stanoveny časové rámce, které nejsou rozumné.

76. Pokud právní rámec specifikuje minimální časové lhůty, pak by právní rámec nebo doplňkové pokyny měly jasně uvádět, že se jedná o skutečně minimální časové lhůty, u nichž je stanovení delších časových lhůt nejen možné, ale ve skutečnosti se to i doporučuje, a to u navrhovaných činností, které mají významnější vlivy na životní prostředí (např. ty, které podléhají povinnému postupu EIA) nebo které se týkají velkého počtu lidí.

77. Právní rámec by měl jasně definovat výpočet různých časových lhůt, které by měly být vyjádřeny jasnými pojmy. Například:

(a) pokud je to možné, pojmy (např. „dny“, „týdny“, „měsíce“) používané při popisu časových lhůt by měly být používány v souladu s těmi, které se běžně používají ve vnitrostátních právních předpisech;

(b) pokud jsou časové lhůty vyjádřeny ve dnech, mělo by být jasné, zdali se jedná o kalendářní či pracovní dny, a přijatý přístup by měl být v celém právním rámci konzistentní;

(c) datum začátku a konce časových lhůt je třeba vypočítat pečlivě a s ohledem na státní svátky. Například pokud by konec dané časové lhůty připadal na státní svátek, měl by být její konec posunut na následující pracovní den;

(d) zatímco kratší časové lhůty se nejlépe vyjadřují ve „dnech“, delší časové lhůty je možné vyjádřit v „týdnech“ či „měsících“;

(e) kdykoli je to možné, postup pro účast veřejnosti by se neměl konat v období hlavních prázdninových sezon (např. letní prázdniny, konec prosince);

(f) u navrhovaných činností, které mají možné vlivy přesahující hranice států, by se v dotčených zemích postup pro účast veřejnosti rovněž neměl konat v období státních svátků a hlavních prázdninových sezon.

Rozumné a nepřiměřené časové lhůty pro postup pro účast veřejnosti

Některé příklady rozumných a nepřiměřených časových lhůt pro různé fáze postupu pro účast veřejnosti zahrnují:

- **Nepřiměřené:** Lhůta 10 pracovních dnů na to, aby veřejnost mohla zanalyzovat dokumentaci, včetně dokumentace vlivů záměru na životní prostředí, a připravit se na účast v rozhodovacím procesu, který se týká velké skládky, nemůže být považována za rozumnou časovou lhůtu.⁵⁴
- **Nepřiměřené:** Lhůta 20 pracovních dnů na to, aby se veřejnost mohla připravit a efektivně se účastnit, nemůže být považována za rozumnou, pokud toto období zahrnuje dny všeobecných oslav v zemi.⁵⁵
- **Rozumné:** Naopak lhůta šesti týdnů na to, aby veřejnost prozkoumala dokumentaci a připravila se na veřejné šetření a dalších šesti týdnů na to předložení připomínek, informací, analýz či názorů souvisejících s výstavbou zařízení na likvidaci odpadů, mohou být považovány za rozumné časové lhůty.⁵⁶
- **Rozumné:** Právní rámec, který poskytuje alespoň 30 dnů mezi veřejným oznámením o rozhodovacím procesu a zahájením veřejných konzultací, je rozumnou časovou lhůtou za předpokladu, že minimální lhůta může být v případě potřeby náležitě prodloužena, čímž se zohlední mimo jiné povaha, složitost a rozsah navrhované činnosti.⁵⁷

F. Včasná účast veřejnosti, když jsou otevřeny všechny možnosti (čl. 6 odst. 4)

78. V případě vícestupňového rozhodování (viz bod 17 výše) s cílem zajistit včasnou a efektivní účast veřejnosti v okamžiku, kdy jsou všechny možnosti otevřené:

(a) by měla v rozhodovacím procesu existovat alespoň jedna fáze, kdy má veřejnost příležitost účastnit se efektivně na rozhodnutí o tom, zdali se má v navrhované činnosti vůbec pokračovat (nulová varianta) (viz také bod 16 výše);

(b) by veřejnost navíc měla mít v každé fázi vícestupňového rozhodování příležitost účastnit se včas a efektivně na všech možnostech, které jsou v dané fázi zvažovány;

(c) by informace o rozhodování v dřívějších fázích měly být dostupné, aby veřejnost pochopila odůvodnění těchto dřívějších rozhodnutí – včetně odmítnutí nulové varianty a dalších možností;

(d) pokud při vícestupňovém rozhodování nové informace následně zpochybňují rozhodnutí přijatá v dřívějších stupních či fázích nebo vážně podkopávají jejich zdůvodnění, mělo by být možné tato rozhodnutí znovu otevřít.

⁵⁴ Tamtéž, odst. 70.

⁵⁵ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2008/24 týkajícího se dodržování ze strany Gruzie (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), odst. 92.

⁵⁶ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2007/22 týkajícího se dodržování ze strany Gruzie (ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1), odst. 44.

⁵⁷ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2009/37 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), odst. 89.

79. Příkladem osvědčených postupů při uplatňování požadavku na včasnou účast veřejnosti, kdy jsou všechny možnosti otevřené, je poskytnout veřejnosti příležitost účastnit se jak ve fázi *screeningu*, tak i ve fázi *scopingu* procesu EIA, kdy se určují ty otázky, které jsou považovány za důležité pro další zkoumání.

80. „Když jsou otevřeny všechny možnosti“ může být chápáno jako okamžik, kdy jakákoli možnost může stále ještě být zvolena jako preferovaná. Příklady situací, kdy již nelze považovat všechny možnosti za otevřené, mohou zahrnovat:

(a) pokud byla veřejně oznámena preferovaná možnost, ačkoli plán či program ještě nebyl přijat;

(b) pokud veřejný orgán již přijal formální rozhodnutí o dané otázce (včetně zastupujících orgánů, jako jsou místní, regionální či národní parlamenty);

(c) pokud osoba s rozhodovací pravomocí slíbila voličům, že bude prosazovat konkrétní možnosti, nebo se jim vyhne;

(d) pokud orgán veřejné správy uzavřel smlouvy či dohody se soukromými stranami ohledně rozhodnutí, které podléhá Úmluvě, jež by znamenalo vyloučení určitých možností před smysluplným přispěním veřejnosti.⁵⁸

81. Zatímco zajišťování účasti veřejnosti ve velmi raných fázích postupu – například v rámci osvědčených postupů ve fázi *screeningu* a *scopingu* v procesu EIA nebo, v řadě zemí východní Evropy, Kavkazu a Střední Asie, ve fázi OVOS procesu (během něhož musí developer projektu při zpracování OVOS zprávy zohlednit výsledky účasti veřejnosti jakožto součást zpracování projektové dokumentace)⁵⁹ – je třeba uvítat jako osvědčený postup, je nutné připomenout, že taková příležitost pro účast veřejnosti musí být doplněna o příležitosti účastnit se také v pozdější fázi, kdy již byly shromážděny/připraveny všechny relevantní informace/dokumenty a orgány veřejné správy mohou přijmout konečné rozhodnutí.

G. Podpora developerů, aby se před podáním žádosti o povolení zapojili do jednání s dotčenou veřejností (čl. 6 odst. 5)

82. Může být užitečné připravit pokyny, které by případně pomohly developerům projektu určit dotčenou veřejnost, zahájit diskuse a poskytnout informace o cílech jejich žádosti před podáním žádosti o povolení.

83. Tento dialog mezi developerem projektu a dotčenou veřejností před podáním žádosti o povolení je sice podporován, doplňuje však postup pro účast veřejnosti, který má příslušný orgán veřejné správy provést po podání žádosti o povolení.

84. V rámci osvědčených postupů by měl orgán veřejné správy ověřit, zda takový dialog mezi developerem projektu a dotčenou veřejností poskytuje přesné a spolehlivé informace a zda nepředstavuje manipulaci nebo nátlak.

⁵⁸ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2008/24 týkajícího se dodržování ze strany Gruzie (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), odst. 119 písm. a) bod iii).

⁵⁹ Poznámka redaktora: Systém OVOS/*odborných posudků* (OVOS/*expertiza*) je mechanismus řízení rozvoje používaný v řadě zemí východní Evropy, Kavkazu a Střední Asie. Výbor rozhodl, že systém OVOS a *odborné posudky* by měly být posuzovány společně jako rozhodovací proces, který představuje určitou formu postupu posuzování vlivů na životní prostředí (viz ECE/MP.PP/C.1/2013/9, odst. 44).

H. Přístup ke všem relevantním informacím (čl. 6 odst. 6)

Veškeré informace relevantní pro rozhodování

85. Přístup k informacím je důležitým předpokladem pro efektivní účast veřejnosti. Veškeré informace relevantní pro rozhodování, které jsou dostupné orgánům veřejné správy (kromě informací vyňatých ze zveřejnění v souladu s čl. 4 odst. 3 a 4), by měly být poskytnuty dotčené veřejnosti, bez ohledu na jejich kvalitu a na to, co orgány veřejné správy považují za přesné, komplexní či aktuální.

86. Ověření přesnosti informací, v proveditelné míře, před jejich zveřejněním se sice považuje za osvědčený postup pro orgány veřejné správy, nemělo by to však zdržovat zpřístupnění informací veřejnosti.

87. To zahrnuje nezpracovaná data z monitorovacích stanic, i když ještě nejsou potvrzena nebo zpřístupněna ve své finální podobě. Pokud by měl orgán jakékoli pochyby o zveřejnění údajů, měl by poskytnout nezpracovaná data a upozornit žadatele, že data ještě nebyla zpracována v souladu s oficiálním postupem pro zpracování prvotních údajů týkajících se životního prostředí. Stejný postup platí i pro zpracované údaje – v takovém případě by orgány měly žadatele informovat o tom, jak byly údaje zpracovány a co představují.⁶⁰

88. Orgány veřejné správy by měly zvážit zavedení souboru minimálních informací, které jsou považovány za relevantní pro rozhodování podle článku 6 a k nimž by měla mít veřejnost samozřejmě přístup k nahlédnutí. Aniž by byly dotčeny výjimky ze zveřejnění uvedené v čl. 4 odst. 3 a 4, tyto minimální informace mohou zahrnovat například:

- (a) úplnou žádost o rozhodnutí o povolení navrhované činnosti;
- (b) relevantní informace shromážděné v průběhu řízení, včetně všech zákonem požadovaných příloh k žádosti, jako je:
 - (i) úplná finální dokumentace vlivů záměrů na životní prostředí včetně všech příloh;
 - (ii) veškerá relevantní dokumentace s informacemi o charakteristice navrhované činnosti, které nebyly specifikovány v dokumentaci vlivů záměrů na životní prostředí, například ohledně lokality této činnosti, její struktury, související infrastruktury či dalších sítí (např. nové silnice, elektrická vedení, komunikační spoje);
 - (iii) veškeré relevantní mapy;
 - (iv) veškeré relevantní názory, vyjádření či osvědčení vydané jinými veřejnými orgány či dalšími zákonnými zástupci, ať již veřejnými či soukromými orgány;
 - (v) odkazy na veškeré příslušné právní předpisy, které se vztahují na navrhovanou činnost;
 - (vi) veškeré příslušné plány, programy či politiky, v jejichž rámci je navrhovaná činnost navrhována;
 - (vii) předchozí povolení pro stejnou činnost;
 - (viii) předchozí příslušná rozhodnutí o pokutách, povinnostech, pozastavení či odmítnutí žádostí o povolení týkající se žadatele o projekt;

⁶⁰ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2010/53 týkajícího se dodržování ze strany Spojeného království Velké Británie a Severního Irska (ECE/MP.PP/C.1/2013/3), odst. 77.

-
- (ix) veškeré komentáře, informace, analýzy či názory předložené veřejností v písemné či ústní podobě a zaznamenané orgány veřejné správy či jinými orgány odpovědnými za účast veřejnosti.

89. Poskytnuté informace by měly být vyvážené. Měly by představovat různé aspekty tématu a vyhýbat se jakékoli manipulaci. S výhradou výjimek stanovených v čl. 4 odst. 3 a 4 Úmluvy by měly být všechny odborné posudky důležité pro rozhodování přístupné veřejnosti.

90. Dále, aniž by byly dotčeny výjimky ze zveřejnění uvedené v čl. 4 odst. 3 a 4, zápisy, přepisy a/nebo nahrávky ze všech veřejných slyšení či jednání konaných s ohledem na rozhodnutí o povolení činnosti podle článku 6, by měly být považovány za informace relevantní pro rozhodování. V rámci osvědčených postupů platí, že pokud jsou učiněny nahrávky, doporučuje se, aby byly po pořízení přepisu archivovány pro případné budoucí použití, a nikoli zničeny.

Výjimky ze zveřejnění

91. Ačkoli čl. 6 odst. 6 výslovně povoluje výjimky ze zveřejnění stanovené v čl. 4 odst. 3 a 4 Úmluvy, při navrhování a provádění právního rámce pro rozhodnutí podle článku 6 je třeba vzít v úvahu následující skutečnosti:

(a) pokud jde o informace relevantní pro rozhodování, pak existuje silný předpoklad, že je rovněž v zájmu veřejnosti, která se chce podílet na tomto rozhodování, aby měla k těmto informacím přístup. Důvody pro odmítnutí uvedené v článku 4 by proto měly být vykládány restriktivně s ohledem na veřejný zájem, kterému zveřejnění slouží;

(b) veškerá rozhodnutí o vynětí určitých informací ze zpřístupnění by měla být jasná a transparentní, měla by uvádět důvody pro nezpřístupnění a poskytovat informace o přístupu k procesům sloužícím k přezkumu rozhodnutí;⁶¹

(c) v souladu s článkem 4 odst. 6, pokud lze informace vyňaté ze zpřístupnění podle článku 4 oddělit, aniž by byla dotčena důvěrnost vyňatých informací, měly by orgány veřejné správy zpřístupnit zbývající informace důležité pro rozhodování;

(d) pokud se okolnosti v průběhu času změní tak, že výjimka ze zveřejnění již neplatí, měly by být informace zpřístupněny veřejnosti, jakmile přestanou být důvěrné;

(e) obecně platí, že dokumenty připravené zvláště pro rozhodovací řízení, včetně zejména původní žádosti o povolení a dokumentace vlivů záměru na životní prostředí a jejich příloh, by měly být zveřejněny v plném rozsahu;

(f) pro vyloučení pochybností musí mít veřejnost přístup alespoň ke všem informacím uvedeným v čl. 6 odst. 6 písm. a) až f).

Přístup k přezkoumání relevantních informací

92. S cílem usnadnit dotčené veřejnosti účinné přezkoumání všech informací důležitých pro rozhodování by informace měly být přístupné k nahlédnutí alespoň:

(a) v sídle příslušného orgánu veřejné správy, jakož i v příslušné pobočce (pobočkách);

(b) pokud je to proveditelné, v elektronické podobě, např. prostřednictvím veřejně přístupné webové stránky s uživatelsky přívětivou funkcí hledat a dostupným archivem nejdůležitějších dokumentů z předchozích řízení;

⁶¹ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2010/48 týkajícího se dodržování ze strany Rakouska (ECE/MP.PP/C.1/2012/4/4), odst. 56.

(c) pokud se sídlo příslušného orgánu nachází daleko od místa činnosti (např. více než dvě hodiny jízdy veřejnou dopravou), kromě bodů a) a b) by měly být informace dostupné i na vhodném snadno přístupném místě (místech) v blízkosti navrhované činnosti, např. v prostorách místního úřadu v místě činnosti;

(d) v obvyklé pracovní době ve všech pracovních dnech po celou dobu postupu pro účast veřejnosti. Kromě toho by měl příslušný orgán veřejné správy zvážit, jakým způsobem zpřístupnit informace osobám z řad veřejnosti, které k nim nemají přístup v obvyklé pracovní době (např. z důvodu vlastní pracovní doby).

93. V oznámení by měla být podle čl. 6 odst. 2 písm. d) bodu iv) uvedena různá místa, která veřejnosti poskytují přístup k informacím, a v rámci osvědčených postupů i jejich otevírací doba.

Překonávání překážek v přístupu k informacím

94. Přístup k informacím by měl být poskytnut bez jakýchkoli překážek. Kromě úplné původní dokumentace by měla být veřejnosti zpřístupněna také neodborná shrnutí alespoň dokumentace EIA a dokumentace pro povolení, která žadatel vypracuje v jednoduchém, uživatelsky přívětivém a srozumitelném jazyce. Příprava dobrého neodborného shrnutí může být pro zajištění efektivní účasti veřejnosti zásadní. V tomto ohledu by neodborné shrnutí:

(a) nemělo obsahovat informace, které jsou pro dotčenou veřejnost příliš složité nebo příliš odborné;

(b) mělo používat vhodný jazyk, kterému dotčená veřejnost (včetně případně i etnických menšin či migrantů) rozumí;

(c) mělo informace představovat uživatelsky přívětivým způsobem (tj. snadné k přečtení či k poslechu);

(d) mělo pomoci identifikovat relevantní části informace.

95. Poskytování neodborných shrnutí bez přístupu k úplné technické dokumentaci však není dostačující. Kromě výjimek ze zveřejnění uvedených v čl. 4 odst. 4 má veřejnost, pokud si to přeje, právo na přístup k veškeré příslušné technické dokumentaci. Přístup k informacím nesmí být veřejnosti odepřen z toho důvodu, že jsou informace považovány za „nevhodné“ nebo „příliš odborné“.

96. Pokud jsou informace velmi odborné povahy, může orgán veřejné správy chtít poskytnout veřejnosti možnost klást otázky nebo získat užitečná vysvětlení, například prostřednictvím veřejných setkání nebo jiných veřejných akcí, seznamu otázek a odpovědí na internetových stránkách orgánu a také na veřejných slyšeních (doporučuje se však, aby veřejnost měla možnost klást otázky také před konáním slyšení, aby se mohla na samotné slyšení náležitě připravit).

97. Měla by být zvážena praktická opatření k usnadnění účinného přístupu k informacím relevantním pro rozhodování, např. pomocí elektronických nástrojů v oblastech, kde jsou běžně používány. Orgány veřejné správy mohou například zřídit a spravovat uživatelsky přívětivé internetové stránky, na nichž může veřejnost najít informace o navrhované činnosti, získat přístup k příslušným dokumentům online a podávat elektronické připomínky k navrhované činnosti. Takové webové stránky mohou mimo jiné obsahovat také seznamy osob či subjektů, jimž jsou předávány veškeré administrativní úkony spojené s postupem pro účast veřejnosti (viz odst. 27–36 výše).

98. Je třeba přijmout opatření, která zajistí, aby úředníci a orgány pomáhali veřejnosti a poskytovali jí nestranné pokyny při studiu informací důležitých pro rozhodování, například vysvětlováním informací a jejich významu pro rozhodování. Orgány veřejné správy mohou

požádat žadatele a/nebo jimi najaté konzultanty (například konzultanty pro EIA), aby jim s tímto úkolem pomohli.⁶²

Bezplatný přístup k nahlédnutí a kopie za přiměřený poplatek

99. Veřejnost by měla mít možnost získat kopie informací na vyžádání, a to za přiměřený poplatek nebo zcela bez poplatku.⁶³ Orgány veřejné správy, které hodlají kopírování informací zpoplatnit, by měly předem a na viditelném místě zveřejnit sazebník poplatků, které mohou být účtovány.

100. V souladu s vnitrostátními právními předpisy by přístup veřejnosti k informacím relevantním pro rozhodování neměl být zpoplatněn a za žádost o neposkytnuté informace by neměly být účtovány žádné poplatky.

101. Orgány veřejné správy mohou zvážit bezplatné poskytování kopií dokumentů důležitých pro rozhodování v případech, kdy je to odůvodněno povahou dokumentace (např. pokud je obsáhlá), danou činností (např. pokud se týká zvláště citlivých otázek) nebo dotčenou veřejností (např. občané, pro které by byla účast na místě, kde jsou informace bezplatně k dispozici, obtížná). Pokud mají být informace poskytnuty v elektronické podobě, mohou být rovněž poskytnuty bezplatně.

102. Veřejnost by měla mít možnost získat kopie informací v požadované formě (např. v elektronické nebo tištěné podobě), pokud z hlediska orgánu veřejné správy není rozumné poskytnout informaci v jiné formě, v takovém případě musí být uvedeny důvody pro poskytnutí informace v této formě, nebo pokud jsou informace již veřejně dostupné v jiné podobě.⁶⁴ Veřejnost by také měla mít možnost získat informace v požadovaném jazyce, pokud orgán veřejné správy informace v tomto jazyce uchovává.

103. Kromě výjimek stanovených v čl. 4 odst. 3 a 4 Úmluvy by mělo být veřejnosti umožněno pořizovat si kopie na místě pomocí vlastních kopírovacích prostředků, a to bezplatně, včetně pořizování digitálních fotografií příslušné dokumentace.

Poskytování informací, jakmile jsou k dispozici

104. Veškeré informace důležité pro rozhodování by měly být zpřístupněny k nahlédnutí dotčené veřejnosti:

(a) jakmile jsou orgánům veřejné správy k dispozici, a to v jakékoli fázi rozhodovacího procesu;

(b) měly by zůstat k dispozici dotčené veřejnosti k nahlédnutí po celou dobu řízení o účasti veřejnosti, včetně doby určené pro případný správní nebo soudní přezkum rozhodnutí, o němž se rozhodne podle vnitrostátního práva.

105. V rámci osvědčených postupů by měl mít příslušný orgán veřejné správy před zahájením postupu pro účast veřejnosti k dispozici všechny informace důležité pro rozhodování. To má zajistit, aby se členové veřejnosti, kteří se řízení účastní na jeho počátku, mohli účastnit plně informovaným způsobem. Pokud jsou v průběhu postupu pro účast veřejnosti k dispozici další informace, měla by být tato skutečnost jasně uvedena na všech místech, kde jsou informace veřejnosti přístupné (např. na internetových stránkách, v elektronické databázi nebo v papírové složce), a v rámci osvědčených postupů by měli být aktivně informováni členové veřejnosti, kteří již předložili připomínky. Členové veřejnosti, kteří se případně zúčastnili již před zpřístupněním dodatečných informací, mohou v

⁶² Aarhuská úmluva, čl. 3 odst. 2.

⁶³ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2008/24 týkajícího se dodržování ze strany Gruzie (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), odst. 76 a 95.

⁶⁴ Aarhuská úmluva, čl. 4 odst. 1 písm. b).

souvislosti s novými informacemi samozřejmě předložit další připomínky.⁶⁵ Pokud je v průběhu řízení zpřístupněno velké množství nových informací, měl by orgán veřejné správy zajistit, aby zbývající časová lhůta veřejnosti umožnila připravit se na účinnou účast,⁶⁶ a v případě potřeby by měl prodloužit lhůty pro vyjádření veřejnosti.

106. Pokud členové veřejnosti podají žádost o informace podle Úmluvy a jasně uvedou, že informace jsou požadovány v rámci postupu pro účast veřejnosti, na který se vztahuje Úmluva, mohou orgány veřejné správy v rámci osvědčeného postupu usilovat o urychlení vyřízení takové žádosti o informace, aby pomohly veřejnosti účinně se účastnit.⁶⁷

107. Právní rámec může stanovit, že určité informace relevantní pro rozhodování mohou být zpřístupněny přímo žadateli a/nebo jimi najatými konzultanty (například konzultanti pro EIA). Toto opatření by však mělo být považováno za doplňkové a nenahrazuje požadavek, aby příslušné orgány veřejné správy poskytl dotčené veřejnosti přístup ke všem informacím důležitým pro rozhodování.⁶⁸

I. Postupy pro podávání připomínek ze strany veřejnosti (čl. 6 odst. 7)

108. Právo předkládat připomínky, informace, analýzy a vyjádření stanovené v čl. 6 odst. 7 Úmluvy je přiznáno „veřejnosti“, nikoli „dotčené veřejnosti“, což znamená, že každé veřejné zasedání, slyšení nebo šetření konané podle čl. 6 odst. 7 by mělo být přístupné i široké veřejnosti; veřejnost by měla mít právo předkládat jakékoli připomínky, informace, analýzy nebo vyjádření, které považuje za relevantní k navrhované činnosti:

- a) zdarma;
- b) bez zbytečných formalit.

109. Aby nedošlo ke vzniku pochybností, o tom, zda jsou připomínky atd. relevantní pro navrhovanou činnost, nerozhoduje orgán veřejné správy či navrhovatel projektu, ale člen z řad veřejnosti.

110. Veřejnost není povinna poskytovat:

(a) doklad o bydlišti, občanství nebo trvalém pobytu, ačkoli určitý doklad o totožnosti může být užitečný, aby bylo možné posoudit, zda každou obdrženou připomínku předložil jiný zástupce veřejnosti, nebo zda se některé osoby či subjekty vyjádřily v průběhu řízení několikrát (ačkoli by to mělo být přípustné);

(b) jakékoli důkazy o zdrojích informací nebo zdůvodnění či opodstatnění svých názorů.⁶⁹ Ačkoli však neexistuje žádný právní požadavek, aby veřejnost poskytovala důkazy nebo důvody pro své názory, orgány veřejné správy mohou zvážit, zda k tomu členy veřejnosti dobrovolně povzbudit a vysvětlit, že dané důvody mohou orgánu veřejné správy pomoci získat hlubší porozumění předloženým připomínkám nebo názorům.

⁶⁵ Aarhuská úmluva, čl. 6 odst. 7.

⁶⁶ Aarhuská úmluva, čl. 6 odst. 3.

⁶⁷ Aarhuská úmluva, čl. 3 odst. 2.

⁶⁸ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2009/37 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), odst. 69 a 70.

⁶⁹ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2010/59 týkajícího se dodržování ze strany Rakouska (ECE/MP.PP/C.1/2013/9/4), odst. 58 a 59.

Písemná podání

111. Měly by být stanoveny jasné postupy pro předkládání písemných připomínek, které by umožnily jejich předložení:

(a) jakýmkoli členem veřejnosti, nejen tím, koho orgán veřejné správy může považovat za dotčenou veřejnost;

(b) po celou dobu stanovenou pro účast veřejnosti, včetně doby před všemi veřejnými setkáními, slyšeními nebo šetřeními, která se mohou konat, doby během nich a po nich;⁷⁰

(c) v elektronické podobě, bez zbytečných formalit týkajících se elektronického podpisu;

(d) ústně. Pokud člen veřejnosti není schopen psát nebo z nějakého jiného důvodu není schopen předložit své podání písemně, jeho připomínky lze přijmout i v ústní podobě a záznam lze uchovávat jak ústně, tak i písemně.

112. Připomínky, informace, analýzy či názory podané ze strany veřejnosti mohou být podány buď u orgánu veřejné správy příslušného k přijímání rozhodnutí, nebo příslušnému nestrannému orgánu, který jedná pod vedením tohoto orgánu. Pokud se použije druhý přístup, měl by tento subjekt shromáždit všechny obdržené připomínky atd. a doručit je příslušnému orgánu veřejné správy v plném rozsahu, nikoli pouze v souhrnné podobě.⁷¹ V rámci osvědčených postupů by mělo být každému členovi veřejnosti, který podal připomínku atd., neprodleně zasláno potvrzení o přijetí a tyto připomínky by měly být zveřejněny na webových stránkách daného orgánu. Zpřístupnění připomínek na internetových stránkách orgánu může případně sloužit jako potvrzení o přijetí těchto připomínek.

113. Pokud orgán veřejné správy poskytne veřejnosti dotazníky, které jí mají pomoci při předkládání připomínek, měl by jasně uvést, že veřejnost může své připomínky zasílat i jinou formou, kterou považuje za vhodnou. Rovněž je třeba dbát na to, aby dotazník jako takový nebyl sestaven způsobem, který by veřejnost omezoval své názory zcela a svobodně sdílet.

Online konzultace

114. Díky široké dostupnosti moderních komunikačních technologií mohou techniky online konzultací pomoci zvýšit porozumění veřejnosti a kvalitu její účasti. Online konzultace mohou doplnit osobní veřejná setkání a slyšení, ale neměly by je plně nahradit.

115. Správně provedená online konzultace by měla obsahovat následující prvky:

(a) určení veřejnosti, které se konzultace týká;

(b) úplné vysvětlení postupu konzultace, její úlohy a dopadu na rozhodovací proces;

(c) přístup ke všem relevantním dokumentům;

(d) přiměřený časový rámec pro poskytnutí příspěvků do konzultace ze strany dotčené veřejnosti;

(e) analýzu obdržených vstupů a zveřejnění této analýzy s možností dalších vstupů ze strany dotčené veřejnosti;

(f) mechanismus pro zapracování výsledků online konzultace do rozhodovacího procesu;

(g) možnost, aby veřejnost předložila své názory jiným způsobem.

⁷⁰ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2009/44 týkajícího se dodržování ze strany Gruzie (ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1), odst. 82.

⁷¹ Tamtéž, odst. 64.

Ústní podání

116. V rámci osvědčených postupů by měla být stanovena jasná kritéria, kdy by se mělo konat veřejné slyšení či šetření. V případech, kdy je to třeba určit případ od případu, by měl být proveden *screening* a důvody tohoto rozhodnutí by měly být zpřístupněny veřejnosti. Kritéria pro stanovení nutnosti veřejného slyšení či šetření mohou zahrnovat:

- (a) rozsah činnosti a/nebo její možný dopad;
- (b) velikost dotčené populace;
- (c) kontroverzní či vysoce sledovanou povahu činnosti, přičemž je však třeba si uvědomit, že tato skutečnost nemusí být často známa, dokud veřejnost nedostane příležitost vyjádřit své názory;
- (d) nutnost vyslechnout svědky či poskytnout veřejnosti příležitost, aby byla vyslechnuta;
- (e) potřebu umožnit křížový výslech nebo vyjádření protichůdných názorů;
- (f) žádosti dotčené veřejnosti, aby se konalo slyšení nebo šetření.

117. Jako osvědčený postup se doporučuje, aby se konalo více než jedno veřejné slyšení nebo šetření v případech, kdy to vyžaduje:

- (a) zeměpisný rozsah činnosti (např. v případech, kdy navrhovaná činnost může mít dopady přesahující hranice států, lze jako osvědčený postup uspořádat slyšení v každé zemi potenciálně dotčené navrhovanou činností);
- (b) rozsah či lokalita dotčené veřejnosti;
- (c) nové skutečnosti či důkazy, které vyvstaly po prvním veřejném slyšení.

118. Doporučuje se, aby všechny postupy pro veřejné slyšení či šetření:

- (a) byly zveřejněny v dostatečném předstihu před slyšením, aby se na ně veřejnost mohla připravit a účinně se zúčastnit. To zahrnuje podobu, program a orientační načasování. Veřejnost musí být v dostatečném předstihu informována o jakýchkoli změnách v postupu a jakékoli takové změny by neměly vytvářet žádné další překážky pro účast veřejnosti;
- (b) byly jasné a transparentní, pokud jde o cíl, podobu a možnost slyšení ovlivnit rozhodování;
- (c) byly znovu jasně a osobně vysvětleny na začátku slyšení či šetření;
- (d) byly otevřené všem členům veřejnosti, kteří by se rádi účastnili, a poskytovaly rovné příležitosti všem účastníkům k tomu, aby byli vyslyšeni;
- (e) byly organizovány na vyhovujícím a kulturně vhodném místě pro účast veřejnosti a na místě, které se pro tento účel hodí, s ohledem na druh, velikost, umístění a složitost navrhované činnosti a na potřeby případných zdravotně postižených členů veřejnosti. Lokace a uspořádání místnosti by měly být pokud možno zvoleny tak, aby poskytovaly pocit rovnosti a otevřenosti, a vytvářely tak příznivé podmínky pro vyjádření názorů všech osob, které si to přejí, včetně těch, kterým není příjemné nebo kteří nejsou zvyklí mluvit na veřejnosti. Například namísto tradičního uspořádání pódia pro předkladatele projektu a úřady s veřejností v publiku se doporučuje používat jednoúrovňové uspořádání míst k sezení, například v kruhu, kde je navozen pocit rovnosti a otevřenosti mezi všemi účastníky;
- (f) byly organizovány v době, která je vhodná pro účast dotčené veřejnosti (např. mimo pracovní dobu nebo o víkendu), pokud je to možné, a mimo hlavní prázdninové období;

(g) v případě potřeby zahrnovaly vhodné kontrolní mechanismy, které zabrání tomu, aby developer nebo navrhovatel projektu nebo jiné osoby se zájmem na projektu platili zástupcům veřejnosti za vyjádření podpory projektu během slyšení;

(h) zajistily dostatečný počet řečnických míst a dostatečný čas, aby bylo možné vyslechnout všechny hlavní zúčastněné zájmové skupiny;

(i) zajistily vhodnou rovnováhu mezi časem věnovaným poskytování nezbytných základních informací a časem věnovaným otázkám a diskusi;

(j) umožnily veřejnosti vyjádřit své názory bez nutnosti právního zastoupení;

(k) umožnily veřejnosti šířit písemná prohlášení a podpůrné důkazy, a to i prostřednictvím svědeckých výpovědí;

(l) vyžadovaly vést evidenci účastníků, kteří byli přítomni;

(m) specifikovaly časové limity pro vystoupení;

(n) s cílem zajistit, že každému řečníkovi bude věnována náležitá pozornost, omezily délku slyšení na maximálně osm hodin denně. Slyšení by tedy v případě potřeby mělo být rozloženo do několika dnů.

119. Veřejná slyšení a šetření jsou platformy, které veřejnosti umožňují ústně představit své názory, obavy a informace. To by se mělo jasně odrazit ve lhůtách pro projevy: většina času by měla být přidělena veřejnosti pro vyjádření svých názorů, spíše než pro prezentace developerů projektů, promotérů, konzultantů či orgánů veřejné správy.

120. Veřejná slyšení či šetření:

(a) mohou být nahrávána, a je-li to vzhledem k povaze nebo významu navrhované činnosti vhodné, přenášena živě prostřednictvím televize nebo internetu;

(b) mohou být vedle fyzického slyšení, je-li to proveditelné, doplněna technologiemi, jako je audiokonference nebo videokonference, aby se mohli zúčastnit i zástupci veřejnosti, kteří se slyšení nemohou zúčastnit fyzicky.

121. Aby mohly orgány veřejné správy poskytnout odpovídající zázemí, mohou postupy pro veřejné slyšení stanovit předběžnou registraci účastníků, kteří si přejí:

(a) hovořit;

(b) používat technická zařízení;

(c) distribuovat písemné materiály;

(d) představit důkazy.

Mělo by se však dbát na to, aby předběžná registrace nepředstavovala překážku účasti (včetně případů, kdy by registrační formulář mohl představovat překážku pro osoby bez znalosti čtení a psaní), a pokud je to možné, mělo by být účastníkům, kteří se předem nepřihlásili ke slovu, přesto umožněno vystoupit.

122. Zápis nebo přepis z veřejného slyšení nebo šetření může být následně zpřístupněn těm, kteří podali ústní připomínky, aby si ověřili, že jejich připomínky byly přepsány správně. Osvědčeným postupem je, pokud to technické prostředky a jazykové problémy dovolují, připravit zápis nebo přepis během jednání a záznam z každého dne jednání co nejdříve zpřístupnit, nejlépe na konci každého dne.

123. Vedle veřejných slyšení nebo šetření, nikoli však namísto nich, lze využít i další interaktivní formy účasti veřejnosti (např. neformální veřejné diskuse a semináře, dvoustranné konzultace s nevládními organizacemi a příslušnými odborníky, zprostředkované skupinové procesy, konsensuální konference, diskuse u kulatého stolu,

dialogy se zúčastněnými stranami a občanské poroty, rozhodování na základě více možností, odborné hodnocení životního prostředí veřejností atd.).

J. Náležité zohlednění výsledků účasti veřejnosti – rozsah povinnosti (čl. 6 odst. 8)

124. V právním rámci by měla být stanovena jasná povinnost příslušného orgánu veřejné správy řádně zohlednit výsledky účasti veřejnosti. Nestačí, aby povinnost řádně zohlednit výsledky účasti veřejnosti byla uložena pouze developerovi a případně jeho konzultantovi pro EIA nebo systému OVOS.⁷²

125. Vzhledem k tomu, že Úmluva přiznává právo předkládat vyjádření „veřejnosti“,⁷³ musí být povinnost náležitě zohlednit výsledky účasti veřejnosti chápána tak, že se vztahuje jak na připomínky atd. předložené „veřejností“, tak i na připomínky předložené „dotčenou veřejností“.

126. Postup zohlednění připomínek, informací, analýz a či názorů veřejnosti by měl být spravedlivý a nediskriminační.⁷⁴

127. Pokud předložené připomínky, informace, analýzy nebo vyjádření spadají do rozsahu příslušného rozhodnutí a pravomoci příslušného orgánu veřejné správy, musí se tento orgán vážně zabývat všemi obdrženými připomínkami atd. bez ohledu na to, zda:

- (a) je cílem ochrana soukromého nebo veřejného zájmu;
- (b) se týkají zájmů životního prostředí nebo ne (např. veřejnost je oprávněna předkládat ekonomické nebo jiné analýzy bez ohledu na to, zda se týkají zájmů životního prostředí);
- (c) jsou nebo nejsou odůvodněné. Ačkoli neexistuje žádný právní požadavek, aby veřejnost předložila důvody, členové veřejnosti by měli být podporováni, aby tak učinili, protože takové důvody mohou pomoci orgánu veřejné správy získat hlubší pochopení předložených připomínek nebo stanovisek.

128. Náležité vzetí připomínek v úvahu může vést:

- (a) ke změně navrhovaného rozhodnutí z důvodu připomínek veřejnosti;
- (b) k přijetí dalších opatření, například na zmírnění či monitorování možných škodlivých účinků navrhovaného rozhodnutí;
- (c) k výběru alternativního řešení na základě vstupů od veřejnosti;
- (d) k úplnému zamítnutí navrhované činnosti.

129. Některé země vytvořily pokyny k tomu, co znamená „náležitě vzít v úvahu“ v praxi. Například v roce 2008 rakouská ministerská rada přijala Standardy účasti veřejnosti, které mají pomoci vládním činitelům, v nichž se mimo jiné uvádí, že:

„Vzít v úvahu“ znamená, že jednotlivé argumenty předložené v rámci konzultace přezkoumáte z odborného hlediska, v případě potřeby je prodiskutujete s účastníky,

⁷² Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2009/37 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), odst. 96.

⁷³ Aarhuská úmluva, čl. 6 odst. 7.

⁷⁴ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2009/44 týkajícího se dodržování ze strany Gruzie (ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1), odst. 84.

vysledovatelným způsobem je vyhodnotíte a poté je necháte stát se součástí úvah o přípravě vaší politiky, plánu, programu nebo právního nástroje.⁷⁵

Důkazy o tom, že výsledky účasti veřejnosti byly náležitě vzaty v úvahu

130. Co se týče důkazů o tom, že výsledky účasti veřejnosti byly náležitě vzaty v úvahu, povinnost „vzít v úvahu“ podle čl. 6 odst. 8 je třeba vnímat v souvislosti s povinností podle čl. 6 odst. 9, kdy „strany zpřístupní veřejnosti text rozhodnutí a důvody a hlediska, na nichž je rozhodnutí založeno“. To znamená, že odůvodnění přiložené k rozhodnutí by mělo zahrnovat diskusi o tom, jak byla účast veřejnosti organizována a její výsledky vzaty v úvahu. Doporučuje se tedy, aby právní rámec obsahoval jasný požadavek, že odůvodnění bude obsahovat alespoň:

- (a) popis postupu pro účast veřejnosti a jeho fáze;
- (b) všechny obdržené připomínky;
- (c) jakým způsobem byly tyto obdržené připomínky začleněny do rozhodnutí,⁷⁶ s jasným určením, které připomínky byly přijaty v konečném rozhodnutí, kdy a proč, a které přijaty nebyly a proč.

131. Odůvodnění by mělo být vydáno spolu s konečným rozhodnutím.

132. Pro usnadnění přípravy odůvodnění může být užitečné sestavit tabulku, v níž budou zdokumentovány obdržené připomínky a způsoby, jakými změnily návrh. Pokud některé připomínky nebyly zohledněny, měly by být v tabulce uvedeny i důvody, proč byly zamítnuty. Tato metoda je vhodná v případě velkého počtu obdržených připomínek, protože v tabulce lze seskupit podobné argumenty. Avšak připravovat tabulku připomínek, aniž by se v důsledku těchto připomínek skutečně provedly změny ve vlastním návrhu rozhodnutí, nelze považovat za řádné zohlednění výsledků účasti veřejnosti.

133. V závislosti na okolnostech případu může být nedostatek odpovídajících důkazů prokazujících, jak byly zohledněny výsledky účasti veřejnosti, považován za závažné porušení zákonného požadavku na řádné zohlednění, což může vést ke zrušení příslušného rozhodnutí.

134. Kromě písemných dokumentů prokazujících, jak byly připomínky zohledněny, mohou orgány veřejné správy v případě rozhodnutí s obzvláště významnými vlivy na životní prostředí nebo rozhodnutí, která se dotýkají velkého počtu osob, jako osvědčený postup, a pokud je to možné, uspořádat schůzku s těmi, kteří předložili připomínky, aby je prodiskutovali a vysvětlili, které argumenty budou vzaty v úvahu a které nikoli a proč. Ze schůzky je třeba učinit zápis, který bude dostupný veřejnosti.

K. Okamžité informování a přístup k rozhodnutí (čl. 6 odst. 9)

135. Právní rámec by měl zahrnovat jasné povinnosti příslušných orgánů veřejné správy:

- (a) okamžitě veřejnost informovat o rozhodnutí, které bylo přijato;
- (b) okamžitě veřejnost informovat o tom, jak získat přístup k textu rozhodnutí, spolu s důvody a úvahami, na nichž je založeno;

⁷⁵ Viz Rakouské spolkové kancelářství a Rakouské spolkové ministerstvo zemědělství, lesnictví, životního prostředí a vodního hospodářství, *Standardy účasti veřejnosti* (2008), přijaté rakouskou Radou ministrů dne 2. července 2008, s. 13; dostupné na adrese http://www.unece.org/env/pp/peg/Austria_pp_standards.pdf.

⁷⁶ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2008/24 týkajícího se dodržování ze strany Gruzie (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), odst. 100.

(c) vypracovat odůvodnění, které shrnuje důvody a úvahy, na nichž je rozhodnutí založeno;

(d) dlouhodobě uchovat text rozhodnutí spolu s odůvodněním a úvahami, na nichž je založeno, na veřejně přístupném místě.⁷⁷

136. Požadavek čl. 6 odst. 9, aby byl text rozhodnutí zpřístupněn veřejnosti, zahrnuje:

(a) rozhodnutí, které bylo přijato;

(b) veškeré změny rozhodnutí v důsledku následného správního nebo soudního přezkumu;

(c) všechny podmínky obsažené v rozhodnutí nebo k němu připojené;

(d) všechny přílohy rozhodnutí, pokud nějaké existují.

137. Ačkoli Úmluva ponechává určitý prostor pro uvážení těm, kdo navrhuji příslušný právní rámec, pokud jde o volbu „vhodných postupů“ pro okamžité informování veřejnosti o rozhodnutí, lze zde rovněž použít metody používané pro informování dotčené veřejnosti podle čl. 6 odst. 2, přičemž je však třeba mít na paměti, že podle čl. 6 odst. 9 je právo být informován přiznáno „veřejnosti“, a nikoli pouze „dotčené veřejnosti“ (viz doporučení k čl. 6 odst. 2 výše).

138. Podle čl. 6 odst. 9 není nutné text rozhodnutí jako takový publikovat v hromadných sdělovacích prostředcích. Vyžaduje však, aby veřejnost byla neprodleně informována o rozhodnutí a o tom, jak může získat přístup k textu rozhodnutí spolu s důvody a úvahami, na nichž je založeno.⁷⁸ Pro informování veřejnosti o rozhodnutí a způsobu, jakým se může dostat k jeho textu, se doporučuje využít formu hromadných sdělovacích prostředků s co nejširší distribucí dotčené veřejnosti.

139. Pokud jde o to, kde lze získat přístup ke konečnému rozhodnutí, osvědčeným postupem by bylo zpřístupnit je na všech místech, kde by veřejnost mohla mít přístup k přezkoumání informací důležitých pro rozhodování (viz odst. 92 výše). Kromě toho by konečné rozhodnutí mělo být dostupné i elektronicky, například ve viditelných, veřejně dostupných a uživatelsky přívětivých částech webových stránek jak developera, tak i orgánu veřejné správy.

140. Osvědčeným postupem je, že rozhodnutí nebo odkaz, na němž je možné toto rozhodnutí získat online, mohou být zaslány všem členům veřejnosti, kteří se účastnili buď ústně, či písemně postupu pro účast veřejnosti, a poskytli své kontaktní údaje.

141. Pouhá skutečnost, že veřejnost může mít přístup k rozhodnutí o navrhované činnosti podle článku 6 prostřednictvím veřejně přístupné elektronické databáze, nesplňuje požadavek čl. 6 odst. 9 Úmluvy, pokud veřejnost nebyla o této skutečnosti neprodleně a účinně informována.⁷⁹

142. Bez ohledu na to, jaká lhůta pro informování veřejnosti o rozhodnutí je stanovena ve vnitrostátním právu, měla by být přiměřená s ohledem na příslušné časové lhůty pro zahájení řízení o přezkumu podle čl. 9 odst. 2. Měla by existovat možnost, aby byl znovu zahájen časový rámec pro zahájení řízení o přezkumu, pokud dotčená veřejnost může prokázat, že neobdržela oznámení z důvodu selhání orgánu veřejné správy nebo z důvodu vyšší moci.

⁷⁷ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2009/37 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), odst. 98.

⁷⁸ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2006/16 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), odst. 81.

⁷⁹ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2004/8 týkajícího se dodržování ze strany Gruzie (ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1), odst. 31.

143. Informace o možnostech odvolání proti rozhodnutí by měla být veřejnosti poskytnuta spolu s rozhodnutím.⁸⁰

L. Přehodnocení a aktualizace provozních podmínek pro činnost, na niž se vztahuje článek 6 (čl. 6 odst. 10)

144. Pokud orgán veřejné správy přehodnocuje nebo aktualizuje provozní podmínky pro činnost uvedenou v článku 6 odst. 1, měl by nejprve rozhodnout, zda je vhodné použít ustanovení článku 6 odst. 2 až 9. Při tomto rozhodování by měl mít na paměti následující:

(a) povahu a rozsah činnosti, její možný vliv na životní prostředí a míru zájmu veřejnosti;

(b) cíle úmluvy, které uznávají, že přístup k informacím a účast veřejnosti na rozhodování zvyšují kvalitu a provádění rozhodnutí, přispívají k informovanosti veřejnosti o otázkách životního prostředí, dávají veřejnosti možnost vyjádřit své obavy, umožňují orgánům veřejné správy tyto obavy náležitě zohlednit, podporují odpovědnost a transparentnost při rozhodování a posilují podporu veřejnosti pro rozhodnutí týkající se životního prostředí.⁸¹

M. Účast veřejnosti na rozhodování o geneticky modifikovaných organismech (čl. 6 odst. 11 a čl. 6 a)

145. Doporučení týkající se článku 6 by se měla obdobně a přiměřeně použít na účast veřejnosti na rozhodování o geneticky modifikovaných organismech (GMO) podle čl. 6 odst. 11 a článku 6a.⁸²

146. V zájmu zajištění účinné účasti veřejnosti se jako osvědčený postup doporučuje, aby se ustanovení článku 6a vztahovala nejen na rozhodnutí o povolení záměrného uvolňování GMO do životního prostředí a jejich uvádění na trh, ale případně také na rozhodnutí týkající se uzavřeného nakládání s GMO.⁸³

147. Při navrhování a provádění regulačního rámce pro usnadnění účasti veřejnosti na rozhodování o GMO je třeba připomenout, že výjimky uvedené v příloze Ia⁸⁴ Úmluvy nejsou povinné a na základě uvážení mohou, ale nemusí být začleněny do regulačního rámce.⁸⁵

148. Veřejnost může jakýmkoli vhodným způsobem předložit jakékoli připomínky, informace, analýzy nebo názory, které považuje za relevantní k navrhovanému záměrnému uvolnění, včetně uvedení na trh.

149. Pro zlepšení informovanosti a účasti veřejnosti v souvislosti s GMO lze v rámci osvědčených postupů kromě veřejných slyšení nebo veřejných šetření zvážit i další mechanismy, které umožní veřejnosti vyjádřit se, například diskuse u kulatého stolu, poradní orgány za účasti veřejnosti, dialogy se zúčastněnými stranami a občanské poroty.

⁸⁰ Aarhuská úmluva, čl. 9 odst. 5; viz také *Implementační pomůcka k provádění Espoo úmluvy* (ECE/MP.EIA/8) (původní verze), oddíl 10.2, konečné rozhodnutí, str. 25.

⁸¹ Viz zjištění Výboru pro dodržování Úmluvy ohledně sdělení ACCC/C/2009/41 týkajícího se dodržování ze strany Litvy (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3), odst. 56.

⁸² *Poznámka redaktora*: Článek 6a, který je obsažen v rozhodnutí II/1 o geneticky modifikovaných organismech (novela GMO) (ECE/MP.PP/2005/2/Add.2, příloha), ještě není platný.

⁸³ Pokyny k přístupu k informacím, účasti veřejnosti a přístupu ke spravedlnosti, pokud jde o geneticky modifikované organismy (MP.PP/2003/3), odst. 3.

⁸⁴ *Poznámka redaktora*: podobně příloha Ia, která je také obsažena v novele GMO, ještě není platná.

⁸⁵ Viz přílohu Ia odst. 2.

150. Pozornost by měla být věnována zajištění toho, aby opatření na podporu účasti veřejnosti na rozhodování o GMO v kontextu čl. 6 odst. 11 a článku 6a byla v souladu s příslušnými prvky vnitrostátního rámce biologické bezpečnosti a podporovala provádění článku 23 Cartagenského protokolu o biologické bezpečnosti k Úmluvě o biologické rozmanitosti.

III. Účast veřejnosti při tvorbě plánů, programů a politik týkajících se životního prostředí (článek 7)⁸⁶

A. Obecné otázky

151. Plány, programy a politiky mají jinou povahu než rozhodování o konkrétních činnostech, a to je třeba mít na paměti při navrhování a provádění s tím spojených postupů pro účast veřejnosti. Například:

(a) Pro členy veřejnosti může být těžší pochopit, jak je plán, program či politika relevantní pro jejich každodenní život. Pro orgány veřejné správy tak může být užitečné vysvětlit jejich praktický význam (např. prostřednictvím novinových článků vysvětlujících dopady plánu po jeho implementaci atd.).

(b) Při přípravě plánů, programů a politik může existovat větší nejistota než při provádění konkrétní činnosti a také zde může být větší škála možností. Tato nejistota musí být opatrně sdělena veřejnosti. Možnosti mohou být zvažovány v několika fázích, přičemž účast veřejnosti by byla přínosem pro všechny z nich.

(c) U větších plánů, programů či politik může být potenciální „veřejnost“ velmi početná. Příslušné orgány veřejné správy proto budou muset pečlivě zvážit, jak veřejnost nejlépe oslovit a jak ji účinně zapojit do rozhodování.

(d) U jiných plánů, programů nebo politik (např. pro venkovské nebo mořské oblasti) může být velikost přímo dotčené veřejnosti omezenější, ale potenciální důsledky mohou být dlouhodobější, nebo může existovat jasná „budoucí veřejnost“ (např. obyvatelé navrhované nové obytné zástavby), kterou je třeba vzít v úvahu.

152. S přihlédnutím ke zvláštní povaze plánů, programů a politik zdůrazněných ve výše uvedeném odstavci by při vytváření opatření pro účast veřejnosti na přípravě plánů a programů měla být uplatněna doporučení týkající se čl. 6 odst. 3, 4 a 8 v režimu *mutatis mutandis* a ostatní doporučení by měla být použita podle potřeby. S ohledem na přípravu politik by doporučení měla být použita dle potřeby.

153. Doporučení osvědčených postupů ohledně účasti veřejnosti při strategickém rozhodování,⁸⁷ připravená v rámci Protokolu o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí, je také pomocným referenčním nástrojem při vytváření ustanovení pro účast veřejnosti na přípravě plánů, programů a politik.

⁸⁶ Několik doporučení obsažených v této sekci vychází z osvědčených postupů zjištěných v následující publikaci: Ministerstvo životního prostředí, dopravy a regionů, Účast veřejnosti při rozhodování o životním prostředí na místní úrovni: Příručka osvědčených postupů workshopu Aarhuské úmluvy v Newcastleu (The Aarhus Convention Newcastle Workshop Good Practice Handbook) (Londýn, Ministerstvo životního prostředí, dopravy a regionů, 2000).

⁸⁷ ECE/MP.EIA/SEA/2014/2, dostupné na: http://www.unece.org/env/eia/meetings/mop_6.html.

B. Plány a programy

154. Ačkoli Úmluva nedefinuje „plány a programy“, doporučuje se široký výklad, který se vztahuje na jakýkoli typ strategického rozhodování:

- (a) které je upraveno legislativními, regulačními nebo správními ustanoveními;
- (b) které podléhá přípravě a/nebo přijetí příslušným orgánem nebo které příslušný orgán připravuje k přijetí prostřednictvím formálního postupu parlamentem nebo vládou;
- (c) které poskytuje organizovaný a koordinovaný systém, jenž:
 - (i) stanovuje, často závazným způsobem, rámec pro určité kategorie konkrétních činností;
 - (ii) obvykle nestačí k tomu, aby byla jakákoli individuální činnost prováděna bez individuálního povolovacího rozhodnutí.

155. Následující typy plánů a programů lze považovat za „vztahující se k životnímu prostředí“:

- (a) takové, které „mohou mít významný vliv na životní prostředí“ a vyžadují SEA, například vodohospodářské programy, plány rozvoje měst, regionální a místní plány odpadového hospodářství, národní energetické strategie a plány;
- (b) takové, které „mohou mít významný vliv na životní prostředí“, ale nevyžadují SEA, například ty, které nestanoví rámec pro souhlas s rozvojem, jako jsou pobídkové programy;
- (c) takové, které „mohou mít vliv na životní prostředí“, ale tento vliv není „významný“, například ty, které určují využití malých ploch;
- (d) takové, které mají za cíl ochranu životního prostředí, například národní strategie biologické bezpečnosti, plány ochrany ovzduší, plány ochrany přírody, havarijní plány pro nebezpečné činnosti / zařízení nebo programy proti smogu;
- (e) finanční plány, které mají vliv na životní prostředí.

C. Politiky

156. Ačkoli Úmluva nedefinuje „politiky“, doporučuje se široký výklad, který zahrnuje jakékoli strategické rozhodnutí jiné, než je plán nebo program:

- (a) které podléhá přípravě a/nebo přijetí příslušným orgánem nebo které příslušný orgán připravuje k přijetí prostřednictvím formálního postupu;
- (b) které může, ale nemusí být řízeno legislativními, regulačními či správními ustanoveními;
- (c) které nestanovuje závazným způsobem rámec pro určité kategorie konkrétních činností (například rozvojové projekty);
- (d) které obvykle nestačí k tomu, aby byla konkrétní činnost prováděna bez individuálního povolovacího rozhodnutí.

Navržení postupu účasti veřejnosti

157. Vzhledem k tomu, že Úmluva ponechává značný prostor pro uvážení, pokud jde o návrh postupu pro účast veřejnosti podle článku 7, je fáze návrhu velmi důležitá. Pro zajištění transparentního a spravedlivého rámce v průběhu celého postupu může být užitečné mít od počátku jasnou strategii účasti veřejnosti.

158. Postup pro účast veřejnosti by měl být vypracován tak, aby odpovídal nejen povaze připravovaného plánu, programu nebo v přiměřeném rozsahu politiky, ale také místním podmínkám. Co dobře funguje v jedné oblasti, nemusí dobře fungovat v jiné.

159. Dobrou praxí je pružnost a schopnost reagovat na potřeby veřejnosti. V průběhu postupu pro účast veřejnosti může příslušný orgán chtít vyhodnotit, jak dobře funguje, a případně jej revidovat.

Účast veřejnosti v počátečním stadiu

160. Orgány veřejné správy by měly mít na paměti, že účast veřejnosti je bezvýznamná, pokud rozhodnutí již byla přijata – a to oficiálně či neoficiálně. Veřejnost by měla být zapojena nejpozději v okamžiku, kdy je vypracován návrh plánu, programu nebo případně politiky. V praxi je to však již často pro efektivní účast příliš pozdě, protože:

- (a) v dané době již byla přijata řada menších rozhodnutí;
- (b) v dané době je již velký časový tlak a je možné učinit pouze malé změny;
- (c) tvůrci návrhu plánu, programu nebo politiky jsou často přesvědčeni, že již našli to nejlepší řešení, a nejsou již flexibilní nebo otevření novým nápadům.

161. S ohledem na výše uvedené se doporučuje zapojit veřejnost co nejdříve a pokračovat v zapojování veřejnosti v průběhu celého rozhodovacího procesu. Zapojování veřejnosti co nejdříve může pomoci orgánu již od začátku vypracovat lepší návrh a docílit toho, že finální produkt bude veřejností lépe přijat.

Nulová varianta

162. Plány a programy jsou často první fází stupňovitého rozhodování. Je proto důležité, aby byla zvážena a posouzena široká škála různých scénářů a alternativ, které se liší od politicky upřednostňované možnosti či možností, a to včetně nulové varianty (viz odst. 16 výše). Pokud k tomu v této fázi nedojde, může být v pozdější fázi stupňovitého rozhodování pro orgán veřejné správy těžké prokázat, že veřejnost se skutečně mohla účastnit, když všechny možnosti byly otevřené.⁸⁸

Určení veřejnosti, která se může účastnit

163. Postup pro účast veřejnosti by měl být otevřený komukoli, kdo je rozhodnutím dotčen či se o něj zajímá.

164. Nicméně pouhé navržení postupu tak, aby se ho mohl zúčastnit každý, kdo si to přeje, nemusí stačit. Doporučuje se, aby byla určena široká škála zájmových skupin a aby byla podpořena jejich účast v tomto procesu. Například v závislosti na povaze plánu, programu nebo případně politiky, jakož i na jejich zeměpisném rozsahu, může být důležité přizvat k účasti kromě zástupců veřejnosti obecně také zástupce některých nebo všech následujících skupin:

- (a) komunitní skupiny;
- (b) organizace obyvatel;
- (c) obchodní a průmyslové organizace;
- (d) zemědělské organizace;
- (e) náboženské komunity a skupiny založené na víře;
- (f) univerzity a výzkumné instituce;

⁸⁸ Viz Aarhuskou úmluvu, čl. 6 odst. 4.

(g) nevládní organizace činné v oblasti ochrany životního prostředí, ochrany dědictví, sociálního zabezpečení atd.;

(h) sdružení uživatelů (například asociace uživatelů daných vod);

(i) turistické a sportovní organizace.

165. Důležité je také zapojit běžnou veřejnost a v rámci osvědčených postupů aktivně podporovat účast všech osob a organizací, které by mohly být rozhodnutím dotčeny nebo na něm mít zájem.

166. V rámci osvědčených postupů může být zaveden mechanismus, který umožní členům veřejnosti, aby se předem zaregistrovali a byli informováni o přípravě plánů, programů nebo, ve vhodném rozsahu, politik týkajících se životního prostředí pro určité zeměpisné oblasti nebo souvisejících s určitými tématy. Seznam členů veřejnosti, kteří se k odběru takových oznámení přihlásili, by měl být průběžně aktualizován.

167. Rozhodující orgány a další příslušní úředníci by měli být do postupu účasti veřejnosti zapojeni osobně, pokud je to možné. Zapojení úředníků je obvykle velmi důležité, protože umožňuje veřejnosti vidět, že si jejího příspěvku veřejný orgán váží a bere ho vážně, a zároveň pomáhá úředníkům, aby se cítili více zapojeni do postupu účasti veřejnosti. Měli by si však být vědomi svého vlastního potenciálu ovlivňovat proces a nezneužívat svého postavení tím, že by vyvíjeli nepřiměřený nátlak na členy veřejnosti, kteří chtějí vyjádřit svůj názor, přednést své názory či obavy nebo doplnit informace.

Způsoby účasti veřejnosti

168. Způsoby účasti veřejnosti by měly být navrženy tak, aby byla zajištěna účinná účast veřejnosti s ohledem na:

(a) konkrétní plán, program nebo případně politiku, o které se jedná, včetně jejich předmětu, geografického použití, předpokládané doby trvání, objemu a složitosti;

(b) počet a charakteristiku členů veřejnosti, u nichž se očekává, že by se chtěli účastnit.

169. Často je užitečné použít různé metody, které veřejnosti pomohou lépe pochopit problematiku a účinně se zapojit, přičemž je třeba mít na paměti, že:

(a) pouze pokud bude veřejnost do velké míry rozumět problematice, bude schopna pochopit, jak ji navrhovaný plán, program nebo politika může v budoucnu ovlivnit, a dojít tak k informovanému názoru na to, jaké by mělo být navrhované rozhodnutí;

(b) diskuse s dalšími účastníky z řad veřejnosti a úředníky orgánu veřejné správy může často pomoci veřejnosti získat hlubší pochopení problematiky;

(c) nejlepších výsledků lze často dosáhnout využitím interaktivních způsobů účasti, například veřejných slyšení, veřejných diskusí, debat či seminářů.

170. Ať už se použije jakýkoli způsob účasti veřejnosti, mělo by být pro veřejnost srozumitelné:

(a) jaké informace jsou dostupné a kde je možné se k nim dostat a jaké jsou zdroje;

(b) jak může předložit připomínky;

(c) jak budou tyto připomínky vypořádány.

Stanovení časových lhůt pro účast veřejnosti

171. Při stanovování časových lhůt pro jednotlivé fáze postupu pro účast veřejnosti je třeba mít na paměti, že plány, programy a do jisté míry i politiky jsou na rozdíl od rozhodnutí, na něž se vztahuje článek 6 Úmluvy, připravovány orgány veřejné správy výhradně ve veřejném

zájmu, a proto zajištění dostatečných časových rámců pro přípravu a účinnou účast veřejnosti může převážet nad jinými faktory.

172. Časové lhůty by měly být stanoveny také s ohledem na:

- (a) metody, které mají být použity pro informování veřejnosti a zpřístupnění potřebných informací, jakož i navrhované způsoby účasti veřejnosti;
- (b) povahu plánu, programu či případně politiku, zejména její zeměpisné použití, zamýšlené trvání a složitost;
- (c) počet a charakteristiku účastníků z řad veřejnosti, u nichž se očekává, že by se chtěli účastnit. Aby bylo zajištěno, že orgán veřejné správy bude mít dostatek času na řádné zvážení všech připomínek obdržených od veřejnosti, měl by být při stanovování časových lhůt důležitým hlediskem předpokládaný počet účastníků z řad veřejnosti.

173. Bez ohledu na časovou lhůtu stanovenou na začátku postupu je považováno za osvědčený postup:

- (a) být flexibilní a umožnit více času, pokud se ukáže, že veřejnost ho potřebuje k tomu, aby se mohla účastnit efektivně;
- (b) informovat veřejnost pokaždé, kdy dojde ke značnému zpoždění v postupu, včetně přijetí samotného rozhodnutí.

Poskytnutí nezbytných informací

174. Existují tři hlavní typy informací, které je nutné poskytnout veřejnosti během rozhodovacího řízení podle článku 7:

- (a) informace o postupu rozhodování, včetně všech možností účasti veřejnosti;
- (b) informace o navrhovaném plánu nebo programu, případně politice, včetně přístupu k jejich návrhům a ekonomickým analýzám, analýzám nákladů a přínosů a dalším analýzám, na nichž je plán, program nebo politika založena;
- (c) informace o možných účincích navrhovaného plánu nebo programu, včetně analýz, na jejichž základě byly tyto účinky posouzeny.⁸⁹

175. Informace o možných dopadech navrhovaného plánu, programu a případně i politiky mohou zahrnovat informace ohledně:

- (a) právních důsledků, například pro majetková práva;
- (b) sociálních dopadů, například nárůst populace v určité zeměpisné oblasti;
- (c) hospodářských dopadů, například výhled vyšší zaměstnanosti;
- (d) vlivů na životní prostředí a jakýchkoli navrhovaných zmírňujících opatření;

pro každou z různých zvažovaných možností. Výše uvedené informace by měly být v rozsahu, v jakém je má příslušný orgán veřejné správy k dispozici, zpřístupněny veřejnosti na stejném základě pro všechny zvažované možnosti, a nikoli jen pro ty, kterým dávají rozhodující orgány přednost, aby mohl být základ konečného rozhodnutí odůvodněn na základě platného srovnání různých variant.

176. Vzhledem k tomu, že dobré informace jsou pro efektivní účast veřejnosti zásadní, měly by orgány dbát na to, aby informace, které poskytují, byly:

- (a) snadno srozumitelné a dostupné. Doporučený způsob, jak veřejnosti usnadnit porozumění dlouhým nebo složitým dokumentům, je poskytnout neodborné shrnutí;

⁸⁹ Viz Aarhuskou úmluvu, čl. 2 odst. 3 písm. b).

-
- (b) faktické, objektivní, vyrovnané a transparentní, pokud jde o zdroje;
 - (c) přizpůsobené konkrétnímu navrhovanému plánu, programu nebo politice a také veřejnosti, která může mít zájem se účastnit na rozhodování, které se jich týká.

177. Jedním z možných postupů může být získání informací od veřejnosti o tom, jak by měly být potřebné informace nejlépe poskytnuty, například pomocí cílových skupin, které by zjistily, kolik toho veřejnost o dané problematice již ví.

Náležité zohlednění připomínek

178. Plány a programy jsou často první fází stupňovitého rozhodování. Proto je důležité, aby výsledky účasti veřejnosti byly dobře zaznamenány a zdokumentovány, aby mohly být využity jako referenční materiál v pozdější fázi rozhodovacího procesu.

179. Ačkoli ne všechny názory vyjádřené v připomínkách musí být nutně přijaty, aby byly všechny předložené připomínky řádně zohledněny a aby bylo prokázáno, že se tak stalo, mohou orgány veřejné správy použít různé metody, včetně vypracování tabulky s podrobným popisem každé připomínky a způsobu, jakým byla vypořádána. V uvedené tabulce mohou být připomínky seskupeny do oblastí, které se týkají určitých otázek a vysvětlují, jakým způsobem byly vypořádány, nebo může být pro každou připomínku poskytnuta písemná odpověď.

180. Náležité vzetí připomínek v úvahu může vést k:

- (a) změně plánu, programu či politiky z důvodu připomínek veřejnosti;
- (b) přijetí dalších opatření, například na zmírnění či monitorování možných škodlivých účinků;
- (c) výběru alternativní možnosti na základě podnětů od veřejnosti a dialogů s veřejností;
- (d) úplnému opuštění myšlenky plán, program či politiku přijmout.

181. Užitečným způsobem, jak prokázat, že výsledky účasti veřejnosti byly náležitě zohledněny, je přiložit ke každému návrhu prohlášení shrnující body návrhu, na něž měly výsledky účasti veřejnosti dopad, a uvést, jaký byl tento dopad. Takové prohlášení může být přiloženo k návrhům předkládaným v každé fázi postupu přípravy plánu, programu či politiky. V systémech, které používají posouzení dopadů regulace, může být prohlášení součástí zprávy o posouzení dopadů.

Sledování a přezkum postupu pro účast veřejnosti

182. Vzhledem k tomu, že zapojení veřejnosti po přijetí plánu, programu nebo politiky může přispět k jejich lepšímu provádění, může každý přezkum provádění jako osvědčený postup zahrnovat možnost účasti veřejnosti, přinejmenším formou poskytování připomínek.

183. Jako osvědčený postup může být užitečné po přijetí plánu, programu nebo politiky přezkoumat, jak úspěšný byl postup pro účast veřejnosti, například prostřednictvím konzultací s veřejností nebo zadáním studie, která by prozkoumala následující otázky:

- (a) Zjistili všichni členové dotčené veřejnosti, že se připravuje daný plán, program či politika?
- (b) Mohli se účastnit?
- (c) Domnívají se, že jejich připomínky byly zohledněny?
- (d) Chápou důvody rozhodovacího orgánu pro přijetí plánu, programu či politiky?

IV. Účast veřejnosti na přípravě prováděcích předpisů a zákonů (článek 8)

184. Pokud vnitrostátní právní předpisy nebo správní praxe nezajišťují účast veřejnosti na přípravě všech prováděcích předpisů a zákonů ve všech oblastech, doporučuje se zavést mechanismus nebo kritéria pro posouzení, zda navrhovaný prováděcí předpis nebo zákon může mít významný vliv na životní prostředí, a zda tedy spadá do působnosti článku 8 Úmluvy.

185. Při určování vhodných fází řízení, v nichž je třeba zajistit možnost účasti veřejnosti, se doporučuje vzít v úvahu následující kritéria:

(a) jak propagovat účast veřejnosti v počáteční fázi, kdy jsou stále otevřeny všechny možnosti;

(b) jak propagovat účinnou účast veřejnosti;

a také zohlednit druh příslušného prováděcího předpisu/zákona, jeho právní účinky a předmět.

186. Účast veřejnosti je nejúčinnější v případě, kdy je veřejnosti umožněno předložit své názory v každé z hlavních fází přípravy navrhovaného prováděcího předpisu či zákona, včetně:

(a) počáteční fáze, kdy se poprvé objeví potřeba regulovat danou problematiku;

(b) fáze po vypracování jakéhokoli návrhu osnovy navrhovaných regulačních opatření (včetně možných alternativ);

(c) fáze po vypracování prvotního návrhu navrhovaných prováděcích předpisů či zákonů;

(d) fáze po vypracování jakýchkoli následných návrhů.

187. Aby byla účast veřejnosti účinná, doporučuje se, aby kromě samotného návrhu prováděcího předpisu nebo zákona měla veřejnost přístup i k dalším relevantním informacím, například k informacím o:

(a) postupu tvorby pravidel a možnosti veřejnosti účastnit se tohoto postupu;

(b) důvodu či důvodech, proč se zákonodárci domnívají, že je nutné danou problematiku regulovat;

(c) dalších opatřeních, která by bylo možné přijmout pro dosažení uvedených cílů;

(d) omezeních, jimž jsou zákonodárci vystaveni, nebo o požadavcích, které musí zákonodárci v návrzích pravidel splnit (např. závazky mezinárodního práva).

188. Pokud má veřejnost možnost vyjádřit se přímo, může to zahrnovat možnost předložit své názory písemně nebo prostřednictvím interaktivnějších metod účasti, jako jsou veřejná slyšení, veřejné diskuse, debaty nebo semináře.

189. Pokud má veřejnost možnost vyjádřit se prostřednictvím zastupujících poradních orgánů, měly by být osoby zastupující veřejnost v těchto orgánech vybírány transparentním, demokratickým a reprezentativním postupem, který zajistí, že se budou zodpovídat svým voličům a budou plně transparentní ohledně voličů, které zastupují. Osobám s přímým finančním zájmem na možném výsledku rozhodování by nemělo být dovoleno takové úlohy plnit.

190. Užitečným způsobem, jak prokázat, že výsledky účasti veřejnosti byly maximálně zohledněny, je přiložit ke každému návrhu prohlášení shrnující body návrhu, na něž měly výsledky účasti veřejnosti dopad, a uvést, jaký byl tento dopad. Takové prohlášení může být přiloženo k návrhům předkládaným v každé fázi postupu přípravy návrhu prováděcích

předpisů či zákonů. V systémech, které používají posouzení dopadů regulace, může být prohlášení součástí zprávy o posouzení dopadů.

Příloha

Delegování úkolů v postupu pro účast veřejnosti

Ačkoli celkovou odpovědnost za každou fázi postupu účasti veřejnosti nese vždy orgán veřejné správy, který je příslušný k přijetí rozhodnutí, může se tento orgán snažit přenést některé administrativní úkoly týkající se postupu na jiné subjekty, např. na orgán veřejné správy, který je blíže místu navrhované činnosti, na nezávislý subjekt specializovaný na účast veřejnosti nebo na developera. Následující tabulka objasňuje, které úkoly mohou být na tyto orgány podle Úmluvy delegovány a které nikoli.

Úkoly, které mohou být v postupu pro účast veřejnosti delegovány jinému orgánu veřejné správy, nezávislému subjektu specializujícímu se na účast veřejnosti či developerovi

Úkol	Může příslušný orgán veřejné správy delegovat úkol jinému orgánu veřejné správy? (Např. orgánu, který je nejbližší místu navrhované činnosti, nebo v případě činnosti s možnými dopady mimo územní působnost příslušného orgánu orgán veřejné správy, do jehož územní působnosti spadají potenciálně dotčené oblasti.)	Může příslušný orgán veřejné správy delegovat úkol subjektu, který není závislý na developerovi a specializuje se na účast veřejnosti?	Může příslušný orgán veřejné správy delegovat úkol developerovi?	
Navrhnout obecnou podobu postupu pro účast veřejnosti, včetně jejího celkového časového rámce.	Ne	Ne	Ne	
Navrhnout konkrétní fáze postupu včetně jejich časových rámců.	Ano	Ano	Ne	
Určit dotčenou veřejnost.	Ano	Ano	Ne	Developer však může být požádán, aby pomohl orgánu veřejné správy při určování dotčené veřejnosti poskytnutím určitých informací, např. potenciálních dopadů projektu nebo údajů o osobách bydlících nebo vlastnících nemovitosti v oblasti těchto dopadů.
Připravit a provést vyrozumění veřejnosti.	Ano	Ano	Ano	Pod vedením a dohledem orgánu veřejné správy.

Úkol	Může příslušný orgán veřejné správy delegovat úkol jinému orgánu veřejné správy? (Např. orgánu, který je nejbližší místu navrhované činnosti, nebo v případě činnosti s možnými dopady mimo územní působnost příslušného orgánu orgán veřejné správy, do jehož územní působnosti spadají potenciálně dotčené oblasti.)		Může příslušný orgán veřejné správy delegovat úkol subjektu, který není závislý na developerovi a specializuje se na účast veřejnosti?		Může příslušný orgán veřejné správy delegovat úkol developerovi?	
Poskytovat veřejnosti přístup ke všem relevantním informacím.	Ne*	Příslušný orgán veřejné správy tak musí učinit sám, ale jiný subjekt tak může učinit souběžně.	Ne*	Příslušný orgán veřejné správy tak musí učinit sám, ale nezávislý subjekt tak může učinit souběžně.	Ne*	Veřejnost musí mít přístup ke všem informacím, které jsou důležité pro rozhodování, přímo v prostorách příslušného orgánu veřejné správy. Současně může být developer požádán o poskytnutí přístupu k informacím relevantním pro rozhodování, které poskytl.
Přijímat písemné připomínky z řad veřejnosti.	Ano		Ano		Ne	
Organizovat veřejná slyšení, včetně informování dotčené veřejnosti o datu a místě konání slyšení a organizace místa konání.	Ano		Ano		Ano	Pod vedením a dohledem orgánu veřejné správy.
Předsedat jakémukoli veřejnému slyšení.	Ano		Ano		Ne	
Shromažďovat a v případě potřeby shrnout všechny písemné a ústní připomínky obdržené od veřejnosti.	Ano	Příslušný orgán by měl mít také přístup ke všem původním připomínkám.	Ano	Příslušný orgán by měl mít také přístup ke všem původním připomínkám.	Ne	Veškeré připomínky by měly být předány přímo příslušnému orgánu.
Zvážit všechny písemné a ústní připomínky veřejnosti.	Ano		Ano		Ne	

Úkol	Může příslušný orgán veřejné správy delegovat úkol jinému orgánu veřejné správy? (Např. orgánu, který je nejbližší místu navrhované činnosti, nebo v případě činnosti s možnými dopady mimo územní působnost příslušného orgánu orgán veřejné správy, do jehož územní působnosti spadají potenciálně dotčené oblasti.)		Může příslušný orgán veřejné správy delegovat úkol subjektu, který není závislý na developerovi a specializuje se na účast veřejnosti?		Může příslušný orgán veřejné správy delegovat úkol developerovi?	
Při rozhodování zohlednit připomínky veřejnosti.	Ne	Jiný orgán veřejné správy však může být požádán, aby připomínky zvážil a navrhl, jak by mohly být při rozhodování zohledněny.	Ne	Nezávislý orgán specializující se na účast veřejnosti však může být požádán, aby připomínky zvážil a navrhl, jak by mohly být při rozhodování zohledněny.	Ne	
Přijímat rozhodnutí a připravit důvody a úvahy, na nichž je založeno.	Ne		Ne		Ne	
Informovat veřejnost o přijatém rozhodnutí, jak se k němu dostat a jak se proti němu odvolat.	Ano		Ano		Ne	
Zpřístupnit rozhodnutí veřejnosti spolu s důvody a úvahami, na nichž je založeno.	Ne*	Příslušný orgán veřejné správy tak musí učinit sám, ale jiný subjekt tak může učinit souběžně.	Ne*	Příslušný orgán veřejné správy tak musí učinit sám, ale nezávislý subjekt tak může učinit souběžně.	Ne*	Příslušný orgán veřejné správy tak musí učinit sám, ale developer tak může učinit souběžně.

* U úkolů označených hvězdičkou platí, že tyto úkoly musí vykonávat orgán veřejné správy, ale současně je může vykonávat i jiný subjekt.

Doporučené osvědčené postupy pro účast veřejnosti na strategickém posuzování vlivů na životní prostředí

Shrnutí

Tato doporučení připravil Sekretariát s podporou konzultanta po poradě s předsednictvem v rámci Úmluvy o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (Espoo úmluva) a jejího Protokolu o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí a s přihlédnutím k připomínkám Pracovní skupiny pro posuzování vlivů na životní prostředí a strategické posuzování vlivů na životní prostředí na jejím druhém (Ženeva, 27.–30. května 2013) a třetím zasedání (Ženeva, 11.–15. listopadu 2013). Cílem doporučení je podpořit uplatňování ustanovení Protokolu smluvními stranami a budoucími smluvními stranami, pokud jde o účast veřejnosti, a rovněž ilustrovat osvědčené postupy v této oblasti, aby se podpořily včasné, dobře načasované a účinné možnosti takové účasti.

Tato doporučení byla původně projednána na zasedání o účasti veřejnosti na rozhodování v oblasti životního prostředí (Ženeva, 29.–30. října 2012), které bylo uspořádáno společně s Úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva) v souladu s rozhodnutím I/4 zasedání stran Úmluvy sloužícího jako zasedání stran Protokolu (viz ECE/MP.EIA/SEA/2). Zahrnují připomínky a příspěvky vnitrostátních kontaktních osob a odborníků podle Espoo úmluvy, Protokolu o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí a Aarhuské úmluvy, které byly obdrženy před společným zasedáním, v jeho průběhu a po něm. Kromě toho bylo vyvinuto úsilí pro zajištění souladu mezi tímto návrhem a obecnějšími doporučeními k účasti veřejnosti na rozhodování v oblasti životního prostředí, která byla vypracována v rámci Aarhuské úmluvy.

Zasedání stran Úmluvy sloužící jako zasedání smluvních stran Protokolu schválilo doporučení rozhodnutím II/8 (Ženeva, 2.–5. června 2014).

Obsah

	<i>Odstavce</i>	<i>Strana</i>
I. Úvod do účasti veřejnosti na strategickém posuzování vlivů na životní prostředí..	1–4	56
II. Požadavky na účast veřejnosti uvedené v Protokolu o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí	5–6	56
III. Obecné zásady účasti veřejnosti na strategickém posuzování vlivů na životní prostředí	7–18	57
A. „Veřejnost“ a „dotčená veřejnost“	7–9	57
B. Účinná účast veřejnosti	10–12	58
C. Načasování	13–18	60
IV. Účast veřejnosti v jednotlivých fázích strategického posuzování vlivů na životní prostředí	19–39	61
A. <i>Screening</i>	20–23	61
B. <i>Scoping</i>	24–26	63
C. Dostupnost návrhu plánu nebo programu a zprávy o vlivu na životní prostředí	27–28	64
D. Příležitost veřejnosti vyjádřit svůj názor	29–34	65
E. Rozhodnutí	35–36	67
F. Strategické posuzování vlivů na životní prostředí	37–39	67
V. Problematické aspekty týkající se účasti veřejnosti na strategickém posuzování vlivů na životní prostředí	40–48	68
A. Účast osob ze znevýhodněných skupin	40–41	68
B. Účast v případech, kdy význam plánu nebo programu není zřejmý	42–46	69
VI. Účast přesahující hranice států	47–50	70

Příloha

Požadavky na účast veřejnosti uvedené v Protokolu o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí	73
--	----

Rámečky

1. Osvědčené postupy pro určení dotčené veřejnosti	57
2. Výzvy v oblasti účasti veřejnosti Spojené státy americké	58
3. Osvědčené postupy a výzvy v oblasti účasti veřejnosti Britská Kolumbie a Kanada	59
4. Osvědčené postupy pro informování veřejnosti podle čl. 5 odst. 3 a 4 a čl. 6 odst. 3, čl. 8 odst. 2 a čl. 11 odst. 2	62
5. Příklad osvědčených postupů: Slovensko	64
6. Příklad osvědčených postupů: Norsko	65
7. Příklad osvědčených postupů: Nizozemsko	67
8. Příklad osvědčených postupů: Španělsko	67
9. Příklad osvědčených postupů: Itálie	70
10. Příklad osvědčených postupů: Irsko a Spojené království Velké Británie a Severního Irska	72

I. Úvod do účasti veřejnosti na strategickém posuzování vlivů na životní prostředí

1. Účast veřejnosti je základním kamenem účinného strategického posuzování vlivů na životní prostředí (SEA). Může zvýšit transparentnost a důvěryhodnost rozhodování, pomoci zajistit, aby byly během procesu tvorby plánu nebo programu zváženy všechny relevantní otázky, a umožnit včasné zohlednění názorů veřejnosti v procesu tvorby plánu nebo programu. Na druhé straně může mobilizovat veřejnou podporu pro implementaci plánu nebo programu.

2. Tato doporučení osvědčených postupů mají za cíl zlepšit účast veřejnosti na SEA, jak je stanoveno v Protokolu Evropské hospodářské komise Organizace spojených národů (ECE) o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí (Protokol o SEA) k Úmluvě o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (Espoo úmluva). Slouží jako průvodce prováděním povinností vyplývajících z Protokolu o SEA, ilustrují osvědčené postupy a poskytují nápady pro inovativnější praxi.

3. Doporučení byla připravena po konzultaci s předsednictvem podle Espoo úmluvy a jejího Protokolu a byla projednána na workshopu k účasti veřejnosti na rozhodování v oblasti životního prostředí (Ženeva, 29.–30. října 2012), který byl uspořádán společně s Úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva). Jsou dalšími pokyny pro uplatňování článku 7 Aarhuské úmluvy jejími smluvními stranami a doplňují doporučení o účasti veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí vypracovaná v rámci této Úmluvy. Měly by být chápány ve spojení s *Příručkou zdrojů na podporu uplatňování Protokolu o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí* (Příručka zdrojů).⁹⁰

4. V těchto pokynech se výraz „musí“ vztahuje k požadavkům Protokolu o SEA a Aarhuské úmluvy a výraz „smí“ nebo „může“ se vztahuje k dalším osvědčeným postupům.

II. Požadavky na účast veřejnosti uvedené v Protokolu o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí

5. Protokol o SEA vyžaduje, aby veřejnost měla možnost vyjádřit se k návrhům plánů nebo programů a k souvisejícím zprávám o vlivu na životní prostředí. Dále doporučuje, aby se strany v přiměřeném rozsahu snažily zajistit účast veřejnosti na *screeningu* a na *scopingu* v rámci SEA. Při rozhodování o plánu nebo programu musí být náležitě zohledněny připomínky veřejnosti. Po přijetí plánu nebo programu musí být veřejnosti poskytnuty informace o přijatém plánu a procesu SEA v Prohlášení o SEA. (V příloze naleznete seznam požadavků Protokolu ohledně účasti veřejnosti.)

6. Článek 3 Protokolu o SEA navíc poskytuje veřejnosti řadu obecných práv, která jsou podobná právům uvedeným v článku 3 Aarhuské úmluvy, včetně práva na:

- (a) patřičnou pomoc a poskytování rad veřejnosti ze strany úředníků a orgánů;
- (b) uznání a pomoc příslušným sdružením, organizacím nebo skupinám (např. nevládním organizacím);

⁹⁰ Online publikace (ECE/MP.EIA/17), dostupné na:
http://www.unece.org/env/eia/pubs/sea_manual.html.

(c) vykonávání práv v souladu s ustanoveními tohoto Protokolu bez jakéhokoli postihu, stíhání nebo šikany a bez diskriminace z důvodu občanství, národnosti nebo trvalého pobytu.

III. Obecné zásady účasti veřejnosti na strategickém posuzování vlivů na životní prostředí

A. „Veřejnost“ a „dotčená veřejnost“

7. Protokol o SEA definuje „veřejnost“ jako „jednu nebo více fyzických či právnických osob a v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo praxí také jejich sdružení, organizace nebo skupiny“ (čl. 2 odst. 8). Nevládní organizace jsou tedy součástí veřejnosti. I v případě, že sdružení, organizace nebo skupina nemají právní subjektivitu, mohou být považovány za veřejnost, pokud tak stanoví vnitrostátní právní rámec.⁹¹

8. Protokol o SEA nedefinuje, co se rozumí pod pojmem „dotčená veřejnost“, pouze uvádí, že musí zahrnovat příslušné nevládní organizace. V tomto případě lze vycházet z definice uvedené v čl. 2 odst. 5 Aarhuské úmluvy, a tedy dotčenou veřejností se rozumí „veřejnost, která je – nebo může být – ovlivněna environmentálním rozhodováním, anebo která má na tomto rozhodování určitý zájem; pro účely této definice se u nevládních organizací podporujících ochranu životního prostředí a splňujících požadavky vnitrostátních právních předpisů předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem“. To samé lze uplatnit také pro organizace podporující zdraví.

9. K provedení požadavků čl. 8 odst. 3 a k zajištění toho, aby tvůrci plánů určili veřejnost, která by se měla účastnit daného SEA, mohou smluvní strany ve svém vnitrostátním právním rámci definovat, co se rozumí pod pojmem:

- (a) veřejnost, podle Protokolu o SEA;
- (b) dotčená veřejnost, podle Aarhuské úmluvy (viz rámeček 1);
- (c) co znamená „mít zájem na environmentálním rozhodování“;
- (d) požadavky, které nevládní organizace působící v oblasti životního prostředí musí splňovat, aby mohly být považovány za organizace, které „mají na rozhodování zájem“.

Rámeček 1

Osvědčené postupy pro určení dotčené veřejnosti

Při určování toho, kdo by měl být považován za dotčenou veřejnost v souvislosti s navrhovaným plánem nebo programem, by orgán, který plán vytváří, mohl zahrnout:

- (a) širokou škálu zájmů, která zajišťuje vyvážené a inkluzivní zapojení veřejnosti. Řada rozhodnutí s environmentálním rozměrem zahrnuje také sociální a ekonomické aspekty a do účasti veřejnosti by měly být spravedlivým způsobem zařazeny odpovídající zájmové skupiny;
- (b) skupiny, k nimž se lze obtížně dostat. Někteří členové veřejnosti by se rádi účastnili, ale nemohou (např. osoby ze znevýhodněných skupin, jako jsou starší a mladší lidé, migranti, lidé s nízkou gramotností) (viz sekce V.A a V.B níže). Jiní se účastnit mohou, ale nechtějí (např. osoby s předchozí špatnou

⁹¹ Tamtéž.

zkušeností, osoby s nedostatkem času či osoby, které v účasti nevidí žádné výhody). Mohlo by se usilovat alespoň o zapojení organizací zastupujících tyto skupiny, jakož i skupin, které jsou schopny a ochotny se zapojit;

(c) skupiny, které by mohly potenciálně bránit rozhodovacímu procesu, například silné lobbistické skupiny nebo skupiny, které by mohly ovlivňovat osoby či orgány s rozhodovací pravomocí. Tyto skupiny vyjádří svůj názor tak jako tak a může být účinnější a efektivnější zapojit je do diskuse v počáteční fázi, pokusit se pochopit jejich obavy, zohlednit je a případně najít kompromis.

Rámeček 2

Výzvy v oblasti účasti veřejnosti: Spojené státy americké

Spolupráce se často týká pouze vybraných místních lidí, kteří se mohou pravidelně účastnit zasedání SEA, a/nebo odborníků z průmyslu, neziskových organizací nebo státní správy, jejichž náklady a čas jsou hrazeny v rámci jejich pracovních povinností. To byla hlavní kritika projektu Beaverhead-Deerlodge Partnership (BDP), který spočíval ve spolupráci amerických ochrannářských skupin a dřevařských společností s cílem vytvořit plán lesního hospodaření pro státní les Beaverhead-Deerlodge National Forest v Montaně. Postup používaný BDP sklídl kritiku za to, že „při správě státních lesů dává přednost a výsadní hlas vlastním vybraným zájmům“ kvůli obecně výlučné povaze jednání zúčastněných stran.⁹²

B. Účinná účast veřejnosti

10. Článek 8 odst. 1 Protokolu o SEA stanoví, že účast veřejnosti na SEA musí být „účinná“. Účinná účast znamená, že musí být účinná z pohledu obou stran:

(a) *účastníků*: účastníci by měli být zapojeni na počátku a v průběhu celého procesu plánování, mělo by jim být umožněno plně vyjádřit své názory a tvůrci plánu by měli tyto názory posuzovat s respektem, vážností a v duchu vzájemného vzdělávání;

(b) *tvůrců plánu*: cílem účasti veřejnosti by mělo být zprostředkování užitečných návrhů, které pomohou při výběru alternativ a zlepší plán nebo program.

11. Účinné příležitosti pro účast veřejnosti mohou být:⁹³

(a) *dobře naplánované a zaměřené* na projednatelné otázky relevantní pro plán nebo program. Veřejnost by měla znát cíle, postupy a očekávané výsledky procesu SEA;

(b) *otevřené vzájemným přínosům pro tvůrce plánů a účastníky*. To může vyžadovat otevřenost širší oblasti, než jsou samotné cíle plánu, a zahrnovat podporu spolupráce a konsensu namísto konfrontace;

⁹² M. Hourdequin et al., „Ethical implications of democratic theory for U.S. public participation in environmental impact assessment“, *Environmental Impact Assessment Review*, No. 35 (2012), str. 37–44.

⁹³ Kritéria stanovená v tomto odstavci vycházejí z následujících publikací: P. André et al., *Public Participation: International Best Practice Principles*, Special Publication Series No. 4 (Fargo, United States, International Association for Impact Assessment, 2006) a K. Arbter et al., *The Public Participation Manual: Shaping the Future Together* (Vienna, Austrian Ministry of Environment and the Austrian Society for Environment and Technology, 2007).

(c) *poskytující podporu účastníkům* prostřednictvím přiměřeného šíření informací o plánu nebo programu a o procesu plánování. Mohlo by být zajištěno budování kapacit, zprostředkování a pomoc, zejména pro skupiny, které by jinak neměly kapacitu se zapojit, a v regionech, kde neexistuje kultura tvorby plánů;

(d) *efektivní*. Vzhledem k tomu, že proces SEA je pro veřejnost náročný na zdroje (lidské, finanční, časové), efektivní SEA zajistí větší ochotu účastnit se;

(e) *otevřené a transparentní*. Lidé, kterých se plán nebo program týká a kteří mají zájem se na něm podílet, musí mít přístup ke všem potřebným informacím a musí mít možnost účastnit se jednání a slyšení souvisejících s procesem SEA. Pro takovou účast by mohly být poskytnuty informace a mohla by být zprostředkována;

(f) *zaměřené na souvislosti*. Vzhledem k tomu, že mnoho komunit má svá vlastní formální i neformální pravidla pro přístup veřejnosti ke zdrojům, řešení konfliktů a správu, mohla by být tvorba plánu přizpůsobena kulturním, sociálním, ekonomickým a politickým zvyklostem dotčených komunit;

(g) *důvěryhodné a přísné*, dodržující zavedenou etiku, profesionální chování a morální závazky. Zprostředkování účasti veřejnosti neutrálním zprostředkovatelem, který je vybrán společně s veřejností nebo kterého má veřejnost právo odmítnout, zvyšuje nestrannost procesu, snižuje napětí a riziko konfliktů mezi účastníky, zvyšuje důvěru veřejnosti ve vyjádření jejích názorů a v konečné rozhodnutí a snižuje příležitosti pro korupci. Je možné použít etický kodex;

(h) *proporční*. Úsilí vynaložené na účast veřejnosti v rámci SEA bude záviset na charakteristice a povaze navrhovaného plánu nebo programu a na jeho potenciálních vlivech na životní prostředí, včetně vlivů na zdraví.

Rámeček 3

Osvědčené postupy a výzvy v oblasti účasti veřejnosti: Britská Kolumbie a Kanada

Při zkoumání jednoho [posuzování vlivu na životní prostředí], které bylo obecně považováno za úspěšné ze strany prvních národů, navrhovatele a konzultantů, bylo zřejmé, že základem úspěchu tohoto posuzování vlivů na životní prostředí byly zdravé, pozitivní a respektující vztahy. Všichni účastníci naopak označili selhání vztahů za hlavní příčinu neúspěšného procesu posuzování vlivů na životní prostředí, a to i v případě, že samotné posuzování vlivů nakonec vláda schválí.⁹⁴

12. Techniky pro zajištění efektivní účasti veřejnosti na SEA mohou zahrnovat:

(a) *budování kapacit*: Vysvětlení procesů plánování a SEA neodborným způsobem, aby účastníci pochopili hlavní kroky těchto procesů, a jak k nim přispějí svými názory;

(b) *objasnění významu plánu nebo programu a jeho dopadů*, například zaměřením se na jeho dopady na zdraví lidí;

(c) *zveřejnění netechnických shrnutí* informací o SEA v různých formátech;

⁹⁴ Annie Booth and Norman Skelton, „Improving First Nations’ participation in environmental assessment processes: recommendations from the field“, *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 29, No. 1 (březen 2011), str. 49–58.

(d) *využití neformálních setkání, workshopů a diskusí v menších skupinách* spíše než (či jako doplnění) formálních setkání v oficiálních vládních prostorách nebo kongresových centrech;

(e) *opatrné využití zprostředkovatelů* na setkáních, aby bylo zajištěno, že účastníci jsou plně respektováni, nemusí spěchat a mají dostatek času k tomu, aby se vyjádřili, a že jsou zjišťovány i názory těch členů, kteří se nevyjadřují.

C. Načasování

13. Včasné a trvalé zapojení veřejnosti do SEA pomáhá budovat důvěru mezi účastníky, zlepšit *screening* a *scoping* SEA, zvýšit příležitosti k úpravě plánu nebo programu v reakci na připomínky a názory veřejnosti, snížit riziko fám a poskytnout tvůrcům plánů větší důvěru v jejich rozhodnutí. Protokol o SEA požaduje, aby se „veřejnost mohla brzy, včas a účinně účastnit v době, kdy jsou všechny možnosti řešení ještě otevřené“ (čl. 8 odst. 1), „včasné zveřejnění návrhu plánu nebo programu a zprávy o vlivech na životní prostředí (čl. 8 odst. 2), a aby veřejnost měla příležitost vyjádřit svůj názor na návrh plánu či programu a na zprávu o vlivech na životní prostředí „v rozumné lhůtě“ (čl. 8 odst. 4). Zapojení veřejnosti do identifikace možností plánu nebo programu a výběru preferovaných možností je pravděpodobně obzvláště účinné, protože pomáhá splnit tyto podmínky a ukazuje otevřenost tvůrců plánu.

14. „Brzy“ a „včas“ znamená brzy a včas z pohledu veřejnosti, která se chce účinně účastnit procesu SEA. Tyto požadavky také zohledňují povahu navrhovaného plánu či programu a jeho možné vlivy na životní prostředí, včetně dopadů na zdraví.

15. Protokol nespecifikuje časové lhůty pro účast veřejnosti v různých fázích procesu SEA. Vnitrostátní rámec jako takový může stanovit pevné časové rámce pro každou fázi nebo přijmout flexibilní přístup, podle kterého jsou za stanovení časových rámců odpovídajících okolnostem daného případu odpovědné orgány vytvářející plán.⁹⁵ Flexibilní přístup umožňuje plánovacím orgánům zohlednit specifické vlastnosti navrhovaného plánu nebo programu. Mohlo by to však vést k nejistotě a nejednotnosti mezi orgány veřejné správy. Pokud se tedy má použít flexibilní přístup, mohl by vnitrostátní právní rámec stanovit:

(a) minimální lhůtu pro vyjádření veřejnosti k návrhu plánu nebo programu a zprávě o vlivu na životní prostředí (čl. 8);

(b) maximální lhůtu pro zveřejnění plánu nebo programu a Prohlášení SEA poté, co byl plán přijat (čl. 11 odst. 2);

(c) minimální lhůty pro případnou účast veřejnosti na *screeningu* (čl. 5 odst. 3) a *scopingu* (čl. 6 odst. 3).⁹⁶ Minimální lhůty budou záviset na složitosti plánu a zprávy o vlivech na životní prostředí, ale ve všech případech by měla umožnit pečlivé prozkoumání příslušných dokumentů a vypracování stanovisek veřejnosti k nim.

16. Při stanovování těchto časových rámců je možné zohlednit následující body:

(a) komplexní plán nebo plán na národní úrovni bude vyžadovat více času než jednoduchý program nebo program na místní úrovni. Časová lhůta bude rovněž ovlivněna povahou veřejnosti a způsobem prezentace zprávy o vlivech na životní prostředí. Je

⁹⁵ Viz věc C-474/10, *Department of the Environment v. Seaport (NI) Ltd a další*, Evropský soudní dvůr, 20. října 2011.

⁹⁶ Viz *Good Examples of EIA and SEA Regulation and Practice in five Countries (Dobré příklady regulace a praxe EIA a SEA v pěti zemích*, Brno, Česká republika, Justice a životní prostředí, 2008), dostupné na http://www.justiceandenvironment.org/_files/file/2009/06/eia-sea_good_examples.pdf.

nepravděpodobné, že by doba kratší než čtyři týdny byla „přiměřenou lhůtou“ pro jakýkoli plán nebo program;

(b) pro připomínky ke zprávě o vlivech na životní prostředí a k návrhu plánu nebo programu by mohla být stanovena stejná lhůta. Lhůta začíná běžet dnem, kdy jsou plán nebo program a vyhodnocení jeho vlivů na životní prostředí zpřístupněny veřejnosti a veřejnost je o této skutečnosti řádně a účinně informována. Pokud je například vyhodnocení vlivů na životní prostředí zveřejněno týden po zveřejnění plánu, pak lhůta pro účast veřejnosti začíná zveřejněním tohoto vyhodnocení vlivů na životní prostředí.

17. Protokol o SEA ani Příručka o zdrojích neupřesňují, co se rozumí požadavkem čl. 8 odst. 1 na poskytnutí příležitosti k účasti veřejnosti, „když jsou všechny možnosti volby stále otevřeny“. Všechny možnosti již nejsou otevřené, pokud například byly poskytnuty finanční prostředky na součást některých možností, ale na jiné nikoli (např. na silnici, která usnadňuje rozvoj v určité oblasti); příslušný orgán veřejně oznámil upřednostňovanou možnost, i když plán nebo program ještě nebyl přijat; nebo veřejná správa vydala souhlas s rozvojem projektu, jehož realizace by jinak závisela na plánu nebo programu.

18. Vnitrostátní právní rámec by mohl stanovit možnost opakovaných příležitostí účasti veřejnosti nebo prodloužení lhůt například:

(a) pokud existují pochyby, že dotčená veřejnost byla účinně informována;

(b) pokud vyvstanou důležité nové informace či se zásadně změní okolnosti, které vyžadují, aby veřejnost dostala další příležitost k účasti.

IV. Účast veřejnosti v jednotlivých fázích strategického posuzování vlivů na životní prostředí

19. Obecné zásady uvedené v oddíle III výše se vztahují na jednotlivé fáze strategického posuzování vlivů na životní prostředí, jak je uvedeno níže.

A. Posouzení nutnosti provést hodnocení (*screening*)

20. Ve fázi *screeningu* se každá strana snaží ve vhodném rozsahu zajistit příležitosti pro účast dotčené veřejnosti. „Pokud je to účelné“ může zahrnovat i případy, kdy bude veřejnost zvláště dotčena plánem či programem, kdy budou různé skupiny dotčeny různým způsobem, kdy je pravděpodobné, že plán či program bude sporný, či případy, kdy se hledají inovativní řešení. Pokud se nepředpokládá, že by plán nebo program vyžadoval SEA, může zapojení veřejnosti ve fázi *screeningu* zabránit pozdějším obviněním, že plán nebo program byl připraven bez celé řady potřebných informací.

21. Příloha III Protokolu o SEA stanoví kritéria pro určení pravděpodobných významných vlivů plánu nebo programu na životní prostředí, včetně vlivů na zdraví. V rámci *screeningu* by mohl být vypracován dokument, který by obsahoval informace podle přílohy III. Otázky *screeningu* týkající se přílohy III by mohly od veřejnosti získat informace, které jinak nejsou snadno dostupné. Mohou zahrnovat následující:

(a) Měly by projekty vyplývající z plánu nebo programu významný vliv na životní prostředí, včetně zdraví? (příloha III, odst. 2);

(b) Existují v oblasti stávající problémy v oblasti životního prostředí, včetně těch zdravotních, které by mohly být plánem nebo programem ovlivněny? (příloha III, odst. 4);

(c) Mohl by plán nebo program mít vážné vlivy na životní prostředí, včetně dopadů na zdraví? (příloha III, odst. 5);

(d) Mohl by plán nebo program mít vážné vlivy na životní prostředí, včetně dopadů na zdraví, u obyvatel jiné země? (příloha III, odst. 7);

(e) Mohl by plán nebo program ovlivnit cenné nebo zranitelné oblasti? (příloha III, odst. 8).

22. Pokud strany považují za vhodné poskytnout veřejnosti příležitosti k účasti na *screeningu*, mohla by být veřejnost o těchto příležitostech informována, jak je uvedeno v rámečku 4 níže.

Rámeček 4

Osvědčené postupy pro informování veřejnosti podle čl. 5 odst. 3 a 4 a čl. 6 odst. 3, čl. 8 odst. 2 a čl. 11 odst. 2

1. Podle čl. 8 odst. 1 musí být oznámení učiněno „brzy, včas a účinně“ (viz oddíl III výše).

2. Veřejné oznámení by mohlo být umístěno na internetových stránkách a/nebo na veřejné úřední desce orgánu veřejné správy příslušného k přijetí rozhodnutí. To by mohlo být doplněno dalšími aktivními způsoby informování, včetně:

(a) veřejného oznámení v hromadných sdělovacích prostředcích (rozhlas, televize, noviny) odpovídající zeměpisnému rozsahu navrhované činnosti (od mezinárodního po místní). Zveřejnění oznámení v oblíbeném místním deníku může být účinnější než v týdenním úředním věstníku a spíše v médiích s větší než menší distribucí;

(b) veřejných oznámení na vývěskách na místech, která jsou hojně navštěvována dotčenou veřejností a která se k tomuto účelu obvykle používají (např. na obecních úřadech, ve školách, na poštách atd.);

(c) článku ve zpravodaji vydávaném orgánem územního plánování;

(d) poštovních zásilek / individuálních oznámení.

3. Oznámení veřejnosti by se mohlo týkat:

(a) možností účasti veřejnosti, přičemž je třeba dbát na realistický popis rozsahu možností veřejnosti ovlivnit výsledek, aby se předešlo přehnaným očekáváním;

(b) přehledu procesu účasti veřejnosti, včetně shrnutí těch nejdůležitějších informací;

(c) přesných informací, kam podat své připomínky či dotazy;

(d) časového rámce pro předání připomínek nebo dotazů s přihlédnutím k tomu, že použitý způsob oznámení může mít vliv na to, kdy se oznámení účinně dostane k dotčené veřejnosti;

(e) způsobů, jakými lze připomínky nebo dotazy předkládat (ústně nebo písemně, elektronicky atd.);

(f) způsobu, jak plán nebo program ovlivňuje jiné plány nebo programy či projekty a jak je jimi ovlivněn;

4. Orgány veřejné správy by měly zajistit, aby oznámení a veškeré doplňující informace byly veřejnosti dostupné v průběhu celého postupu pro účast veřejnosti, aby ti členové veřejnosti, kteří se o procesu plánování a SEA dozvědí později v jejich průběhu, stále měli přístup ke všem relevantním informacím a jejich účast tak mohla být účinná.

23. Bez ohledu na to, zda se zjistí, že plán nebo program vyžaduje SEA, musí být podle čl. 5 odst. 4 informace o výsledku *screeningu* včas zpřístupněny veřejnosti. Doporučení veřejného oznámení stanovené v rámečku 4 lze použít i v tomto případě.

B. Stanovení rozsahu a obsahu hodnocení (*scoping*)

24. Určení relevantních informací, které mají být zahrnuty do zprávy o vlivech na životní prostředí – *scoping* –, musí zahrnovat zohlednění „zájmů veřejnosti“ (čl. 7 odst. 2 písm. c) a každá strana „v odpovídajícím rozsahu“ usiluje o to, aby dotčená veřejnost měla možnost účastnit se *scopingu* (čl. 6 odst. 3). Ve fázi *scopingu* může být také užitečné určit a informovat všechny další dotčené strany, aby mohly případně konzultovat rozsah SEA se svou veřejností. Pokud strany považují za vhodné poskytnout veřejnosti příležitosti k účasti na *scopingu*, mohla by být veřejnost o těchto příležitostech informována v souladu s doporučeními uvedenými v rámečku 4.

25. Mohl by být vypracován dokument pro *scoping*, který obsahuje příslušné aspekty přílohy IV Protokolu o SEA – například hlavní cíle a návrh obsahu plánu, příslušné aspekty současného stavu životního prostředí, příslušné environmentální problémy a environmentální cíle. Otázky týkající se *scopingu* a související s přílohou IV, které zohledňují zájmy veřejnosti (čl. 7 odst. 2), by mohly od veřejnosti získat informace, které jinak nejsou snadno dostupné. Mohou zahrnovat následující:

- (a) Jaké současné aspekty a problémy týkající se ochrany životního prostředí, včetně ochrany zdraví, jsou zvláště znepokojivé? Které nejsou zvláště znepokojivé? (příloha IV, odst. 2 a 4);
- (b) Jaké oblasti budou pravděpodobně významně ovlivněny plánem nebo programem? Jaké aspekty současného stavu životního prostředí, včetně zdraví, by měly být pro tyto oblasti identifikovány a popsány? Které oblasti nebudou pravděpodobně významně ovlivněny? (příloha IV, odst. 3);
- (c) Jaké cíle ochrany životního prostředí, včetně ochrany zdraví, zejména ty, které jsou stanovené na místní úrovni, se týkají plánu nebo programu? (příloha IV, odst. 5);
- (d) Jaké jsou možné významné vlivy plánu nebo programu na životní prostředí, včetně vlivů na zdraví? Jaké nejsou pravděpodobné? (příloha IV, odst. 6);
- (e) Jaká opatření k předcházení, omezování nebo zmírnění případných významných nepříznivých vlivů na životní prostředí, včetně vlivů na zdraví, které mohou být důsledkem provádění plánu nebo programu, by měla být zvážena? (příloha IV, odst. 7);
- (f) Jaké vhodné alternativy plánu nebo programu by měly být zváženy? (příloha IV, odst. 8, a čl. 7 odst. 2);
- (g) Jaké jsou možné významné vlivy plánu nebo programu na životní prostředí, včetně vlivů na zdraví, přesahující hranice států? Jaké vlivy pravděpodobně nebudou významné? (příloha IV, odst. 10).

Rámeček 5

Příklad osvědčených postupů: Slovensko

Strategické posuzování vlivů na životní prostředí v oblasti slovenské energetické politiky 2000 bylo zahájeno v počáteční fázi její přípravy. Ministerstvo hospodářství vypracovalo nástin energetické politiky, který byl předložen k připomínkování nevládním organizacím, a poté diskusní dokument pro jednání parlamentu. Jakmile byl návrh energetické politiky k dispozici, byla

jeho dostupnost oznámena v Hospodářských novinách (Hospodárske noviny) a jeho plné znění bylo zveřejněno na internetu a na úřadech vlády. Na veřejné posouzení a předložení připomínek k rozsahu SEA byly poskytnuty dva měsíce. Bylo přijato více než 400 připomínek.⁹⁷

26. Aby bylo zajištěno, že ve vyhodnocení SEA budou zahrnuty všechny otázky, které jsou pro veřejnost důležité, je lepší zahrnout více než méně témat.

C. Dostupnost návrhu plánu nebo programu a zprávy o vlivu na životní prostředí

27. Veřejná dostupnost dokumentů znamená:

(a) oznámení, že dokumenty jsou k dispozici k nahlédnutí, v souladu s doporučeními v rámečku 4;

(b) dostupnost dokumentů bez jakýchkoli překážek.

28. Dostupnost dokumentů bez jakýchkoli překážek může zahrnovat:

(a) poskytování informací různými způsoby, včetně alespoň elektronické a tištěné formy;

(b) prezentace informací v jasné, stručné a neopakující se formě a s neodborným shrnutím;

(c) přizpůsobení poskytovaných informací a komunikačních prostředků cílovým skupinám;

(d) podávání informací jednoduchým a přístupným způsobem, včetně jazyka, kterému veřejnost, včetně příslušných etnických menšin nebo migrantů, rozumí. Pokud velká část obyvatelstva používá jiný jazyk jako hlavní nebo jediný způsob komunikace, mohly by být příslušné části dokumentů přeloženy do tohoto jazyka;

(e) kvalitní prezentace, tj. dobře čitelná či slyšitelná;

(f) poskytnutí přesných, spolehlivých a vyvážených informací, které představují různé aspekty daného tématu a nejsou manipulativní;

(g) poskytnutí zprávy o vlivech na životní prostředí ve vhodných prostorách, například v knihovnách, školách, poštách či vládních úřadech. V rámci osvědčených postupů by otevírací doba těchto míst měla být přiměřená a zřetelně vyvěšená a měla by být zajištěna volná pracovní plocha a soukromí, aby se čtenáři mohli soustředit a dělat si poznámky;

(h) umožnění veřejnosti bezplatně přezkoumat informace související se SEA. Veřejnost musí mít možnost získat kopie informací na vyžádání, a to za přiměřený poplatek nebo zcela bez poplatku. Pokud veřejné orgány zamýšlejí účtovat poplatek za kopírování informací, doporučuje se, aby byl rozpis nákladů zpřístupněn předem a na viditelném místě. Veřejnosti by mohlo být umožněno bezplatně pořizovat kopie přímo na místě pomocí vlastních prostředků kopírování, včetně pořizování digitálních fotografií příslušné dokumentace;

(i) dodržování doporučení uvedených v odst. 41 níže u osob ze znevýhodněných skupin.

⁹⁷ Barry Dalal-Clayton and Barry Sadler, *Strategic Environmental Assessment: A Sourcebook and Reference Guide to International Experience* (London and Sterling, Virginia, Earthscan, 2005).

Rámeček 6

Příklad osvědčených postupů: Norsko

Aby byla zvýšena účast veřejnosti na přípravě regionálního klimatického plánu Nordland County Council (Norsko) na rok 2010, připravili plánovači zkrácenou verzi plánu, zveřejnili v místních novinách dopisy vyzývající k účasti a využili Facebook, Twitter a blogy. Plánovači se také vydali na měsíční cestu po Nordlandu v elektromobilu. K zahájení diskuse používali předměty denní potřeby, jako jsou gumové holínky a bonbony WineGums (jakožto symboly klimatických uprchlíků), debatovali o klimatických a energetických otázkách obecně a spojovali je s místními záležitostmi a lákali účastníky podáváním vaflí a nápojů. Díky tomu se zvýšilo obecné povědomí o plánu, přišlo mnoho připomínek k plánu, lidé hodnotili setkání s úředníky Rady pozitivně a rada kraje Nordland je nyní spojována s otázkami klimatu a energetiky.

D. Příležitost veřejnosti vyjádřit svůj názor

29. Článek 8 odst. 4 Protokolu o SEA vyžaduje, aby strany zajistily, že dotčená veřejnost bude mít příležitost vyjádřit svůj názor na návrh plánu nebo programu a na zprávu o vlivech na životní prostředí v rozumné lhůtě. Veřejnost by také mohla mít příležitost získat další informace, diskutovat nebo klást otázky k návrhu plánu nebo programu a zprávě o vlivech na životní prostředí. Ty mohou zahrnovat výstavy a expozice (bez personálu i s personálem), informační linky (telefonické nebo internetové), veřejná slyšení a workshopy. Příručka zdrojů se zabývá výhodami a nevýhodami těchto přístupů. Úředníci odpovědní za plánování a/nebo jimi najatí konzultanti by mohli veřejnosti pomoci při nahlížení do dokumentů SEA, například vysvětlením informací a jejich významu pro rozhodovací proces. Mohli by se zaměřit na složité a neobvyklé koncepty a předvídat možné dotazy veřejnosti.

30. Veřejnost je oprávněna bezplatně a bez zbytečných formalit předkládat jakákoli vyjádření k návrhu plánu nebo programu a zprávě o vlivech na životní prostředí, která považuje za relevantní. Veřejnost není povinná dokládat zdroje informací, které použila, ani ospravedlňovat a/nebo zdůvodňovat své názory. Tyto zdroje však mohou zlepšit důkazy ve zprávě o vlivech na životní prostředí a vést tak k rozhodnutí založenému na znalostech.

31. Písemná vyjádření veřejnosti mohou být předložena buď orgánu, který je tvůrcem plánu, nebo příslušnému nestrannému orgánu jednajícímu pod vedením tohoto orgánu. Pokud by se použil druhý přístup, mohl by tento orgán shromáždit všechna obdržená vyjádření a doručit je v plném rozsahu – nikoli pouze v souhrnné podobě – příslušnému orgánu veřejné správy. Strany by mohly stanovit jasné postupy pro předkládání písemných stanovisek veřejnosti po celou dobu určenou k účasti veřejnosti, a to i před veřejným slyšením, v jeho průběhu či po něm.

32. Účinnou formou účasti veřejnosti mohou být veřejná slyšení nebo šetření, při nichž může veřejnost předkládat ústní vyjádření. Jedno nebo více takových slyšení by se mohlo konat, pokud jsou k tomu následující důvody:

- (a) rozsah a zeměpisný rozsah plánu nebo programu a/nebo jeho dopad;
- (b) kontroverzní nebo velmi exponovaná povaha plánu nebo programu;
- (c) otázky a vyjádření vyplývající z účasti veřejnosti;
- (d) rozsah či lokalita dotčené veřejnosti;

(e) potřeba příslušného orgánu klást účastníkům přímé otázky, aby se vyjasnila nedorozumění, jasněji pochopily názory veřejnosti nebo umožnil křížový výslech protichůdných názorů;

(f) potřeba, aby veřejnost vyjadřovala své názory spíše ústně než písemně.

33. Každé slyšení nebo šetření by:

(a) mělo být uspořádáno na místě vyhovujícím dotčené veřejnosti a na místě, které je pro tento účel vhodné;

(b) se mělo konat ve vhodnou dobu, aby byla zajištěna účast celé veřejnosti;

(c) mělo být oznámeno v dostatečném předstihu, aby se veřejnost mohla připravit na účinnou účast;

(d) mělo poskytnout dostatek času a spravedlivé a přiměřené příležitosti k vyslechnutí všech hlavních zájmů;

(e) mělo zajistit vhodnou rovnováhu mezi časem věnovaným poskytování nezbytných základních informací a časem věnovaným otázkám a diskusi;

(f) mělo umožnit veřejnosti vyjádřit svůj názor – v případě zájmu pouze ústně – bez nutnosti právního zastoupení;

(k) mělo umožnit veřejnosti šířit písemná vyjádření a podpůrné důkazy, a to i prostřednictvím svědeckých výpovědí.

34. Mohly by se zvážit další doplňkové způsoby, jak může veřejnost vyjádřit svůj názor, včetně tištěných materiálů s výzvou k podání připomínek, internetových nebo webových konzultací, dotazníků a odpovědních archů, průzkumů, workshopů a poradních výborů. Příručka zdrojů se zabývá výhodami a nevýhodami těchto přístupů.

Rámeček 7

Příklad osvědčených postupů: Nizozemsko

SEA týkající se nizozemské železniční trati Zuiderzee:

přispělo k rozsáhlému procesu konzultací, díky němuž měly zúčastněné strany pocit, že jsou zapojeny a že jejich názory jsou brány vážně. To pro ně bylo podnětem k tomu, aby se zamyslely nad svými vlastními rámci a zahrnuly zájmy ostatních do svých preferencí různých možností. Veřejná diskuse o možných trasách železnice se protáhla na mnoho slyšení, na nichž se setkali zainteresované strany a odborníci. Projektová kancelář se snažila mezi těmito skupinami aktivně podnítit dialog o zmíněných možnostech. Skutečnost, že existuje více možných tras, mohla pomoci ujistit obyvatele, že alternativa, která je nejbližší jejich pozemkům, je pouze jednou z mnoha, které mohou být vybrány.⁹⁸

E. Rozhodnutí

35. Při přijímání plánu nebo programu musí rozhodovací orgány „náležitě zohlednit“ připomínky veřejnosti. To neznamená, že musí být vyhověno všem návrhům, ale že připomínky by měly být posuzovány s respektem, vážností a v duchu vzájemného vzdělávání.

36. V rámci osvědčených postupů plánovací orgány zdokumentují, jak byly připomínky veřejnosti zohledněny, jaké změny byly v plánu nebo programu provedeny, nebo v případě, že nebyly provedeny žádné změny, vysvětlí proč. Rozhodovací orgány by se mohly zdržet pouhého konstatování, že připomínka byla „vzata na vědomí“ (nebo podobně), protože to neznamená, že připomínku řádně zohlednily.

Rámeček 8

Příklad osvědčených postupů: Španělsko

Účast na španělském Programu udržitelného rozvoje venkova přinesl téměř 700 odpovědí a téměř 1200 návrhů na zlepšení programu. Z nich se 46 % týkalo opatření programu, SEA a strategie pro venkov a 85 % těchto návrhů bylo přijato. Zahrnovaly zaručené čištění vod ve všech chráněných přírodních oblastech, prosazování otázek životního prostředí a zaručenou účast veřejnosti na místní a regionální úrovni rozhodování.

F. Strategické posuzování vlivů na životní prostředí

37. Po přijetí plánu nebo programu musí rozhodovací orgány poskytnout veřejnosti – a to nejen dotčené veřejnosti, ale zejména přeshraniční veřejnosti – informace o přijatém plánu nebo programu a o tom, jakým způsobem je proces SEA informoval a jak je ovlivnil (Prohlášení SEA). Prohlášení SEA musí mimo jiné obsahovat informace o tom, jak byly zohledněny připomínky veřejnosti: k tomu lze použít přístup uvedený v odstavci 36 výše.

⁹⁸ A. van Buuren and S. Nooteboom “The success of SEA in the Dutch planning practice: How formal assessments can contribute to collaborative governance”, *Environmental Impact Assessment Review* vol. 30, No. 2 (2005), str. 127–135.

38. Veřejnost by měla být informována o dostupnosti těchto dokumentů, jak je stanoveno v rámečku 4. „Dostupnost“ dokumentů je možné vykládat v souladu s odst. 27 a 28 výše. Veřejnost by také mohla být informována o důsledcích přijetí plánu nebo programu a o opravných prostředcích proti plánu nebo programu, pokud ve vnitrostátním právním systému existují.

39. Protokol o SEA nestanoví, jak brzy po přijetí plánu nebo programu musí být požadované informace zpřístupněny. Z osvědčených postupů však vyplývá, že přiměřená lhůta by mohla být do jednoho měsíce od přijetí plánu.

V. Problematické aspekty týkající se účasti veřejnosti na strategickém posuzování vlivů na životní prostředí

A. Účast osob ze znevýhodněných skupin

40. Mezi osoby, které jsou tradičně znevýhodněny, mohou patřit starší lidé, mladí lidé, zdravotně postižení, chudí, menšiny a lidé žijící v odlehlých lokalitách. Osoby z těchto skupin mohou mít zvláštní problémy s používáním internetu nebo přístupem k němu, se čtením dlouhých a technických dokumentů nebo se zapojením do formálních či profesních situací. Jejich názory nemusely být tradičně brány vážně. V důsledku toho se mohou cítit neochotní nebo neschopni vyjádřit své názory na standardních fórech.

41. Veškerá dotčená veřejnost, včetně osob ze znevýhodněných skupin, musí mít účinnou příležitost účastnit se *screeningu* a *scopingu*, je-li to vhodné, a vyjádřit svůj názor k návrhu plánu nebo programu a ke zprávě o vlivech na životní prostředí. Protokol o SEA nespecifikuje, jakým způsobem by měla být vyjádření podána, ale uvádí, že tato příležitost musí být „účinná“. Kromě přístupů popsaných v odstavcích 11 a 12 to může vyžadovat použití jiných technik účasti veřejnosti, než jsou techniky typické pro tvorbu plánů a SEA. Ty mohou v závislosti na skupině zahrnovat:

(a) zveřejnění neodborných shrnutí a příslušných částí zprávy o vlivech na životní prostředí v různých formátech, například v jazycích menšin, v Braillově písmu a na sociálních médiích;

(b) pořádání schůzí v místních, odlehlých nebo venkovských lokalitách, stejně jako ve větších, centrálních, městských lokalitách;

(c) aktivní povzbuzování znevýhodněných skupin k účasti na procesu SEA, například vyvěšování oznámení v konkrétních komunitách, zřízení stánků nebo organizace přednášek na akcích pořádaných konkrétními skupinami či žádost o jejich účast prostřednictvím vedoucích představitelů komunit;

(d) zapojení již existujících skupin a zástupců znevýhodněných osob. Tyto skupiny a zástupci již mohou mít znalosti o procesech plánování a SEA a mohou se účastnit tradičnějšími způsoby; budou nejlépe vědět, jak komunikovat s lidmi bez práv; mohou mít představy o tom, kdo by mohl být zapojen do procesů účasti; a mohou být schopni používat netradiční způsoby šíření informací a shromažďování názorů lidí;

(e) poskytování finančních prostředků v případech, kdy by účinné účasti veřejnosti jinak bránil nedostatek zdrojů. Členské státy Evropské unie (EU) mohou využívat finanční prostředky EU na budování kapacit nevládních organizací pro posuzování vlivů na životní prostředí u plánů nebo programů, které spolufinancuje EU, jako jsou například Operační programy pro politiku soudržnosti.

B. Účast v případech, kdy relevantnost plánu nebo programu není zřejmá

42. V případě plánů nebo programů týkajících se řídce osídlených oblastí, například plánů pro mořské oblasti nebo plánů pro nová města, může být dotčená veřejnost omezená nebo nemusí být zřejmá. Rozvoj v těchto oblastech může být ostatními občany vnímán jako způsob, jak se vyhnout potřebě rozvoje blíže k místu bydliště. V takových případech může být obzvláště důležité porovnání alternativ, včetně scénáře „zachování stávajícího stavu“. To může ukázat, že rozvoj v hustěji osídlených oblastech, kde se setká s větším odporem veřejnosti, bude i přesto mít méně závažné vlivy na životní prostředí nebo zdraví než rozvoj v řídce osídlené oblasti.

43. V takových případech by bylo možné požádat o stanoviska organizace, které zastupují zájmy řídce osídlené oblasti, včetně nevládních organizací zabývajících se životním prostředím a zdravím, nebo organizace, které jsou obeznámeny s jedinečnými aspekty dané oblasti a mají pro ně pochopení (např. skupiny zastupující zájmy venkova). Lze hledat širokou škálu názorů.

44. Členové veřejnosti mohou mít také potíže s pochopením významu některých plánů nebo programů pro svůj život, zejména strategických plánů na národní úrovni, přestože se jich tyto plány mohou nakonec významně dotknout. Například národní dopravní plán může přímo vést k výstavbě nové silnice nebo letiště v blízkosti něčího domu, ale bez znalosti obsahu plánu nemusí mít majitel domu pocit, že se ho plán týká. Nedostatečná účast veřejnosti v této fázi nemusí znamenat nedostatek zájmu nebo obav ohledně dopadů plánu, ale spíše nepochopení významu plánu. Pokud se tento problém neřeší předem, může to vést k tomu, že média nebo politici problém identifikují a sdělí ho senzačním způsobem, nebo že se o něm veřejnost následně dozví, bude se cítit podvedena a realizaci plánu zdrží protesty nebo soudními spory.

45. Pokud by plán nebo program mohl mít významné dopady, které však nejsou veřejnosti zřejmé, mohou strany zavést opatření, která zajistí, aby se veřejnost o těchto dopadech dozvěděla. Proaktivní opatření, která mohou tuto otázku řešit, mohou zahrnovat:

(a) zveřejnění zpráv o vlivu na životní prostředí pro dílčí oblasti plánu nebo programu, jakož i pro plán nebo program jako celek;

(b) žádost organizacím místní samosprávy, aby identifikovaly problémy plánu, které by se mohly dotknout zejména jejich voličů, a aby o těchto problémech informovaly voliče v rané fázi konzultačního procesu;

(c) veřejná oznámení přizpůsobená dílčím oblastem plánu nebo programu, která veřejnost informují o aspektech plánu nebo programu, které by se jí mohly obzvláště dotknout.

46. Mnoho plánů nebo programů ovlivní příští generace. Je zřejmé, že budoucí generace se nebudou moci přímo účastnit procesu SEA, ale zájmy budoucích generací by mohly být zastoupeny např. prostřednictvím:

(a) zapojení mladých lidí nebo osob, které zastupují jejich zájmy;⁹⁹

(b) zapojení osob se zvláštním pověřením zastupovat budoucí generace;

(c) zaměření procesu SEA na dlouhodobé dopady, neobnovitelné zdroje, genetické rezervy, environmentální limity a normy a odolnost;

⁹⁹ Děti a mládež jsou jednou z devíti zainteresovaných skupin Programu OSN pro životní prostředí.

(d) využití technik participativních scénářů k identifikaci možných dlouhodobých dopadů plánu nebo programu a prostřednictvím diskuse o možnostech zmírnění nebo řešení těchto dopadů.

Rámeček 9

Příklad osvědčených postupů: Itálie

Italský program „La città dei bambini“ (město dětí) navrhuje zásadní myšlenkový posun: nahradit dítě průměrným občanem, dospělým pracovníkem. To nutně neznamená poskytování více služeb pro děti, ale to, že pohled místních správců by se měl snížit na úroveň dítěte, aby zahrnoval všechny. Přítomnost dětí ve veřejných prostorech, zejména dětí bez dozoru dospělého, slouží jako „indikátor životního prostředí“. Jeden z přístupů spočívá v zapojení dětí ve věku 6–11 let do dětské rady, která starostům doporučuje různá zlepšení. Ve městě Fano tyto požadavky zahrnovaly zákaz silničního provozu v určitých ulicích, volnější přístup do sportovních zařízení, využití náměstí jako míst ke hře a vytvoření nových hřišť.¹⁰⁰

VI. Účast v přeshraničním kontextu

47. Článek 10 odstavec 3 Protokolu o SEA vyžaduje konzultace přesahující hranice států, pokud se „strana původu“, která způsobuje dopady, domnívá, že provádění plánu nebo programu bude mít pravděpodobně významné dopady přesahující hranice států,¹⁰¹ nebo pokud o to požádá strana, která bude pravděpodobně významně ovlivněna (dále jen „dotčená strana“). K veřejnosti (včetně nevládních organizací) dotčené strany by bylo možné přistupovat stejně příznivě jako k veřejnosti strany původu a doporučení uvedená v oddílech III a V výše se náležitě podle potřeby použijí pro veřejnost dotčené strany. Protokol o SEA vyžaduje konzultace přesahující hranice států až od fáze zprávy o vlivech na životní prostředí a dále, v rámci osvědčených postupů je však veřejnost přesahující hranice států zapojena již v dřívějších fázích.

48. Espoo úmluva stanovuje, že jak strana původu, tak i dotčená strana jsou odpovědné za šíření informací o životním prostředí veřejnosti a za sběr připomínek z řad veřejnosti v rámci posuzování vlivů projektů na životní prostředí přesahující hranice států. Podobný přístup byl zvolen i pro SEA, jak je stanoveno v čl. 10 odst. 4 Protokolu o SEA. Většina stran již má stanoven kontaktní bod pro veřejné konzultace přesahující hranice států ohledně posuzování vlivů na životní prostředí, a týž kontaktní bod by mohl být použit pro SEA, v souladu s rozhodnutím I/2, které přijalo zasedání stran Úmluvy sloužící jako zasedání stran Protokolu (viz ECE/MP.EIA/SEA/2). Jedním z možných přístupů je, že strana původu předloží návrh plánu nebo programu a zprávu o vlivu na životní prostředí dotčené straně, aby mohla informovat svou vlastní veřejnost; připomínky z řad veřejnosti by pak mohly být předloženy buď přímo příslušnému orgánu strany původu, nebo shromážděny dotčenou stranou a zaslány straně původu.

49. Záležitosti, které mohou být projednány a provedeny společně mezi stranou původu a dotčenou stranou při plánování konzultačního procesu přesahujícího hranice států pro konkrétní SEA, by mohly zahrnovat:

¹⁰⁰ Viz <http://www.childfriendlycities.org/> a <http://www.lacittadeibambini.org/publicazioni/Cittabambini.pdf>.

¹⁰¹ S tím mohou pomoci kritéria stanovená v příloze III Protokolu o SEA.

-
- (a) kdo je dotčená veřejnost, včetně nevládních organizací;
 - (b) jak jsou konzultace vedeny, včetně časových rámců a podrobností týkajících se oznamování;
 - (c) zřízení řídicí skupiny SEA či partnerského výboru složeného ze zástupců veřejnosti z obou stran;
 - (d) jaké materiály strana původu zpřístupní a kdy;
 - (e) překlad dokumentů, tlumočení během setkání a/nebo vedení setkání úředníky, kteří hovoří plynule hlavním jazykem dotčené strany;
 - (f) jak řešit různé kulturní otázky, osoby ze znevýhodněných skupin atd.;
 - (g) časové lhůty pro odpověď veřejnosti, aby byly realistické jak z pohledu účastníků, tak i z pohledu plánovacích orgánů, a přihlížely k otázkám, jako jsou různé termíny svátků a prázdniny v jednotlivých zemích;
 - (h) jak jsou strany informovány o výsledcích konzultací a jejich využití.

50. Strany mohou zavést opatření s jinými zeměmi či regiony, zejména se sousedními zeměmi či zeměmi po proudu, a to pro usnadnění vzájemné účasti veřejnosti z těchto zemí v SEA. K tomu mohou či nemusí být využity stávající systémy konzultací přesahující hranice států; a lze je provádět na bázi ad hoc nebo prostřednictvím vytvoření stálé pracovní skupiny. Taková ujednání se mohou týkat:

- (a) načasování účasti veřejnosti. Další dotčené strany by mohly být identifikovány a informovány ve fázi *screeningu* a *scopingu*, protože oznámení podle článku 10 Protokolu by jinak mohlo přijít příliš pozdě na to, aby ovlivnilo klíčové aspekty zprávy o vlivech na životní prostředí;
- (b) stanovení časových lhůt pro účast veřejnosti. Časové lhůty pro účast veřejnosti, která zahrnuje přeshraniční prvek, by mohly být přinejmenším stejně dlouhé jako ty, které přeshraniční prvek neobsahují, aby byly zohledněny kulturní a komunikační problémy. U projektu EIA se oznamovací lhůta obecně pohybuje od dvou týdnů do tří měsíců, v průměru přibližně jeden měsíc; a lhůta pro připomínky se pohybuje od tří týdnů do tří měsíců, v průměru kolem dvou měsíců.¹⁰² SEA by mohlo mít podobné časové rámce. Časový rámec pro účast veřejnosti by měl začít v momentě, kdy jsou příslušné dokumenty dostupné dotčené veřejnosti v dotčené zemi, a nikoli v momentě, kdy je země původu dotčené zemi zpřístupní;
- (c) mechanismů informování veřejnosti o zahájení procesu tvorby plánu, možnostech účasti a v pravý čas i o přijatém rozhodnutí;
- (d) překladu dokumentů a tlumočení během setkání. Prováděcí výbor podle Espoo úmluvy doporučuje, že by příslušné části zprávy hodnocení vlivů na životní prostředí mohly být přeloženy do jazyka, kterému veřejnost dotčené strany rozumí, aby veřejnosti dotčené strany byla poskytnuta stejná příležitost vyjádřit připomínky, jako je poskytnuta veřejnosti strany původu.¹⁰³ To se týká přinejmenším neodborného shrnutí a relevantních částí vyhodnocení vlivu na životní prostředí. Výbor také doporučuje, aby vyhodnocení vlivů na životní prostředí obsahovalo samostatnou kapitolu o dopadech přesahujících hranice států, aby se usnadnil překlad; a aby břemeno překladu nesla strana původu, není-li stanoveno jinak. Podobná ujednání mohou být použita pro SEA;

¹⁰² Viz *Přezkum provádění Úmluvy o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (2006–2009)* (ECE/MP.EIA/16).

¹⁰³ ECE, *Názory prováděcího výboru (2001–2010)* (říjen 2011). Dostupné z http://www.unece.org/env/eia/pubs/ic_opinions_2010.html.

(e) opatření, která strana původu přijme, pokud dotčená strana nesdělí názory své veřejnosti v rámci dohodnuté časové lhůty.¹⁰⁴ Účast veřejnosti není účinná a včasná, jak je vyžadováno v čl. 8 odst. 1 Protokolu o SEA, pokud názory veřejnosti nejsou přesně předány dotčenou stranou straně původu.

Rámeček 10

Příklad osvědčených postupů: Irsko a Spojené království Velké Británie a Severního Irska

Irish Lough Agency je přeshraniční irsko-britská agentura, jejímž cílem je podporovat rozvoj vodních útvarů Lough Foyle a Carlingford Lough pro komerční a rekreační účely s ohledem na mořské, rybářské a akvakulturní záležitosti. Provádí společné procesy veřejných konzultací pro nové předpisy týkající se jezer, v souladu s právními požadavky obou zemí na konzultace, a s veřejností obou zemí zachází stejně.

¹⁰⁴ Reakce stran na tento problém se velmi liší (viz ECE/MP.EIA/16).

Požadavky na účast veřejnosti uvedené v Protokolu o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí

Screening

Článek 5, odstavec 3: Každá strana bude v odpovídajícím rozsahu usilovat o to, aby dotčená veřejnost měla možnost účastnit se zjišťovacího řízení u plánů a programů podle tohoto článku.

Článek 5, odstavec 4: Každá strana zajistí včasné zveřejnění závěrů podle odstavce 1, včetně důvodů, pro které se nevyžaduje strategické posuzování vlivů na životní prostředí, a to buď veřejnými vyhláškami, nebo jinými vhodnými prostředky, např. v elektronických médiích.

Scoping

Článek 6, odstavec 3: Každá strana bude v odpovídajícím rozsahu usilovat o to, aby dotčená veřejnost měla možnost účastnit se vymezování příslušných informací, které mají být součástí zprávy o vlivech na životní prostředí.

Vyhodnocení vlivů na životní prostředí

Článek 7, odstavec 2: Zpráva o vlivech na životní prostředí musí v souladu s vymezením podle článku 6 určit, popsat a zhodnotit možné významné vlivy na životní prostředí, včetně vlivů na zdraví, které může způsobit uskutečňování plánu nebo programu a přiměřených alternativ. Zpráva musí obsahovat takové informace uvedené v příloze IV, které mohou být rozumně požadovány s ohledem na... zájmy veřejnosti.

Účast veřejnosti

Článek 8, odstavec 1: Každá strana zajistí, aby se veřejnost mohla brzy, včas a účinně účastnit strategického posuzování vlivů plánů a programů na životní prostředí v době, kdy jsou všechny možnosti řešení ještě otevřené.

Článek 8, odstavec 2: Každá strana zajistí, s použitím elektronických médií nebo jiným odpovídajícím způsobem, včasné zveřejnění návrhu plánu nebo programu a zprávy o vlivech na životní prostředí.

Článek 8, odstavec 3: Každá strana zajistí, aby byla pro účely odstavců 1 a 4 určena dotčená veřejnost, včetně příslušných nevládních organizací.

Článek 8, odstavec 4: Každá strana zajistí, aby veřejnost uvedená v odstavci 3 měla příležitost v rozumné lhůtě vyjádřit svůj názor na návrh plánu nebo programu a na zprávu o vlivech na životní prostředí.

Článek 8, odstavec 5: Každá strana zajistí, aby byla stanovena a zveřejněna podrobná opatření o poskytování informací veřejnosti a o konzultacích s dotčenou veřejností. Pro tento účel každá strana vezme v odpovídajícím rozsahu v úvahu údaje uvedené v příloze V.

Mezistátní konzultace

Článek 10, odstavec 4: Jestliže se takováto [přeshraniční] jednání konají, dotčené strany se dohodnou na podrobných postupech, jimiž se zajistí, aby dotčená veřejnost a orgány dotčené strany, které jsou uvedeny v čl. 9 odst. 1, byly informovány a dostaly příležitost předložit svůj názor na návrh plánu nebo programu a na zprávu o vlivech na životní prostředí v rozumné lhůtě.

Rozhodnutí

Článek 11, odst. 1: Každá strana zajistí, že se při schvalování plánu nebo programu vezmou přiměřeně v úvahu... připomínky obdržené v souladu s články 8 až 10.

Článek 11, odstavec 2: Každá strana zajistí, že po schválení plánu nebo programu budou veřejnost, orgány uvedené v čl. 9 odst. 1 a strany, se kterými proběhla jednání podle článku 10, informovány a že jim plán nebo program bude zpřístupněn spolu s vyjádřením shrnujícím, jak byla hlediska životního prostředí, včetně hledisek zdraví, do plánu nebo programu zapracována, jak byly vzaty v úvahu připomínky obdržené podle článků 8 až 10 a důvody pro schválení plánu nebo programu s ohledem na zvažované přiměřené alternativy.
