

PRÁVO NA INFORMACE O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ A ROZHODOVACÍ PRAXE NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU

JUDr. Adam Novák, Ph.D.¹

V únoru tohoto roku vydal Nejvyšší správní soud (dále jen „**NSS**“) rozsudek č. j. 8 As 41/2024-38 (dále jen „**Rozsudek NSS**“), kterým zpřesnil výklad pojmu informace o životním prostředí dle § 2 odst. 1 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí (dále jen „**zákon č. 123/1998 Sb.**“), konkrétně zodpověděl otázku, zda se za informace o životním prostředí považují i informace týkající se procesních institutů v rámci správních řízení ve věcech životního prostředí.

V jaké souvislosti NSS rozhodoval? V daném případě požádal žalobce Českou inspekci životního prostředí (dále jen „**ČIŽP**“) mimo jiné o informaci, kolik bylo ze strany ČIŽP zamítnuto žádostí o nařízení ústního jednání dle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, jaká byla průměrná reakční doba ČIŽP pro zamítnutí žádosti o nařízení ústního jednání a jaká byla průměrná délka lhůty poskytovaná ze strany ČIŽP při žádosti o poskytnutí lhůty při odvolání. Žalobce požadoval tyto informace od ČIŽP jako informace o životním prostředí dle zákona č. 123/1998 Sb., a to v dubnu 2022.

ČIŽP v návaznosti na tuto žádost informovala žalobce o tom, že požadované informace nepovažuje za informace o životním prostředí, ale že žádost vyhodnotila jako žádost o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „**zákon č. 106/1999 Sb.**“), neboť se jedná pouze o informace o procesních institucích, které nemají žádnou vypovídající o stavu nebo vývoji životního prostředí. Dále také ČIŽP vyzvala žalobce k úhradě částky ve výši 14.384,- Kč, a to z důvodu mimořádně rozsáhlého vyhledání požadované informace – ČIŽP toto odůvodnila tím, že příslušnému úředníkovi zabere vyhledání žádosti o nařízení jednání a vyhodnocení, jak o ní bylo rozhodnuto, celkem 12 minut, kdy toto musí provést u 309 spisů.

Ponechme nyní stranou, zda se v dané případě jednalo skutečně o mimořádně rozsáhlé vyhledávání (a jak bylo toto vyhledávání efektivní), ale zaměříme se na otázku, zda byl tento požadavek ČIŽP oprávněn právě s ohledem na skutečnost, že se dle žalobce jednalo o informace dle zákona č. 123/1998 Sb., u kterých dle tehdejšího znění zákona nebylo možné požadovat ze strany povinného subjektu náhradu nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledání informace.²

V rámci podaného odvolání a stížnosti proti výši požadované náhrady nákladů dovodilo Ministerstvo životního prostředí (dále jen „**MŽP**“), že se dle jeho názoru skutečně jedná (i přes její označení) o žádost dle zákona č. 106/1999 Sb., neboť

¹ Autor je členem Centra pro klimatické právo a udržitelnost Ústavu státu a práva AV ČR.

² Tato možnost se objevila v ust. § 10 odst. 3 zákona č. 123/1998 Sb. až s účinností od 1.9.2022.

požadované informace neodpovídají demonstrativnímu výčtu informací dle § 2 odst. 1 zákona č. 123/1998 Sb. a ani nemohou svým obsahem vypovídat o stavu a vývoji životního prostředí. Naopak dle MŽP vypovídají jen o procesní praxi povinného subjektu v oblasti přestupků, která nemá na stav životního prostředí bez dalšího žádný dopad.

Vzhledem k zamítnutí odvolání a zejména potvrzení požadavku na úhradu nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledání požadované informace ze strany MŽP, podal žalobce proti vyrozumění ČIŽP o odložení žádosti žalobu k Městskému soudu v Praze. Tento rozsudkem ze dne 18.1.2024, č. j. 11 A 17/2023- 42 žalobu zamítl s tím, že požadované informace nelze podřadit pod množinu informací o životním prostředí dle zákona č. 123/1998 Sb. a ani pod obecnou definici informace o životním prostředí ve smyslu rozsudku NSS ze dne 20. 1. 2020, č. j. 5 As 231/2018-77. Hlavním odůvodněním Městského soudu v Praze přitom byla opět skutečnost, že informace o nařízených ústních jednáních (byť v rámci řízení ve věcech životního prostředí) nevypovídají o stavu životního prostředí. Mimo jiné i z tohoto důvodu podal žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze kasační stížnost.

Právě s ohledem na výše uvedené argumenty a odůvodnění ze strany ČIŽP, MŽP a Městského soudu se musel NSS v rámci rozhodování o kasační stížnosti v první řadě vypořádat s tím, zda i v případě požadavku na informace o procesních institutech v rámci řízeních ve věcech životního prostředí se jedná o informace o životním prostředí a zda se tak bude aplikovat zákon č. 123/1998 Sb. nebo je tomu naopak a bude se aplikovat zákon č. 106/1999 Sb., a to se všemi důsledky (včetně běhu lhůt a náhrady nákladů).

Při posuzování dané problematiky vycházel NSS nejprve ze samotného ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb., který říká, že za informace o životním prostředí se považují informace o správních řízeních ve věcech životního prostředí. Zákon ovšem zároveň neříká nic o tom, že by předpokladem byla i skutečnost, že tato informace vypovídala o stavu či vývoji životního prostředí. Samotný jazykový výklad ovšem nelze s ohledem na předchozí judikaturu NSS považovat za plně postačující a je nezbytné v daném případě využít i výklad systematický dotčeného ustanovení.

V tomto směru NSS dovodil, že ani skutečnost, že dle § 2 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb. se za jeden typ informací o životním prostředí považují informace, které vypovídají o stavu a vývoji životního prostředí, neznamená tato, že by o tomto musely vypovídat i další typy informací vyjmenované v ust. § 2 zákona č. 123/1998 Sb. Naopak z toho NSS dovodil, že zákon č. 123/1998 Sb. rozlišuje mezi informacemi vypovídajícími o stavu a vývoji životního prostředí a informacemi o správních řízeních ve věcech životního prostředí.

V návaznosti na tento svůj závěr se NSS zabýval i tím, zda je takový výklad eurokonformním ve vztahu k definici informace o životním prostředí dle směrnice

ce Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES o přístupu k informacím o životním prostředí (dále jen „Směrnice“). Zde NSS dospěl k závěru, že správní řízení sice nejsou v definici dle Směrnice obsaženy, ale lze je podřadit pod opatření (včetně správních opatření) nebo pod činnosti určené k ochraně složek životního prostředí. Navíc je výčet v rámci definice informací o životním prostředí dle Směrnice (stejně jako v případě Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí) pouze demonstrativní a umožňuje tak značný prostor pro další interpretaci.³ S ohledem na tyto skutečnosti tak nepovažuje NSS svůj výše uvedený výklad za rozporný s evropskými předpisy.

Velmi zajímavé je odůvodnění výše uvedeného výkladu NSS v bodě 29 Rozsudku, kde NSS vysvětluje, proč by se i informace o procesních úkonech v rámci řízení ve věcech životního prostředí měly považovat za informace o životním prostředí, a to bez dalšího. Zde NSS zcela jednoduše uvádí, že tento závěr je logičtější mimo jiné z důvodu, že zkoumání případné povahy požadované informace je velmi složité a samotná hranice je jen těžko rozlišitelná, což NSS demonstruje na skutečnosti, že v daném případě poskytla ČIŽP bez dalšího informaci o výši průměrné pokuty. Tato informace je přitom dle NSS striktně vzato také informací, která nemusí vypovídat o stavu či vývoji životního prostředí (byť NSS zároveň dodává, že četnost a přísnost ukládaných pokut mohou poukazovat na míru porušování právních předpisů, a tak nepřímou i vypovídat o stavu a vývoji životního prostředí). Navíc dle NSS i výše uvedené procesní úkony v rámci řízení ve věcech životního prostředí mohou zprostředkovaně vypovídat o efektivitě a transparentnosti řízení ve věcech životního prostředí.

S ohledem na tyto výše uvedené závěry dospěl NSS k tomu, že v daném případě byl ze strany správních orgánů a Městského soudu v Praze použit nesprávný právní předpis – zákon č. 106/1999 Sb., kdy správný právní předpis neumožňoval v rozhodné době požadovat po žalobci náhradu nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání. Z tohoto důvodu tak neřešil NSS ani případnou efektivitu ČIŽP při vyhledávání požadovaných informací a skutečnost, zda případná neefektivita tohoto vyhledávání může jít k tíži žalobce. Je přitom možné, že i k této problematice se bude muset NSS v budoucnu vyjádřit, a to s ohledem na uvedenou změnu právní úpravy, kdy i dle zákona č. 123/1998 Sb. je již možné ze strany povinného subjektu požadovat náhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání požadované informace.

Zároveň je zde ovšem možné shrnout, že v souladu s Rozsudkem NSS bude do budoucna nezbytné veškeré informace vztahující se ke správním řízením ve věcech životního prostředí řešit jako informace o životním prostředí, kdy tyto informace a žádosti o ně budou muset být poskytovány podle zákona č. 123/1998 Sb.

³ Rozsudek NSS ze dne 30.10.2020, č.j. 5 As 162/2018-51

Na závěr tohoto shrnutí ohledně poskytování informací o životním prostředí si ovšem nelze odpustit otázku, jak reálná je efektivita ochrany práv žadatelů o informace, a to s ohledem na celkovou dobu, než se žadatel dozví, zda se k požadované informaci dostane či nikoliv. V daném případě byla předmětná žádost o informaci podána na konci dubna 2022 a Rozsudek NSS byl vydán na konci února 2025, tedy téměř tři roky po podání žádosti. Řízení před správními soudy přitom zabralo téměř dva roky (z toho cca 11 měsíců u Městského soudu v Praze a dále 12 měsíců u NSS) a i řízení u správních orgánů zabralo v podstatě rok. Navíc v době psaní tohoto komentáře nebyla doposud požadovaná informace žalobci ze strany povinného subjektu poskytnuta.⁴

THE RIGHT TO ENVIRONMENTAL INFORMATION AND THE DECISION-MAKING PRACTICE OF THE SUPREME ADMINISTRATIVE COURT

Summary

The Supreme Administrative Court (NSS) of the Czech Republic clarified that procedural information related to environmental matters should be considered environmental information under Act No. 123/1998 Coll. This ruling ensures that such information requests are handled under more favorable provisions, emphasizing transparency and efficiency in environmental proceedings. The decision aligns with European directives and the Aarhus Convention, broadening the interpretation of environmental information.

⁴ Ke dni 31. 3. 2025.