EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 14.4.2010
KOM(2010)143 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

O UPLATŇOVÁNÍ A ÚČINNOSTI SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2003/35/ES ZE DNE 26. KVĚTNA 2003 O ÚČASTI VEŘEJNOSTI NA VYPRACOVÁVÁNÍ NĚKTERÝCH PLÁNŮ A PROGRAMŮ TÝKAJÍCÍCH SE ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ A O ZMĚNĚ SMĚRNIC RADY 85/337/EHS A 96/61/ES, POKUD JDE O ÚČAST VEŘEJNOSTI A PŘÍSTUP K PRÁVNÍ OCHRANĚ

1. ÚVOD

Tuto zprávu vypracovala Komise v souladu s článkem 5 směrnice 2003/35/ES (dále jen „směrnice“). Cílem této směrnice bylo přispět k plnění závazků vyplývajících z Aarhuské úmluvy ze dne 25. 6. 1998[1], zejména pokud jde o články 6, 7 a čl. 9 odst. 2 a 4.

Článek 5 stanoví : *Nejpozději do 25. června 2009 předloží Komise Evropskému parlamentu a Radě zprávu o uplatňování a účinnosti této směrnice. Za účelem dalšího zahrnutí požadavků na ochranu životního prostředí v souladu s článkem 6 Smlouvy a s přihlédnutím ke zkušenostem získaným při uplatňování této směrnice v členských státech se k této zprávě případně přiloží návrhy na změnu této směrnice. Komise zejména zváží možnost rozšířit oblast působnosti této směrnice na jiné plány a programy týkající se životního prostředí.*

Je třeba uvést, že článkem 3 uvedené směrnice byla změněna směrnice o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí (EIA). Ta však byla předmětem podrobné analýzy zahrnující i oblasti, které pokrývá směrnice 2003/35/ES, a jejíž výsledky vedly k vypracování zprávy ze dne 23. 7. 2009[2]. Článek 4 směrnice, kterým se mění směrnice 96/61/ES[3] o integrované prevenci a omezování znečištění (IPPC), byl při kodifikaci této směrnice formálně zrušen. Toto zrušení bylo formální povahy v tom smyslu, že ustanovení článku 4 a přílohy II byla beze změny začleněna do kodifikované směrnice. Z rozhodnutí ze dne 2. března 2006[4] vypracovala Komise dotazník o IPPC zaměřený na zkušenosti z období od 1. 1. 2006 do 31. 12. 2008, který rovněž zahrnoval oblasti, kterých se směrnice týká. Odpovídající zpráva bude předložena ostatním orgánům v souladu s čl. 17 odst. 3 směrnice 2008/1/ES.

Komise vzhledem k této situaci usoudila, že tato zpráva by měla přezkoumat pouze uplatňování a účinnost článku 2, neboť oblasti, které se týkají směrnice EIA, byly přezkoumány dne 23. 7. 2009[5] a ty, které se vztahují k IPPC, budou přezkoumány v budoucí zprávě. Tato zpráva také zkoumá, zda je potřebné či vhodné předkládat návrhy na změnu a zda je možné rozšířit působnost směrnice na jiné plány a programy než ty, které jsou uvedeny v příloze I.

---

1 Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí. Z rozhodnutí Rady ze dne 17.2.2005 (2005/370/ES), Úř. věst. L 124, 17.5.2005, je EU stranou této úmluvy od 17.5.2005.

2 Zpráva Komise o uplatňování a účinnosti směrnice EIA, KOM (2009)378 ze dne 23.7.2009.

3 Směrnice 2008/1/ES ze dne 15.1.2008 o integrované prevenci a omezování znečištění (kodifikované znění), Úř. věst. L 24, 29.1.2008.

4 Rozhodnutí Komise ze dne 2. března 2006 o zavedení dotazníku ke směrnici Rady 96/61/ES (2006/194/ES), Úř. věst. L 70, 9.3.2006, s. 65.

5 Následující body zprávy ze dne 23. 7. 2009 se týkají účasti veřejnosti v rámci EIA (tj. článek 3 směrnice 2003/35/ES): oddíly 2.2 a 3.3 a dodatek 2.

2. OBLAST PŮSOBNOSTI SMĚRNICE, JAK JE UVEDENA V TÉTO ZPRÁVĚ, RESP. V ČLÁNKU 2, POKUD JDE O NĚKTERÉ PLÁNY A PROGRAMY TÝKAJÍCÍ SE ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Účelem článku 2 směrnice je zaručit plnou účinnost článku 7 Aarhuské úmluvy. Tento článek zejména stanoví, že „*členské státy zajistí, aby veřejnost měla včasné a účinné možnosti účastnit se přípravy a změn či revizí plánů nebo programů, jejichž vypracování je vyžadováno předpisy uvedenými v příloze I*“. V souladu s odstavci 4 a 5 tohoto článku 2 se v něm uvedená ustanovení nevztahují na plány a programy navrhované výlučně za účelem národní obrany nebo přijaté v případě mimořádných situací civilního charakteru (odstavec 4), ani na plány a programy uvedené v příloze I, pro které je postup účasti veřejnosti upraven směrnicí 2001/42/ES nebo směrnicí 2000/60/ES (odstavec 5).

Článek 2 se podle přílohy I směrnice ve znění z roku 2003 týkal kromě výše uvedených výjimek plánů a programů uvedených v:

- čl. 7 odst. 1 směrnice 75/442/EHS o odpadech;

- článku 6 směrnice 91/157/EHS o bateriích a akumulátorech obsahujících určité nebezpečné látky;

- čl. 5 odst. 1 směrnice 91/676/EHS o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů;

- čl. 6 odst. 1 směrnice 91/689/EHS o nebezpečných odpadech;

- článku 14 směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech;

- čl. 8 odst. 1 směrnice 96/62/ES o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší.

Některé právní akty byly však v zájmu přehlednosti a racionalizace kodifikovány a některé směrnice upraveny s cílem posílit ochranu životního prostředí.

Z důvodu těchto legislativních změn jsou plány a programy, které jsou nebo budou dotčené článkem 2 směrnice následující:

- plány pro nakládání s odpady uvedené v čl. 28 směrnice 2008/98/ES[6], a to počínaje dnem 12. 12. 2010 vzhledem k tomu, že ve smyslu článku 41 uvedené směrnice budou směrnice 2006/12/ES (která kodifikovala směrnici 75/442/EHS) a 91/689/EHS zrušeny s platností k uvedenému dni; do této doby podléhají plány pro nakládání s odpady uvedené v článku 7 směrnice 2006/12/ES a v článku 6 směrnice 91/689/EHS ustanovením těchto směrnic;

- akční programy uvedené v čl. 5 odst. 1 směrnice 91/676/EHS o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů;

[6] Směrnice č. 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic, Úř. věst. L 312, 22.11.2008, s 3. Bod odůvodnění 40 výslovně zmiňuje požadavek účasti veřejnosti ve smyslu směrnice 2003/35/ES.

- plány kvality ovzduší uvedené v čl. 23 směrnice 2008/50/ES[7], a to počínaje dnem 11. června 2010 vzhledem k tomu, že ve smyslu článku 31 uvedené směrnice bude směrnice 96/62/ES zrušena teprve s platností k uvedenému dni; do této doby podléhají plány uvedené v čl. 8 odst. 3 směrnice 96/62/ES této směrnici.

Pokud jde o plány nakládání s odpady uvedené v článku 14 směrnice 94/62/ES[8], vzhledem k tomu, že do plánů pro nakládání s odpady, které mají být vypracovány podle ustanovení článku 7 směrnice č. 75/442/EHS (nyní č. 2006/12/ES) a které budou nahrazeny počínaje dnem 12. prosince 2010 plány uvedenými v článku 28 směrnice 2008/98/ES, bude zahrnuta „*zvláštní kapitola o nakládání s obaly a obalovými odpady, včetně opatření přijatých podle článků 4 a 5“,* bude účast veřejnosti pro tuto kapitolu prováděna v rámci těchto plánů.

Na rozdíl od článku 6 směrnice 91/157/EHS, který výslovně ukládá členským státům vypracovat programy, směrnice 2006/66/ES[9], kterou se tato směrnice ruší s účinkem ke dni 26. 9. 2008, používá jiný přístup k dosažení stejných cílů, a to dobrovolné dohody mezi příslušnými orgány a dotyčnými hospodářskými subjekty (článek 27). Pouze v případě neplnění dohody musí členské státy provádět příslušná ustanovení této směrnice formou přijímání právních a správních opatření. Programy původně stanovené směrnicí 91/157/EHS tímto přestaly existovat.

3. INFORMACE O ZÍSKANÝCH ZKUŠENOSTECH

Informace ohledně uplatňování článku 2 vycházejí jednak ze zkušeností Komise samotné a jednak ze zpráv členských států[10], které si Komise vyžádala, přestože se s těmito zprávami ve směrnici nepočítalo.

- *Provedení směrnice a zejména jeho článku 2*

Všechny členské státy, které odpověděly, provedly ke dni přijetí této zprávy směrnici, a zejména článek 2 do vnitrostátního práva, v některých případech i na regionální úrovni (Belgie a Rakousko). Některé členské státy, a to zejména Francie, Česká republika a Belgie, provedly článek 2 alespoň částečně přijetím právních předpisů k provedení směrnice 2001/42/ES[11], běžněji známé jako směrnice o strategickém posuzování vlivů na životní

---

7 Směrnice 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší, Úř. věst. L 152, 11.6.2008, s. 1.

8 Směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, změněná nařízením (ES) č. 1882/2003, směrnicemi 2004/12/ES a 2005/50/ES a naposledy nařízením (ES) č. 219/2009.

9 Směrnice 2006/66/ES ze dne 6. září 2006 o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a o zrušení směrnice 91/157/EHS, Úř. věst. L 266, 26.9.2006. V souladu s článkem 28 uvedené směrnice byla směrnice 91/157/EHS zrušena s účinností ke dni 26.9.2008.

10 Na rozdíl od směrnice 2003/4/ES, jejímž účelem je uvést právní předpisy Společenství do souladu s Aarhuskou úmluvou v oblasti přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, tato směrnice výslovně neukládá členským státům, aby Komisi předkládaly zprávy o zkušenostech s prováděním. Komise však pokládala za nezbytné mít k dispozici informace a hodnocení členských států. Dopisem ze dne 29. 7. 2008 tedy požádala členské státy, aby jí sdělily své připomínky na základě orientační zprávy. Odpovědělo dvacet členských států, z nichž některé mnohem později, než v původně stanoveném termínu 14. 11. 2008. Sedm členských států žádné informace neposkytlo, a to: Finsko, Irsko, Itálie, Lucembursko, Portugalsko, Slovinsko a Slovensko.

11 Směrnice 2001/42/ES ze dne 27.6.2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, Úř. věst. L 197, 21.7.2001, s. 30.

prostředí (EIA). Ze sedmi členských států, které neodpověděly, pouze Irsko plně neprovedlo směrnici do svého vnitrostátního právního řádu[12]. Toto konstatování se však netýká článku 2.

Lze tedy uzavřít, že všechny členské státy přijaly nezbytná opatření k provedení článku 2 do svého vnitrostátního právního řádu.

- *Zkušenost Komise s uplatňováním článku 2*

Po legislativních úpravách provedených po přijetí směrnice[13] se plány a programy týkaly – a od konce roku 2010 budou týkat - zejména plánů pro nakládání s odpady a plánů kvality ovzduší. Mohlo by se zdát, že směrnice o EIA je s ohledem na svou povahu a rozsah vhodnějším nástrojem než článek 2 k řešení daných otázek, včetně otázky účasti veřejnosti. Článek 6 směrnice o EIA také stanoví účast veřejnosti v rozsahu srovnatelném s článkem 2 směrnice. Podobný závěr vyplývá také ze zkušeností, které získaly některé státy. V této fázi je patrný pouze jistý trend. Je otázkou budoucího vývoje, zda se tento trend potvrdí a stane obecnou praxí.

Otázka vztahu mezi akčními programy pro ochranu vod před znečištěním dusičnany a směrnicí o EIA, a zejména jejím článkem 3, byla vznesena belgickou Státní radou[14] ve dvou žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce stejného obsahu. Tyto věci týkající se programu hospodaření s dusíkem přijatého regionem Valonsko vyhláškou ze dne 15. 2. 2007, ke dni přijetí této zprávy stále projednává Soudní dvůr.

Informace, kterými disponuje Komise, byly také doplněny zprávami členských států. Příspěvky dvaceti států, které odpověděly, vycházely z orientační zprávy připojené k dopisu Komise ze dne 29. července 2008. Rozsah a podrobnost informací obsažených v těchto příspěvcích se výrazně lišil. V analýze těchto informací se Komise držela struktury orientační zprávy. Komise rovněž zohlednila informace poskytnuté národními odborníky a nevládními organizacemi sedmi členských států, které neodpověděly. Připomínky členských států, které odpověděly na dopis Komise, se v podstatě neliší od informací, které Komisi získala ze sedmi států, jež na dopis nereagovaly.

V souvislosti se zkušenostmi na národní úrovni si však zaslouží větší pozornost dvě otázky, a to pozitivní a negativní dopady provádění směrnice a její účinné uplatňování.

- *Pozitivní a negativní dopady provádění směrnice*

Četné státy uvádějí, že díky pravidlům o účasti veřejnosti se úroveň veřejného povědomí o otázkách životního prostředí i o otázkách, které se týkají plánů a programů, značně zvýšila. Patrné je rovněž větší uvědomění úředníků odpovědných za vypracování plánů a programů i politických orgánů odpovědných za jejich přijetí, pokud jde o nutnost získávat názor veřejnosti před jejich schválením. V přístupu místních orgánů je nicméně třeba ještě mnohé zlepšit.

Konzultace s veřejností usnadnila díky většímu povědomí o otázkách a problémech provádění přijatých opatření a posílila důvěru v dotčené orgány. Připomínky veřejnosti v některých případech vedly ke změnám v původně plánovaných řešeních a k odstranění nebo zmírnění

---

12 Rozsudek Soudního dvora ze dne 16.7.2009, věc C-427/07.

13 Tyto úpravy jsou analyzovány v části 2.

14 Spojené věci C-105/09 a C-110/09 v řízení.

některých aspektů, které vyvolávaly obavy dotčené populace. V některých případech se veřejné orgány mohly díky konzultaci informovat o tom, jaké oblasti činnosti občanská společnost považuje za prioritní a vzít je v úvahu při předefinování priorit.

Některé komentáře ukazují, že účast jednotlivců, kteří nejsou členy žádných společenských organizací, je omezenější, a to i v případech, kdy se jedná o strategické dokumenty[15]. To by mohlo být způsobeno tím, že – jak uvádí jeden z příspěvků – „*většina veřejnosti*“ ještě neví, že se může účastnit konzultací. U některých států lze konstatovat snahu informovat veřejnost o jejích právech a zajistit konzultacím, které mají být provedeny v nadcházejících týdnech, co nejširší publicitu, a to i v místních médiích, pokud je to vhodné.

Některé příspěvky upozorňují na skutečnost, že zorganizování veřejné konzultace vyžaduje vyčlenění odpovídajících finančních a lidských zdrojů, například pro účely vyhodnocení připomínek veřejnosti.

V některých členských státech veřejnou konzultaci upravovaly právní předpisy nebo se taková konzultace praktikovala dlouho před přijetím směrnice, takže její provedení by nemělo znamenat nepříznivé nebo zásadní změny, alespoň pokud jde o plány a programy. V každém případě směrnice vymezila, že právo veřejnosti podílet se na rozhodovacím procesu v oblasti životního prostředí je jednoznačně pozitivně uznáváno a v některých případech posíleno.

Na druhé straně příspěvky, které Komise obdržela, rovněž zdůrazňují některé aspekty, které jsou vnímány jako méně pozitivní. Bylo zjištěno, že:

- v některých případech veřejnost žádá orgány o informace, údaje nebo dokumenty, které nejsou podstatné vzhledem k probíhající konzultaci;

- ve více případech je obtížné přiměřeně vyhodnotit vyjádřené názory, neboť k nim neexistuje odpovídající podpůrná dokumentace;

- u plánů velkého rozsahu (v tomto případě plánů pro nakládání s odpady na vnitrostátní úrovni ve dvou státech) vedla účast veřejnosti v jednom případě ke značné pracovní zátěži a k obtížím při hledání přijatelného řešení, které by uspokojilo všechny nebo většinu zúčastněných subjektů, takže se schválení plánu výrazně opozdilo; v jiných případech prodloužení termínů kvůli účasti veřejnosti způsobilo, že některé údaje již nebyly aktuální. Tyto dva případy však jak se zdá neodrážejí obvyklou situaci.

- *Účinné uplatňování článku 2*

Většina zpráv uvádí, že uplatňování článku 2 je velmi omezené. To lze vysvětlit relativně krátkým obdobím mezi konečným datem provedení směrnice (25. červen. 2005) a dnem stanoveným pro zhodnocení zkušeností získaných členskými státy (31. květen 2008). Jiným vysvětlením, na které také upozorňují některé státy je, že konzultace uvedené v článku 2 se provádí v širším rámci směrnice 2001/42/ES.

[15] V jednom z příspěvků se k této problematice uvádí: „Osoby, které odpovídají jsou ty, jež se nejvíce zajímají o oblast životního prostředí. K vyřešení tohoto problému se dotyčný region (hlavního města Bruselu) pokusil v rámci možností provádět vedle veřejného průzkumu i speciální ankety u reprezentativního vzorku populace.“

Příspěvky neuvádějí žádné zvláštní potíže (s výkladem směrnice nebo jiné) významného rozměru.

Pokud jde o ostatní připomínky k uplatňování, byly zmiňovány následující aspekty:

- pro co možná nejširší a nejaktivnější účast je třeba vedle zveřejnění v úředních věstnících a tisku provádět aktivní komunikaci (např. schůzky, dopisy, semináře) zaměřenou na veřejná i soukromá sdružení, která mohou být zainteresována na konzultacích;

- před přijetím konečného rozhodnutí by veřejnost měla být informována o schválení či zamítnutí vyjádřených názorů a o důvodech, které k tomuto schválení či zamítnutí vedly; za tímto účelem byla v příspěvku jednoho ze států navržena změna čl. 2 odst. 2 písm. c) a d);

- účast v konzultaci může být ovlivněna tím, že veřejnost neví, jak jsou její odpovědi zohledněny v konečném rozhodnutí, nebo že má pocit, že její odpovědi ve skutečnosti nejsou brány v úvahu.

4. HODNOCENÍ KOMISE

- *Účinnost článku 2*

Obecně lze říct, že Komise je názoru, že díky článku 2:

- se rozhodovací proces stal transparentnějším, což přispělo k vytvoření klimatu konstruktivnějších vztahů a důvěry mezi příslušnými orgány a občanskou společností;

- přijatá rozhodnutí více zohledňují potřeby a zájmy větší části populace, čímž je usnadněno přijetí a provádění plánů a programů;

- zvýšilo se povědomí a zájem společnosti o problémy životního prostředí v konkrétních oblastech, na něž se programy vztahují (zvláště v oblasti nakládání s odpady a ochrany vod), a to zejména na regionální nebo místní úrovni; řízení o předběžné otázce, které pobíhá u Soudního dvora, a které se týká akčního programu ochrany vod před znečištěním dusičnany vypracovaného Valonskem, je významným příkladem.

Účast veřejnosti samozřejmě předpokládá zásadní změny v postupu dotčených orgánů, vzhledem k tomu, že rozhodovací proces musí zohledňovat nutnost účinné a dostatečně včasné veřejné konzultace. Je proto nutné uvolnit odpovídající finanční prostředky i lidské zdroje.

Členské státy musí zvážit, kdy je nejvhodnější termín pro zahájení konzultace, aby zajistily její konání v takovém stadiu rozhodování, „*kdy jsou ještě všechny možnosti výběru a alternativ otevřeny*“ (jak to vyžaduje čl. 6 odst. 4 Aarhuské úmluvy, na který odkazuje článek 7 této úmluvy), i jakým způsobem zajistit její účinnost. V tomto ohledu Komise konstatuje, že státy zajišťují, aby veřejnost, a to zejména veřejnost dotčená, byla o zahájení konzultace opravdu informována. Trend, který se prosazuje, nespočívá v pouhé publikaci v úředních věstnících, ale je doplněn také informacemi v médiích (tisku nebo rozhlase), formou vývěsek v dotčených obcích a informací na internetových stránkách příslušných orgánů. Záleží na jednotlivých státech, zda považují za nezbytné či vhodné zajišťovat i aktivnější komunikaci, kterou navrhuje jeden z příspěvků, a to formou osobních dopisů, setkání a informačních seminářů určených veřejným nebo soukromým sdružením, která

mohou být zainteresována na konzultaci. Komise má rovněž za to, že tento prostředek může být vhodný k zapojení většího počtu občanů nebo nevládních organizací do konzultací.

Jedna z připomínek rovněž upozorňuje na to, že stále velká část občanské společnosti se konzultací neúčastní, přestože později, když je přijato konečné rozhodnutí, vyjadřuje výhrady. Tento problém by částečně mohl souviset s tím, že veřejnost neví, jakým způsobem se její připomínky zohledňují v závěrečném rozhodnutí. Komise v tomto ohledu vyzývá členské státy, aby co nejjasněji vysvětlily důvody, které vedly k úplnému nebo částečnému zamítnutí některých návrhů. Zdá se, že odpovídající míra zpětných informací je jedním z předpokladů skutečně úspěšné účasti veřejnosti a posílení důvěry. V této fázi se nepovažuje za nutné, aby byl změněn čl. 2 odst. 2 písm. c) a d), jak navrhoval jeden z příspěvků.

Komise si je vědoma toho, že konzultační proces může vést k někdy i značnému prodloužení časového rámce pro konečné přijetí plánů a programů. Toto prodloužení není jak se zdá otázkou časového rámce vlastní konzultace, ale spíše otázkou povahy navrhovaného projektu, zejména pokud vyvolává námitky nebo obavy občanské společnosti. Vhodná konzultace s veřejností, která je provedena již ve fázi plánování, posílí společenskou přijatelnost plánu a vyloučí nebo omezí pozdější komplikace, jako například soudní opravné prostředky, a tím usnadní jeho provádění. Pozitivní stránky, které přináší účast veřejnosti tedy, jak se zdá, převládají. Otázka prodloužení časového rámce se objevuje více či méně explicitně v mnoha příspěvcích a jeví se jako problém, kterému by měla být v budoucnu věnována větší pozornost. Větší zkušenosti s uplatňováním této směrnice by měly umožnit nalézt konkrétní řešení, která zajistí lepší rovnováhu mezi účastí veřejnosti a oprávněnou starostí o účinnost.

Bude třeba, aby členské státy nadále vyvíjely úsilí k tomu, aby byla veřejnost informována o právech a zárukách, které jí směrnice přiznává, a to na úrovni, již považují za nejvhodnější s ohledem na uspořádání a tradice každé země. Tato snaha je patrná ve více příspěvcích. Úkol však neleží pouze na státu. Nevládní organizace mohou rovněž účinně přispět k jeho plnění a vykonávat svou funkci při předávání informací.

- *Návrhy změn*

Vzhledem k omezeným zkušenostem s uplatňováním článku 2 se nezdá vhodné v této fázi navrhovat změny.

Ve výše uvedených poznámkách Komise uvedla některé návrhy, které by mohly vést ke zvýšení účinnosti směrnice. Vzhledem k tomu, že podrobné podmínky účasti veřejnosti stanovuje jednotlivě každý stát s ohledem na své uspořádání a své tradice, je na členských státech, aby posoudily, zda tyto návrhy odpovídají podmínkám jejich země, zda je jejich realizace možná, a pokud ano, jakým způsobem.

Konkrétní uplatňování článku 2 v členských státech a praktická řešení, která bude nutno nalézt k omezení některých aspektů vnímaných jako méně pozitivní, by v budoucnu mohly ukázat na potřebu či vhodnost změn.

- *Rozšíření působnosti článku na jiné plány a programy, než je uvedeno v příloze I.*

Žádný z členských států nepovažoval takové rozšíření za nezbytné nebo žádoucí. Naproti tomu některé státy uvedly, že by bylo vhodné mít jasnou představu o rozsahu seznamu plánů a programů spadajících do působnosti směrnice 2001/42/ES dříve, než se bude uvažovat o zahrnutí jiných plánů a programů do působnosti článku 2. Jinými slovy některé příspěvky

doporučují hloubkovou úvahu o vztahu mezi článkem 2 a směrnicí 2001/42/ES. Jeden z příspěvků dodává, že při přijetí směrnice 2003/35/ES byl seznam plánů a programů uvedených v příloze I považován za vyčerpávající, protože účast veřejnosti na nových plánech a programech byla upravena konkrétními nástroji tak, aby byla v souladu s Aarhuskou úmluvou. Tato připomínka se jak se zdá vztahuje k desátému bodu odůvodnění směrnice.

Komise si je vědoma toho, že v některých případech by mohla jedna a táž situace podléhat oběma nástrojům, přičemž tato možnost může jak se zdá nastat častěji u odpadů, zejména v případě budoucích plánů uvedených v článku 28 směrnice 2008/98/ES. Zákonodárce Společenství sám zjistil možné překrývání obou nástrojů, a proto ve smyslu odstavce 5 vyloučil použití článku 2, pokud účast veřejnosti je již prováděna v souladu se směrnicí 2001/42/ES. Navíc očekávaný rozsudek Soudního dvora ohledně vztahu mezi akčními programy v oblasti ochrany vod před znečištěním dusičnany a směrnicí o EIA bude velmi důležitým faktorem pro posouzení tohoto problému.

Kromě toho jak uvádí příručka k implementaci Aarhuské úmluvy[16]: *„Jeden ze způsobů uplatnění článku 7 ... spočívá ve vymezení odpovídajících postupů účasti veřejnosti v rámci strategického posuzování vlivů na životní prostředí (EIA). Strategické posuzování vlivů na životní prostředí umožňuje veřejným orgánům brát při vypracovávání plánů, programů a politik v úvahu dopady na životní prostředí. Je to tedy jedna z možných metod, která by vyhovovala oběma částem článku 7, tj. jak ustanovením o účasti veřejnosti na vypracovávání plánů a programů, tak ustanovení ohledně účasti veřejnosti na tvorbě politik.“*

Komise předložila zprávu o uplatňování a účinnosti směrnice 2001/42/ES, EIA[17]. Zavazuje se, že tuto analýzu provede v rámci prací, které by vycházely z přezkoumání této zprávy jinými orgány nebo ve zvláštních pracích. Ostatní orgány budou o jejích výsledcích řádně informovány a v případě potřeby jim budou předloženy odpovídající vhodné návrhy.

Z toho vyplývá, že jakýkoli návrh na rozšíření působnosti článku 2 by byl v této fázi předčasný.

---

16 Průvodce použitím, OSN, New York a Ženeva, 2000. Tento dokument není oficiálním výkladem směrnice.

17 Zpráva Komise o uplatňování a účinnosti směrnice o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí, KOM (2009)469 ze dne 14. 9. 2009.

5. ZÁVĚRY

Článek 2 měl i přes velmi omezené uplatňování na vnitrostátní úrovni v průběhu tří let od uplynutí lhůty pro provedení směrnice členskými státy (25. 6. 2005) za následek to, že právo veřejnosti podílet se na rozhodovacím procesu o plánech a programech bylo plně a jednotně uznáno právními řády všech členských států. To podnítilo zájem veřejnosti o otázky životního prostředí, který alespoň mezi nejinformovanějšími jedinci nebo organizacemi zahrnuje ve stále větší míře rozměr udržitelného rozvoje. Je třeba pokračovat v zahájeném úsilí s cílem zvyšovat povědomí veřejnosti o jejích právech a dosáhnout skutečné účasti většího počtu subjektů na konzultacích s veřejností. Je na každém státu, aby s ohledem na své specifičnosti a své tradice zvolil co nejvhodnější prostředky k dosažení těchto cílů. Kromě toho budou členské státy muset dbát na zajištění lidských i finančních zdrojů, jež účinné provádění tohoto článku vyžaduje.

S ohledem na tyto skutečnosti se Komise domnívá, že není vhodné navrhnout změny nebo rozšířit použití článku 2 na jiné plány a programy, než na ty, na které se v současnosti vztahuje. Na druhé straně vzhledem k vzájemným vztahům, které mohou existovat mezi tímto článkem a směrnicí 2001/42/ES, Komise posoudí připomínky některých států ohledně těchto dvou nástrojů a výsledky ve vhodný čas předloží ostatním orgánům.