

Brusel 11. prosince 2020
(OR. en)

13937/20

Interinstitucionální spis:
2020/0289(COD)

ENV 791
JUR 588
JUSTCIV 150
INF 219
ONU 81
CODEC 1315

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Rada
Č. předchozího dokumentu:	13531/20
Č. dok. Komise:	11853/20 - COM(2020) 642 final
Předmět:	Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství – obecný přístup

1. Dne 14. října 2020 Komise předala Radě návrh¹ nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství².

¹ Dokument 11853/20.

² Úř. věst. L 264, 25.9.2006, s. 13.

2. Cílem návrhu je zohlednit nálezní Výboru pro dohled nad dodržováním Aarhuské úmluvy z roku 2017 ve věci ACCC/C/2008/32³ týkající se dodržování úmluvy ze strany EU a současně respektovat základní zásady právního řádu EU a její systém soudního přezkumu. Jeho cílem je zejména rozšířit rozsah aktů, jež mohou být předmětem správního přezkumu.
3. Jako doplněk tomuto návrhu Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů předložila sdělení „Zlepšení přístupu ke spravedlnosti v otázkách životního prostředí v EU a jejích členských státech“⁴. Ve sdělení je uvedena řada prioritních opatření k usnadnění přístupu nevládních organizací k právní ochraně v oblasti životního prostředí na vnitrostátní i unijní úrovni.
4. Evropský parlament dne 1. prosince 2020 jmenoval zpravodajem pro tento návrh pana Christiana Doleschala (EPP, DE) za Výbor pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (ENVI). Očekává se, že Parlament bude o svém postoji hlasovat na plenárním zasedání v květnu 2021.
5. Evropský hospodářský a sociální výbor Radu informoval, že hodlá přijmout stanovisko na plenárním zasedání ve dnech 26. až 28. ledna 2021. Výbor regionů Radu informoval, že stanovisko vydávat nebude.
6. Návrh byl projednán na řadě zasedání na úrovni pracovní skupiny, a díky tomu bylo dosaženo široké shody na kompromisním znění předsednictví, jehož cílem je vyjasnit určitá ustanovení návrhu Komise⁵. Znění bylo následně projednáno neformálním zjednodušeným písemným postupem, v jehož rámci nebyly vyjádřeny žádné námitky.

³ Viz <https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html>.

⁴ Dokument 11854/20.

⁵ Dokument 13018/20.

7. Výbor stálých zástupců dne 9. prosince 2020 potvrdil dohodu na kompromisním znění uvedeném v příloze této poznámky a souhlasil s jeho postoupením Radě s cílem, aby se na zasedání Rady pro životním prostředí dne 17. prosince 2020 dohodla na obecném přístupu. Delegace SE si ponechala výhradu parlamentního přezkumu, která by měla být ještě před zasedáním Rady dne 17. prosince stažena.
 8. Znění v příloze této poznámky představuje uvedené kompromisní znění. Text doplněný do návrhu Komise je vyznačen podtržením, zatímco vypuštěný text je vyznačen znakem [...].
 9. Rada se vyzývá, aby kompromisní znění uvedené v příloze této poznámky posoudila s cílem dohodnout se na obecném přístupu.
 10. Obecný přístup bude představovat mandát Rady pro budoucí jednání s Evropským parlamentem.
-

Návrh

**NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,
kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006
o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti
na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány
a subjekty Společenství**

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 192 odst. 1 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru¹,

s ohledem na stanovisko Výboru regionů²,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

¹ Úř. věst. C, , s. .

² Úř. věst. C, , s. .

- (1) Unie a její členské státy jsou smluvními stranami Úmluvy Evropské hospodářské komise Organizace spojených národů (EHK OSN) o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (dále jen „Aarhuská úmluva“)³, z nichž každá strana má své vlastní i sdílené odpovědnosti a povinnosti podle uvedené úmluvy.
- (2) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006⁴ bylo přijato s cílem přispět k plnění povinností vyplývajících z Aarhuské úmluvy stanovením pravidel jejího uplatňování pro orgány a subjekty Unie.
- (3) Ve svém sdělení Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 11. prosince 2019 nazvaném „Zelená dohoda pro Evropu“ se Komise zavázala, že zváží revizi nařízení (ES) č. 1367/2006, aby se zlepšil přístup občanů a nevládních organizací působících v oblasti životního prostředí, kteří mají pochyby ohledně zákonnosti rozhodnutí s účinky na životní prostředí a jejich slučitelnosti s právem životního prostředí, ke správnímu a soudnímu přezkumu na úrovni EU. Komise se také zavázala, že přijme opatření ke zlepšení jejich přístupu ke spravedlnosti před vnitrostátními soudy ve všech členských státech; za tímto účelem vydala sdělení *„Zlepšení přístupu ke spravedlnosti v otázkách životního prostředí v EU a jejích členských státech“*.
- (4) S ohledem na ustanovení čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, jakož i na obavy vyjádřené Výborem pro dohled nad dodržováním Aarhuské úmluvy⁵, by právo Unie mělo být uvedeno do souladu s ustanoveními Aarhuské úmluvy o přístupu ke spravedlnosti v otázkách životního prostředí způsobem, který je slučitelný se základními zásadami práva Unie a s jejím systémem soudního přezkumu.

³ Rozhodnutí Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 o uzavření Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí jménem Evropského společenství, Úř. věst. L 124, 17.5.2005, s. 1.

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. září 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství, Úř. věst. L 264, 25.9.2006, s. 13.

⁵ Viz nálezný Výboru pro dohled nad dodržováním Aarhuské úmluvy ve věci ACCC/C/2008/32 na adrese <https://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/32TableEC.html>.

- (4a) Rada si v této souvislosti rozhodnutím (EU) 2018/881⁶ vyžádala předložení studie zaměřené na možnosti, jak by Unie měla zohlednit nález Výboru pro dohled nad dodržováním Aarhuské úmluvy, na niž by v případě potřeby navazoval návrh, kterým se mění nařízení (ES) č. 1367/2006. Změnu nařízení (ES) č. 1367/2006 si dále ve svých usneseních ze dne 15. listopadu a ze dne 16. listopadu 2017⁷ a ze dne 15. ledna 2020⁸ vyžádal Evropský parlament.
- (5) Omezení vnitřního přezkumu podle nařízení (ES) č. 1367/2006 na individuálně určené správní akty je hlavní překážkou pro nevládní organizace působící v oblasti životního prostředí, které usilují o využití vnitřního přezkumu podle článku 10 uvedeného nařízení, a to i pokud jde o správní akty, které mají širší oblast působnosti. Je proto nezbytné rozšířit oblast působnosti postupu vnitřního přezkumu stanoveného v uvedeném nařízení tak, aby zahrnoval i obecně určené nelegislativní akty.
- (6) Definice správního aktu pro účely nařízení (ES) č. 1367/2006 by měla zahrnovat nelegislativní akty. Nelegislativní akt však může vyžadovat přijetí prováděcích opatření na vnitrostátní úrovni, vůči nimž mohou nevládní organizace působící v oblasti životního prostředí získat soudní ochranu, a to i u Soudního dvora Evropské unie prostřednictvím řízení o předběžné otázce podle článku 267 SFEU. Je proto vhodné z oblasti působnosti vnitřního přezkumu vyloučit ta ustanovení těchto nelegislativních aktů, pro něž unijní právo vyžaduje přijetí prováděcích opatření na vnitrostátní úrovni.

⁶ Rozhodnutí Rady (EU) 2018/881 ze dne 18. června 2018, jímž se Komise žádá o předložení studie zaměřené na možnosti, jak by Unie měla zohlednit nález Výboru pro dohled nad dodržováním Aarhuské úmluvy ve věci ACCC/C/2008/32, a s ohledem na závěry této studie též návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1367/2006, ST 9422/2018/INIT, Úř. věst. L 155, 19.6.2018, s. 6–7.

⁷ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. listopadu 2017 o akčním plánu pro přírodu, lidi a hospodářství, přijaté dne 15. listopadu 2017 (2017/2819(RSP)), a usnesení Evropského parlamentu ze dne 16. listopadu 2017 o přezkumu provádění právních předpisů EU v oblasti životního prostředí (EIR) (2017/2705(RSP)).

⁸ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. ledna 2020 o Zelené dohodě pro Evropu (2019/2956(RSP)).

- (7) V zájmu právní jistoty, za účelem vyloučení jakýchkoli ustanovení z pojmu správního aktu, musí unijní právo pro tato ustanovení výslovně vyžadovat přijetí prováděcích aktů.
- (8) Aby byla zajištěna účinnost, je možné při vyžadovaném přezkumu prováděcího opatření na úrovni Unie požadovat rovněž přezkum těch ustanovení správního aktu, pro něž unijní právo výslovně vyžaduje přijetí prováděcích opatření na úrovni Unie.
- (9) Oblast působnosti nařízení (ES) č. 1367/2006 zahrnuje akty přijaté podle práva v oblasti životního prostředí. Ustanovení čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy se naproti tomu týká napadání aktů, které „jsou v rozporu“ s právem životního prostředí. Je tedy třeba vyjasnit, že vnitřní přezkum by měl být proveden za účelem ověření, zda je správní akt v rozporu s právem životního prostředí.
- (10) Při posuzování toho, zda správní akt obsahuje ustanovení, která mohou být [...] v rozporu s právem životního prostředí, je třeba přezkoumat, zda mohou mít tato ustanovení nepříznivé účinky na dosažení cílů politiky Unie v oblasti životního prostředí stanovených v článku 191 SFEU. Mechanismus vnitřního přezkumu by proto měl zahrnovat i akty, které byly přijaty při provádění jiných politik než politiky Unie v oblasti životního prostředí.
- (10a) Akt se v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie⁹ považuje za právně závazný, a může tudíž být předmětem žádosti o přezkum, bez ohledu na formu, jelikož při posuzování jeho právně závazné povahy se vychází z jeho účinků, cíle a obsahu.
- (11) Aby byl na provedení řádného postupu přezkumu dostatek času, je vhodné prodloužit lhůty stanovené v nařízení (ES) č. 1367/2006 pro podání žádosti o správní přezkum a lhůty stanovené pro orgány a subjekty Unie při reakci na takovou žádost.

⁹ Spojené věci 1/57 a 14/57, Usines à tubes de la Sarre v. Vysoký úřad, [1957], Sb. rozh. 105, s. 114; věc 22/70, Komise v. Rada, [1971], Sb. rozh. 263, ECLI:EU:C:1971:32, bod 42; věc C-325/91, Francie v. Komise, [1993], Sb. rozh. I-3283, bod 9; věc C-57/95, Francie v. Komise, ECLI:EU:C:1997:164, bod 22; spojené věci C-463/10 P a C-475/10 P, Deutsche Post a Německo v. Komise, ECLI:EU:C:2011:656, bod 36.

- (12) Podle judikatury Soudního dvora Evropské unie¹⁰ jsou nevládní organizace působící v oblasti životního prostředí, které žádají o vnitřní přezkum správního aktu, povinny při uvádění důvodů žádosti o přezkum vymezit klíčové skutkové okolnosti nebo právní argumenty, které mohou vyvolat zásadní pochybnosti ohledně posouzení, které v dotčeném aktu provedl orgán nebo subjekt Unie.
- (13) Jelikož cílů tohoto nařízení, totiž stanovení podrobných pravidel uplatňování ustanovení Aarhuské úmluvy pro orgány a subjekty Unie nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, ale může jich být dosaženo pouze na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o Evropské unii. V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje toto nařízení rámec toho, co je nezbytné pro dosažení těchto cílů.
- (14) Toto nařízení ctí základní práva a dodržuje zásady uznávané Listinou základních práv Evropské unie (dále jen „listina“), zejména právo na řádnou správu (článek 41) a právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces (článek 47). Toto nařízení přispívá k účinnosti systému Unie pro správní a soudní přezkum, a v důsledku toho posiluje uplatňování článků 41 a 47 Listiny, a přispívá tak k právnímu státu, který je zakotven v článku 2 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „Smlouva o EU“).
- (15) Nařízení (ES) č. 1367/2006 by proto mělo být odpovídajícím způsobem změněno,

PŘIJALY TOTO NAŘÍZENÍ:

Článek 1

Nařízení (ES) č. 1367/2006 se mění takto:

1. Ustanovení čl. 2 odst. 1 písm. g) se nahrazuje tímto:

¹⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. září 2019 ve věci C-82/17 P, TestBioTech v. Komise, ECLI:EU:C:2019:719, bod 69.

„g) „správním aktem“ jakýkoli nelegislativní akt přijatý orgánem nebo subjektem Unie, který má právně závazné a vnější účinky [...]“.

2. Článek 10 se mění takto:

a) odstavce 1 a 2 se nahrazují tímto:

„1. Každá nevládní organizace splňující kritéria podle článku 11 je oprávněna požádat o vnitřní přezkum orgán nebo subjekt Unie, který přijal správní akt nebo který, jedná-li se o případ údajné nečinnosti, takový akt přijmout měl, vzhledem k tomu, že tento akt nebo nečinnost je v rozporu s právem životního prostředí ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. f).

Ta ustanovení správního aktu, pro něž právo Unie výslovně vyžaduje přijetí prováděcích opatření na úrovni Unie nebo na vnitrostátní úrovni, předmětem žádosti o vnitřní přezkum být nemohou.

Pokud je správní akt prováděcím opatřením na úrovni Unie, které vyžaduje jiný nelegislativní akt, může však nevládní organizace rovněž požádat o přezkum ustanovení nelegislativního aktu, pro něž je uvedené prováděcí opatření vyžadováno, žádá-li o přezkum uvedeného prováděcího opatření.

Tato žádost musí být podána písemně a ve lhůtě nepřesahující osm týdnů ode dne, kdy byl správní akt přijat, oznámen nebo zveřejněn, podle toho, co nastane později, nebo jedná-li se o případ údajné nečinnosti, šest týdnů ode dne, kdy byl daný správní akt požadován. V žádosti se uvedou důvody pro přezkum.

2. Orgán nebo subjekt Unie uvedený v odstavci 1 každou takovou žádost posoudí, ledaže je daná žádost zjevně neopodstatněná. V písemné odpovědi, kterou odešle co nejdříve, avšak nejpozději do šestnácti týdnů od obdržení žádosti, uvede orgán nebo subjekt Unie své odůvodnění.“

b) v odstavci 3 se druhý pododstavec nahrazuje tímto:

„V každém případě jedná orgán nebo subjekt Unie do 22 týdnů od obdržení žádosti.“

3. V celém textu nařízení jsou odkazy na ustanovení Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „Smlouva o ES“) nahrazeny odkazy na odpovídající ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) a jsou provedeny veškeré potřebné mluvnické změny.
4. V celém textu nařízení, včetně názvu, se slovo „Společenství“ nahrazuje slovem „Unie“ a provedou se veškeré potřebné mluvnické změny.

Článek 2

Toto nařízení vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.

V Bruselu dne

Za Evropský parlament
předseda

Za Radu
předseda / předsedkyně