

UNIVERZITA KARLOVA



FAKULTA HUMANITNÍCH STUDIÍ

Studijní program sociální a kulturní ekologie

Bc. Miriam Macurová

INDEX ENVIRONMENTÁLNEJ DEMOKRACIE
PODĽA AARHUSKÉHO DOHOVORU:
VÝCHODISKÁ, RÁMEC A INDIKÁTORY

Diplomová práce

Praha 2021

UNIVERZITA KARLOVA



FAKULTA HUMANITNÍCH STUDIÍ

Studijní program sociální a kulturní ekologie

Bc. Miriam Macurová

INDEX ENVIRONMENTÁLNEJ DEMOKRACIE

**PODĽA AARHUSKÉHO DOHOVORU:
VÝCHODISKÁ, RÁMEC A INDIKÁTORY**

Environmental Democracy Index based on the Aarhus
Convention: foundation, framework and indicators

Diplomová práce

Vedoucí práce: Doc. PaedDr. Tomáš Hák, Ph.D.

Praha 2021

Prehlásenie

Prehlasujem, že som predkladanú prácu spracovala samostatne a použila len uvedené pramene a literatúru. Práca nebola využitá k získaniu iného titulu. Súčasne dávam zvoľenie k tomu, aby tato práca bola sprístupnená v príslušnej knižnici UK a v elektronickej databáze vysokoškolských kvalifikačných prác a v súlade s autorským právom používaným ku študijným účelom.

V Prahe, dňa 23. júla 2021

Bc. Miriam Macurová

Pod'akovanie

Ďakujem môjmu vedúcemu diplomovej práce Doc. PaedDr. Tomášovi Hákov, Ph.D., za odborné vedenie, cenné rady, námety a pripomienky pri spracovaní práce. Tiež ďakujem za jeho trpezlivosť, obetavý prístup a čas, ktorý mi venoval.

Rovnako ďakujem Martinovi Skalskému z Arniky, za inšpiráciu a podnet k napísaniu práce a takisto právnikom Lukášovi Pokornému a Petrovi Krivošíkovi za odborné konzultácie pri písaní praktickej časti diplomovej práce.

Pod'akovať by som sa chcela tiež mojej rodine za ich podporu počas celého môjho štúdia.

V Prahe, dňa 23. júla 2021

Bc. Miriam Macurová

Abstrakt

Diplomová práca sa venuje konceptu práv environmentálnej demokracie na úrovni Aarhuského dohovoru. Práva environmentálnej demokracie, ktorými sú prístup verejnosti k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovaní a právo na súdnu ochranu v záležitostiach životného prostredia, sa prvý krát na globálnej úrovni objavili v Zásade 10 Deklarácie o životnom prostredí a rozvoji v Riu de Janeiro v roku 1992. Tou bola uznaná základná rola zapájania občianskej spoločnosti v rozhodovaní vo veciach životného prostredia, a mala zásadný vplyv pre naplnenie cieľov udržateľného rozvoja. Dodnes najvýznamnejším spracovaním Zásady 10 v medzinárodnom práve je Aarhuský dohovor prijatý Európskou hospodárskou komisiou OSN v roku 1998.

Hlavnou výskumnou otázkou diplomovej práce je či a ako je možné merať environmentálnu demokraciu na úrovni regiónu EHK OSN, teda implementáciu ustanovení Aarhuského dohovoru jeho zmluvnými stranami. Výskumným problémom práce je preto vytvorenie teoretického rámca a metodologického postupu pre vznik kompozitného indikátora na meranie práv environmentálnej demokracie na úrovni Aarhuského dohovoru, ktorý je v práci demonštrovaný na jeho prvom pilieri. Práca má teoretickú povahu a na splnenie stanoveného cieľa používa kvalitatívnu metódu obsahovej analýzy a kvalitatívne postupy metódy tvorby kompozitného indikátora, demonštrované na prvom pilieri Dohovoru. V práci je vytvorená konceptualizácia a operacionalizácia ustanovení prvého piliera Dohovoru (článok 4 a 5) do merateľných indikátorov a hodnotiaci rámec pre ich interpretáciu.

Výsledkom práce je teoretický rámec a metodologický postup pre tvorbu indikátorov prvého piliera Dohovoru a ich hodnotenie, ktoré sú využiteľné pre tvorbu indikátorov merajúcich implementáciu ďalších dvoch pilierov Dohovoru. Tie budú viesť ku vzniku kompletného Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru, o ktorého tvorbu prejavila záujem česká NNO Arnika.

Kľúčové slová

environmentálna demokracia, udržateľný rozvoj, Aarhuský dohovor, indikátory práva na environmentálne informácie, environmentálny index, Index environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru

Abstract

The focus of this master thesis is the concept of environmental democracy at the level of the Aarhus convention. Environmental democracy rights which are the rights to access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters were mentioned for the first time at the global level in Principle 10 of the Rio Declaration on Environment and Development in 1992. With this Principle the main role of public participation in decision-making in environmental matters was acknowledged and it had a significant impact on fulfillment of sustainable development goals. To these days the most important elaboration of Principle 10 in international law is Aarhus Convention signed within the framework of United Nations Economic Commission for Europe in 1998.

Main research question of this thesis is if it is possible to measure environmental democracy on the level of the region of UNECE, so the implementation of the Aarhus Convention provisions by its member states. Therefore, the research problem is the creation of the theoretical framework and the methodological procedure for building of composite indicator which will measure environmental democracy rights at the level of Aarhus convention. That will be demonstrated on the first pillar of the Convention. This thesis is of a theoretical nature. For meeting the set goal, it uses the qualitative research methods and procedures, which are content analysis and method of building composite indicator demonstrated on the first pillar of the Convention. In this thesis there was created the conceptualization and operationalization of the provisions of the first pillar of the Aarhus Convention (Article 4 and 5) into measurable indicators and an evaluation framework for their interpretation.

Outcome of this master thesis is the theoretical framework and the methodological procedure for the creation of the indicators for the first pillar of the Convention and their evaluation. That can be used also for the creation of indicators measuring implementation of its other two pillars. That will lead to the building of the Environmental Democracy Index based on Aarhus Convention, which will be constructed by Czech NGO Arnika.

Key words

environmental democracy, sustainable development, Aarhus convention, indicators for the right to access to the environmental information, environmental index, Environmental democracy index based on Aarhus convention

Obsah

| | |
|--|----|
| Obsah | 9 |
| 1 Úvod | 11 |
| 2 Ciel práce a výskumná otázka | 14 |
| 3 Teoretická časť | 15 |
| 3.1 Trvalo udržateľný rozvoj | 16 |
| 3.1.1 Environmentálna udržateľnosť | 21 |
| 3.2 Indikátory udržateľného rozvoja | 22 |
| 3.3 Zásada 10 Deklarácie z Ria de Janeiro | 24 |
| 3.4 Environmentálna demokracia | 27 |
| 3.5 Aarhuský dohovor | 29 |
| 3.5.1 Legislatívne zaistenie Aarhuského dohovoru v ČR | 33 |
| 3.5.2 Legislatívna opora pre plnenie a implementáciu záväzkov Aarhuského dohovoru na úrovni Európskej Únie | 34 |
| 4 Metódy práce | 36 |
| 4.1 Obsahová analýza | 37 |
| 4.2 Metóda tvorby kompozitných indikátorov | 37 |
| 4.3 Predpoklady vzniku indexu merajúceho environmentálnu demokraciu na úrovni Aarhuského dohovoru | 39 |
| 5 Praktická časť | 42 |
| 5.1 Obsahová analýza Aarhuského dohovoru | 42 |
| 5.1.1 Povaha práv v Aarhuskom dohovore | 44 |
| 5.1.2 Strany Aarhuského dohovoru | 46 |
| 5.1.3 Štruktúra Aarhuského dohovoru | 47 |
| 5.1.4 Tri piliere Aarhuského dohovoru | 49 |
| 5.2 Metóda tvorby indikátorov prvého pilieru Aarhuského dohovoru | 59 |

| | | |
|-------|--|----|
| 5.2.1 | Aarhuský dohovor ako rámec pre meranie environmentálnej demokracie | 59 |
| 5.2.2 | Konzultácie s právnikmi Lukášom Pokorným a Petrom Krivošíkom..... | 62 |
| 6 | Výsledky práce..... | 65 |
| 6.1 | Indikátory prvého piliera IEDAD | 65 |
| 6.2 | Hodnotenie a interpretácia indikátorov Indexu | 74 |
| 7 | Diskusia..... | 79 |
| 8 | Záver | 83 |
| 9 | Bibliografia | 85 |
| 9.1 | Medzinárodné dohody a dohovory | 85 |
| 9.2 | Knihy a publikácie..... | 86 |
| 9.3 | Internetové zdroje | 89 |
| 10 | Zoznam použitých skratiek | 91 |
| 11 | Zoznam tabuliek..... | 92 |

1 Úvod

Ľudia si počas svojej pomerne krátkej histórie dokázali za účelom rozvoja a rastu podmaniť takmer celú planétu do takej miery, že ľudská činnosť sa stala významným geologickým činiteľom s komplexnými a nevratnými dopadmi na životné prostredie. Preto sa stalo nevyhnutným hľadanie udržateľného spôsobu rozvoja spoločnosti, ktorý by umožňoval uspokojovať ľudské potreby pri plnom rešpektovaní environmentálnych limitov. Vývoj smerom k udržateľnému rozvoju na globálnej úrovni započal v roku 1972 na Konferencii OSN o životnom prostredí človeka, ktorá priniesla globálne životné prostredie do povedomia verejnosti a viedla k vzniku Programu životného prostredia pod záštitou OSN. V nasledujúcich rokoch bola vyvinutá spoločná snaha smerom k zvyšovaniu povedomia o globálnych problémoch a k ich riešeniu na medzinárodnej úrovni. V posledných dekádach, kedy si krajiny začali uvedomovať dôležitú asociáciu medzi životným prostredím, ekonomickým rastom, verejným zdravím, ľudskými právami a sociálnou súdržnosťou, začala rásť popularita a význam environmentálneho práva, ktoré je prostredníctvom dobrej správy neoddeliteľnou súčasťou konceptu udržateľného rozvoja.

V roku 1992 na konferencii OSN v Riu de Janeiro bola uznaná základná rola zapájania občianskej spoločnosti v rozhodovaní vo veciach životného prostredia vo forme Zásady 10 prijatej Deklarácie o životnom prostredí a rozvoji. Táto zásada je postavená na troch základných právach občanov v oblasti ŽP, ktoré sú základnými elementami dobrej environmentálnej správy na všetkých úrovniach; právo na prístup k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovaní a prístup k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia. Tieto práva sú nevyhnutné pre fungovanie moderných demokracií, ktoré reagujú na potreby verejnosti, rešpektujú ľudské práva, vládu práva a životné prostredie, a tvoria koncept environmentálnej demokracie. Efektívne zapojenie občianskej spoločnosti do rozhodovacieho procesu v otázkach životného prostredia a prírodných zdrojov je základným kameňom dobrého vládnutia, ktorého výsledkom je dôvera lokálnych komunít vo vládu, informovanejšie rozhodovanie vlády, zodpovednejšie konanie spoločností voči životnému prostrediu, väčšia pomoc verejnosti v environmentálnom manažmente a efektívnejšie environmentálne právo. Výsledkom angažovania občianskej spoločnosti je podpora transparentnej, inkluzívnej a zodpovednej

správy v oblasti životného prostredia, ktorá je neoddeliteľnou súčasťou udržateľného rozvoja.

Najvýznamnejším spracovaním Zásady 10 v medzinárodnom práve a uplatnením princípov dobrej environmentálnej správy bol už od svojho vzniku Aarhuský dohovor prijatý v roku 1998. Dohovor sa zameriava na zapojenie verejnosti do rozhodovacieho procesu a poskytuje mechanizmus na zabezpečenie zodpovednosti vlád pri riešení multidimenzionálnych výziev, ktorým čelí náš dnešný svet a ustanovuje, že udržateľný rozvoj môže byť dosiahnutý len prostredníctvom zapojenia všetkých zúčastnených strán. Spája zodpovednosť vlády a ochranu životného prostredia a zameriava sa na interakciu medzi verejnosťou a verejnými autoritami v demokratickom kontexte. Aarhuský dohovor chráni tri piliere rozhodovacieho procesu v otázkach životného prostredia: transparentnosť, účasť verejnosti a spravodlivosť.

Aby mohla environmentálna demokracia slúžiť udržateľnému rozvoju jej tri základné práva musia byť uplatňované v právnych systémoch krajín. Aarhuský dohovor je najvýznamnejším medzinárodným dokumentom, ktorý od svojich zmluvných strán vyžaduje naplnenie týchto práv a ich transformáciu do národných právnych systémov. Meranie, do akej miery sú tieto práva v národných legislatívach zmluvných strán reflektované, je nevyhnutné pre porozumenie toho, či majú tieto práva skutočný dosah a silu. Avšak dodnes neexistuje praktický nástroj monitoringu implementácie práv environmentálnej demokracie obsiahnutých v Aarhuskom dohovore v jeho signatárskych krajinách, teda v regióne Európskej hospodárskej komisie OSN.

Výskumným problémom diplomovej práce je vytvorenie teoretického rámca a metodologického postupu pre vznik kompozitného indikátora na meranie prístupu k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na úrovni regiónu EHK OSN, o ktorého tvorbu prejavila záujem česká NNO Arnika. Diplomová práca si preto kladie za cieľ vytvoriť teoretický rámec pre vznik prvého kompozitného indikátora (indexu), ktorý bude hodnotiť dodržiavanie a implementáciu troch pilierov Aarhuského dohovoru v jeho signatárskych krajinách.

Tvorba indikátorov je tiež nevyhnutná pre zaistenie hodnotenia pokroku a monitoringu efektívneho uplatňovania cieľov trvalo udržateľného rozvoja. Diplomová práca preto spája dva ciele trvalo udržateľného rozvoja; zaistenie základných práv obyvateľov vo vzťahu k ŽP a vývoj indikátorov pre ich monitorovanie.

Diplomová práca je rozdelená na dve časti. Teoretická časť práce obsahuje rešerš relevantných výskumných zdrojov a zároveň rozpracováva základné teoretické koncepty, ktoré sú nevyhnutné pre pochopenie fungovania environmentálnej demokracie a na jej princípe postavenom Aarhuskom dohovore – trvalo udržateľný rozvoj, environmentálna udržateľnosť, Zásada 10 Deklarácie z Ria, spolu so základnou charakteristikou samotného Aarhuského dohovoru. Pomocou citačného aparátu je jasne odlíšené, čo je súčasťou rešerše a čo je teoretickým prínosom diplomovej práce. V praktickej časti diplomovej práce je použitá kvalitatívna metóda obsahovej analýzy a kvalitatívne postupy metódy tvorby kompozitného indikátora.

V praktickej časti práce sú potom pomocou obsahovej analýzy podrobne rozpracované ustanovenia všetkých troch pilierov Aarhuského dohovoru venujúcich sa právam environmentálnej demokracie, ktoré budú slúžiť ako teoretický rámec pre vznik Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru. Jeho konštrukcia je v práci demonštrovaná na tvorbe indikátorov prvého piliera Aarhuského dohovoru. Tvorbe indikátorov prvého piliera Dohovoru pomocou metódy tvorby kompozitného indikátora sa venuje druhá kapitola praktickej časti. V diplomovej práci je vytvorená konceptualizácia ustanovení prvého piliera Dohovoru, ich operacionalizácia do merateľných indikátorov až po vytvorenie ich hodnotiaceho rámca.

Obsahová a významová správnosť mnou vytvorených indikátorov a ich hodnotenia je overená na základe konzultácie s dvomi odborníkmi na problematiku Aarhuského dohovoru. To zároveň eliminovalo subjektivitu pohľadu na ustanovenia Dohovoru, prispôbilo teoretický rámec jeho praktickému využitiu, čím došlo k validácii výsledku mnou použitej metódy.

Na teoretický rámec vytvorený v diplomovej práci sa dá v budúcnosti nadviazať pri tvorbe indikátorov ďalších dvoch pilierov Dohovoru. Možnosti budúceho vývoja sú naznačené v diskusii (kapitola 7).

2 Ciel práce a výskumná otázka

Hlavnou výskumnou otázkou diplomovej práce je či a ako je možné merať environmentálnu demokraciu na úrovni regiónu Európskej hospodárskej Komisie OSN, teda dodržiavanie záväzkov a ustanovení vyplývajúcich pre zmluvné strany z Aarhuského dohovoru.

Výskumným problémom je vytvorenie teoretického rámca a metodologického postupu pre vznik kompozitného indikátora (indexu) na meranie prístupu k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, teda troch pilierov Aarhuského dohovoru. Metodologický postup vzniku indikátorov indexu je v diplomovej práci, z dôvodu obmedzených kapacít, demonštrovaný na prvom pilieri Dohovoru.

Diplomová práca si preto kladie za cieľ vytvoriť teoretický rámec pre vznik prvého kompozitného indikátora, ktorý bude hodnotiť dodržiavanie a implementáciu troch pilierov Aarhuského dohovoru v jeho signatárskych krajinách.

O využitie teoretického rámca a metodologického postupu pre tvorbu indikátorov indexu, ktorých tvorba je cieľom diplomovej práce, prejavila záujem česká neštátna nezisková organizácia Arnika. Tá ich využije pre vytvorenie finálneho a kompletného Index environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru, ktorý bude v budúcnosti slúžiť na monitorovanie práv environmentálnej demokracie v zmluvných stranách Aarhuského dohovoru.

3 Teoretická časť

Teoretická časť diplomovej práce rozpracúva základné koncepty a princípy, na ktorých je založený Aarhuský dohovor¹. Ten neobsahuje len formulácie právneho charakteru, a preto dovoľuje jeho čitateľom pozrieť sa ďalej ako siahajú len písmená tvoriace Dohovor - k ideám, ktoré samotný vznik Dohovoru motivovali a formovali. Dohovor je formulovaný veľmi široko, ambiciózne a obsahuje hneď niekoľko významných a komplexných cieľov, od transparentnosti vlády až po udržateľný rozvoj. Preto som do teoretickej časti vybrala tie z môjho pohľadu najvýznamnejšie koncepty, ktoré ho pomôžu interpretovať pre účely empirickej časti tejto práce - trvalo udržateľný rozvoj, Zásada 10 Deklarácie z Ria de Janeiro a environmentálna demokracia. Pre pochopenie označenia Aarhuského dohovoru ako nástroja environmentálnej demokracie je nevyhnutné definovať, čo tento pomerne široký koncept znamená.

V medzinárodnom kontexte je Aarhuský dohovor považovaný za jeden z najvýznamnejších dokumentov svojej doby a je charakterizovaný ako kvalitatívny predel v komunikácii medzi štátnou správou a občanmi. Dohovor je unikátny predovšetkým tým, že ukladá štátom povinnosti voči verejnosti a verejnosť má postavenie partnera štátu v tvorbe politík životného prostredia, čo je základným predpokladom environmentálnej demokracie. Tým zachádza ďalej ako iné dohovory o životnom prostredí, ktoré obvykle upravujú povinnosti zmluvných strán k sebe navzájom. Slúži teda ako nástroj k prehĺbeniu demokracie a k presadeniu ľudských práv a slobôd. V porovnaní s ostatnými dohovormi je neobvyklý tiež jeho vznik, pri ktorom zohrali významnú rolu nielen zástupcovia zmluvných strán, ale aj verejnosti a predovšetkým nevládných organizácií [Barritt, 2020: 5].

Cieľom Aarhuského dohovoru uvedeným v jeho 1. článku je *“chrániť právo na život v priaznivom prostredí pre zdravie a životnú pohodu príslušníkov súčasných aj budúcich generácií², pričom uznáva, že primeraná ochrana životného prostredia je nutná*

¹Jednotlivé princípy na ktoré sa Aarhuský dohovor odvoláva sú uvedené v jeho preambuli.

² Cieľ Aarhuského dohovoru vychádza z Zásady 1 Štokholmskej Deklarácie o ľudskom prostredí z roku 1972. Jeho celé znenie je: *“Človek má základné právo na slobodu, rovnosť a primerané podmienky pre život v životnom prostredí v kvalite, ktorá umožňuje dôstojný život a nesie vážnu zodpovednosť za ochranu a zlepšenie životného prostredia pre súčasné aj budúce generácie”* (Declaration of The United Nations Conference on the Human environment, Stockholm, 1972, str. 1). Prvá veta Zásady 1 Deklarácie spája ochranu ŽP s ľudskými právami a stavia environmentálne práva na úroveň základných ľudských práv. Princíp 1 Štokholmskej Deklarácie obsahuje prvé záväzné vyjadrenie o environmentálnych právach v medzinárodnom práve a vyskytuje sa naprieč celou preambulou Aarhuského dohovoru, ktorá odkazuje na

pre životnú pohodu ľudí a pre základné ľudské práva vrátane samotného práva na život”.³

Toto je jedno z najjasnejších vyhlásení o základnom práve na zdravé životné prostredie v medzinárodnom práve a priamo sa tým odvoláva na koncept trvalo udržateľného rozvoja [Ebbesson et al., 2014: 42]. Dosiachnutie tohto cieľa je možné prostredníctvom záruky práva na prístup k environmentálnym informáciám, podielu verejnosti na rozhodovaní o otázkach životného prostredia a prístup k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia.⁴

3.1 Trvalo udržateľný rozvoj

Ľudia si za účelom rozvoja dokázali podmaniť takmer celú planétu a ľudská činnosť sa stala natoľko zásadnou, že sa dnes nachádzame v období tzv. antropocénu⁵, kedy je ľudská činnosť považovaná za významný geologický činiteľ. Z tohto dôvodu sa stalo nevyhnutným hľadanie takého spôsobu rozvoja spoločnosti, ktorý by umožňoval uspokojovať ľudské potreby pri plnom rešpektovaní environmentálnych limitov. Súbor stratégií, ktorý takýto rozvoj spoločnosti umožňuje je trvalo udržateľný rozvoj predstavený Svetovou komisiou pre životné prostredie a rozvoj v roku 1987. Paradigma trvalo udržateľného rozvoja sa vyvíjala počas rokov prostredníctvom snahy o zohľadnenie obáv týkajúcich sa ekonomického rozvoja, ochrany životného prostredia (vrátane ľudského zdravia) a spoločenského rozvoja (vrátane ľudských práv). Prijatie tohto konceptu a jeho obsah sú dôkazom hlbkej zmeny pohľadu spoločnosti na vzťah medzi ekonomickými aktivitami a životným prostredím [Bodansky et. Al., 2007:614].

Strany Aarhuského dohovoru v jeho preambuly potvrdzujú *“nevyhnutnosť chrániť, uchovávať a zlepšovať stav životného prostredia a zaisťiť udržateľný a environmentálne zdravý rozvoj”*. Vo všeobecnosti termín **udržateľný rozvoj** v kontexte Dohovoru odkazuje na environmentálne orientovaný postoj k ekonomickému rozvoju, ktorý uspokojuje potreby súčasnej generácie bez toho, aby znemožnil budúcim generáciám uspokojiť ich vlastné potreby [Ebbesson et al., 2014: 26].

To priamo odkazuje na dodnes používanú definíciu trvalo udržateľného rozvoja v záverečnej správe o stave životného prostredia “Naša spoločná budúcnosť” Svetovej

ďalšie medzinárodné texty, ktoré uznávajú, že ľudia majú právo na život v adekvátnom životnom prostredí pre ich zdravie a pohodu, a odkazujú na právo na zdravé životné prostredie [Ebbesson et al., 2014: 23].

³ Preambula Aarhuského dohovoru (1998) str. 1

⁴ Článok 1 Aarhuského dohovoru (1998) str. 3

⁵ Pojem, ktorý v roku 2000 široko popularizoval holandský chemik Paul J. Crutzen.

komisie pre životné prostredie a rozvoj z roku 1987, ktorá tento termín priniesla na popredné miesto v medzinárodnom diskurze a pri tvorbe politiky. Definovala ho, ako taký spôsob rozvoja, ktorý *“naplňuje potreby súčasnej generácie, bez toho, aby znemožňoval budúcim generáciám naplniť ich vlastné potreby”* (s.16 správy) [Moldan, 2020: 28].⁶ Branie ohľadu na budúce generácie je jeden zo základných princípov udržateľného rozvoja, a to predovšetkým s prihliadnutím na rozsah poškodzovania životného prostredia, akým je dnes napríklad klimatická zmena či strata biodiverzity, ktoré sú trvalé a dokonca nevratné, a preto ich následky budú cítiť predovšetkým budúce generácie [Barritt, 2020: 103].

Základná ľudská zodpovednosť chrániť a zlepšovať životné prostredie v prospech súčasných a budúcich generácií bola na globálnej úrovni vyjadrená už v roku 1972 na Konferencii Organizácie spojených národov o životnom prostredí človeka v Štokholme (Štokholmská deklarácia), ktorá priniesla globálne životné prostredie do povedomia verejnosti a viedla k založeniu Programu životného prostredia OSN [UNEP, 2019: 10]. Aarhuský dohovor je ale prvým medzinárodným právnym nástrojom rozširujúcim tento koncept do súboru právnych povinností. Dohovor inštruuje strany ako implementovať kroky k zabezpečeniu základných práv súčasných aj budúcich generácií najmä prostredníctvom procesných práv - práva na informácie, účasť verejnosti a prístup k právnej ochrane. Tým spája praktické ľahko uchopiteľné práva s komplexnejšími právami, ktoré zahŕňajú právo na vhodné životné prostredie [Ebbesson et al., 2014: 42]. Transparentnosť, účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti boli a budú základným nástrojom na národnej úrovni pre rozhodovanie za účelom dosiahnutia trvalo udržateľného rozvoja. To predovšetkým preto, že umožňujú aktívne zapojenie jednotlivcov a organizácií občianskej spoločnosti prostredníctvom poskytovania informácií a ďalších vstupov s prihliadnutím na všetky aspekty udržateľného rozvoja [Bodansky et. al., 2007: 633].

Návod na implementáciu udržateľného rozvoja v globálnom rozmere bol prijatý na konferencii v Riu de Janeiro (Summit Zeme) v roku 1992, v podobe tisícstránkovej Agendy 21, v ktorej došlo k operacionalizácii termínu a konceptu trvalo udržateľného rozvoja a ktorej cieľom bolo vytvoriť „globálne partnerstvo pre udržateľný rozvoj“. Kvôli veľkému rozsahu a forme dokumentu bol jeho dosah na vymedzenie termínu

⁶ Od publikácie Naša spoločná budúcnosť bol prezentovaný veľký počet definícií UR a jeho celková koncepcia je preto už dostatočne definovaná vo veľkom množstve stratégií, deklarácií, princípov a zásad. Výsledkom toho sa stala idea UR veľmi širokou a ťažko uchopiteľnou. Práve preto je stále citovaná dnes už klasická jednoduchá definícia Našej spoločnej budúcnosti [Moldan, 2020: 39].

udržateľného rozvoja v bežnej praxi veľmi malý. Koncepcia a s ňou súvisiaca politika, je totiž tým prijateľnejšia, čím je jednoduchšia a čím emocionálnejšie informácie nesie. Preto je koncept udržateľného rozvoja efektívnejší, keď rieši čiastkové a predovšetkým pre komunity dôležité a zrozumiteľné problémy spojené s udržateľným rozvojom [Janoušková et. al., 2017: 2].

Aj napriek tomu, že sa na Summite Zeme nepodarilo prakticky vymedziť termín udržateľného rozvoja v globálnom merítku, Summit viedol k spoločnému úsiliu krajín k prijímaniu environmentálnych zákonov, k zakladaniu ministerstiev životného prostredia a agentúr, a k zakotveniu environmentálnych práv a ochrany životného prostredia v ich ústavách [UNEP, 2019: 10]. Od doby Summitu v Riu de Janeiro je súčasťou politiky udržateľného rozvoja tiež environmentálna politika, ktorá sa týka všetkých ľudských aktivít, ktoré majú nijaký dopad na ŽP, či už nepriamy, relatívne malý alebo zdanlivo zanedbateľný [Moldan, 2020: 58]. Do roku 2012, kedy sa konala Konferencia OSN o udržateľnom rozvoji sa pozornosť zamerala na implementáciu environmentálneho práva, čo je miesto, kde pokrok slabol [UNEP, 2019: 10].

Debata o udržateľnom rozvoji pokračovala a v roku 1995 bol na Sociálnom summite OSN v Kodani na popud rozvojových krajín zdôraznený význam sociálneho piliera udržateľného rozvoja. Aby mohol rozvoj, teda vývoj žiadúcim smerom k lepšiemu stavu trvať bez závažných kríz do ďalekej budúcnosti v súlade s uznávanou definíciou "Našej spoločnej budúcnosti", nesmie zanedbať žiadny zo svojich troch hlavných rozmerov - environmentálny, ekonomický a sociálny. Cieľom je dosiahnutie trvalého harmonického rozvoja založeného na rovnováhe všetkých troch základných dimenziách. Sociálny rozmer sa týka jednak jednotlivých ľudí, jednak celej spoločnosti. Na dosiahnutie efektívnej zmeny musí mať trvalo udržateľný rozvoj výrazný ľudský rozmer, pretože ako ľudia máme vo vzťahu k prírode práva ale aj povinnosti. Environmentálny rozmer poukazuje na to, že hospodárska činnosť a celkový civilizačný rozvoj sú nutne zviazané s prírodnými podmienkami. Ekonomický rozmer udržateľnosti vychádza z nutnosti zachovať pri každej hospodárskej činnosti základný kapitál a využívať len vyprodukovaný zisk [Moldan, 2020: 31].

Pôvodný koncept troch pilierov bol na Konferencii OSN o udržateľnom rozvoji (tzv. Rio+20) v roku 2012 rozšírený o ďalšie dva – mier a partnerstvo. Dôvodom bola skutočnosť, že ciele udržateľného rozvoja je možné dosiahnuť len spoluprácou v jednotlivých krajinách a medzi krajinami [Janoušková et. Al., 2017: 2]. Celkovo má koncept udržateľného rozvoja implikácie pre kľúčové koncepty medzinárodného práva

životného prostredia, medzi ktoré patria integrácia, spravodlivosť a povinnosť spolupracovať, predbežná opatrnosť, dobrá správa vecí verejných a predchádzajúci informovaný súhlas lokálnych komún [Bodansky et. al., 2007:628].

Jednotlivé dimenzie udržateľného rozvoja sú však definované veľmi všeobecne, a preto pre ich lepšie pochopenie a uplatnenie v praxi je nevyhnutné do nich premietnuť konkrétne ciele jednotlivých krajín a regiónov. K cieľu dosiahnutia trvalo udržateľného rozvoja sa preto prihlásili všetky významné medzinárodné organizácie a spoločenstvá vrátane Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj (OECD) na svojej vrcholnej konferencii v Paríži v roku 2001, rovnako tiež Európska únia previedla tieto myšlienky do konkrétnych cieľov v mnohých prehláseniach a dokumentoch počínajúcich Deklaráciou Európskej rady v Dubline v júni 1990 [Moldan, 2020: 33].

Globálne ciele udržateľného rozvoja (Sustainable Development Goals - SDGs) boli jednomyselne prijaté na najvyššej úrovni, na Summitu OSN v New Yorku, v septembri 2015 za prítomnosti 150 prezidentov a predsedov vlád ako základné vodítko celosvetového rozvoja. Celkovo bolo stanovených 17 hlavných cieľov a 169 pod-cieľov, ktoré majú všestranne usmerniť vývoj súčasnej spoločnosti na globálnej aj lokálnej úrovni, a to v časovom horizonte do roku 2030 [Moldan, 2020: 33]. Aarhuský dohovor je jeden z nástrojov, ktorý poskytuje pevný a komplexný rámec pre vlády, aby efektívne zapájali verejnosť do procesu implementácie Agendy udržateľného rozvoja a jej globálnych cieľov.

Pre účely tejto diplomovej práce sú obzvlášť dôležité cieľ 16. (cieľ Dohovoru ako dokumentu) a cieľ 17. (pre tvorbu hodnotiaceho rámca implementácie Dohovoru):

Cieľ 16. Podporovať mierové a inkluzívne spoločenstvo pre udržateľný rozvoj, zaistiť všetkým prístup k spravodlivosti a vytvoriť efektívne, zodpovedné a inkluzívne inštitúcie na všetkých úrovniach. Tento cieľ je zameraný na podporu verejných inštitúcií a vlády práva na všetkých úrovniach: miestnej, národnej aj medzinárodnej.

Cieľ 17. Oživiť globálne partnerstvo pre udržateľný rozvoj a posilniť prostriedky pre ich uplatňovanie. Tento široko formulovaný cieľ má predovšetkým implementačný charakter. Pozornosť je venovaná tiež dátam a monitorovaniu, ktoré nadväzujú na úvodnú deklaráciu. Tá zdôrazňuje význam indikátorov, ktoré sú nápomocné pri meraní pokroku pri napĺňaní cieľov a pod-cieľov.

Sedemnást' cieľov udržateľného rozvoja predstavuje vyústenie troch desaťročí vývoja koncepcie udržateľného rozvoja od publikácie "Našej spoločnej budúcnosti" v r.

1987, ktorá tento pojem po prvýkrát uviedla a definovala, až po vytvorenie uceleného a veľmi komplexného rámca civilizačného rozvoja postaveného na piatich základných témach – ľudia, planéta, prosperita, mier a partnerstvo [Janoušková et. Al., 2017: 3].

Plán implementácie udržateľného rozvoja prijatý na Svetovom Summito o udržateľnom rozvoji v Johannesburgu v roku 2002 odkazuje na Aarhuský dohovor ako jednu z pokračujúcich snáh regiónu EHK OSN na podporu svojho záväzku k udržateľnosti. Dôležitosť spojenia Aarhuského dohovoru s konceptom udržateľného rozvoja a predovšetkým s konceptom dobrej správy, ktorý je jeho nevyhnutnou súčasťou zdôraznili jeho strany hneď na prvom stretnutí strán Dohovoru v Lucca (Taliansko) v roku 2002. V článku 2 Deklarácie z Lucca stojí:

“Prístup k informáciám, účasť verejnosti a prístup k právnej ochrane sú základnými prvkami dobrej správy na všetkých úrovniach a sú nevyhnutné pre udržateľnosť. Sú potrebné pre fungovanie moderných demokracií, ktoré reagujú na potreby verejnosti a rešpektujú ľudské práva a vládu práva. Tieto prvky podporujú zastupiteľskú demokraciu, pričom účasť verejnosti je nevyhnutná pre vytvorenie environmentálne udržateľnej budúcnosti.” [Ebbesson et al., 2014: 37].

Bez **právneho štátu v oblasti životného prostredia** (environmental rule of law), ktorý podporuje Aarhuský dohovor, nemôžeme dosiahnuť udržateľný rozvoj. Životné prostredie je univerzálnym statkom a s prírodnými zdrojmi by sa malo zaobchádzať ako s globálnym majetkom, ktorý je postavený vedľa národného majetku. Každý environmentálne právny štát by mal tiež vyžadovať čisté a dôstojné životné prostredie, nevyhnutné pre ľudskú existenciu. Ak chceme zachovať ľudskú spoločnosť v rámci ekologických hraníc, je nevyhnutné, aby bolo environmentálne právo pochopené, rešpektované a vynucované, a aby benefity environmentálnej ochrany využívali ľudia aj planéta. Environmentálna vláda práva je jedinečná v svojom kontexte, pretože upravuje a riadi životne dôležité spojenie medzi ľuďmi a životným prostredím, ktoré podporuje ľudský život a spoločnosť, rovnako ako život na planéte [UNEP, 2019: 28]. Environmentálna vláda práva je kľúčová pre dosiahnutie cieľov udržateľného rozvoja a tým pádom je nevyhnutná pre dosiahnutie trvalo udržateľného rozvoja spoločnosti. Environmentálne právo rástlo v posledných dekádach dramaticky, pretože krajiny si začali uvedomovať dôležitú asociáciu medzi životným prostredím, ekonomickým rastom, verejným zdravím, ľudskými právami, sociálnou súdržnosťou a bezpečnosťou [UNEP, 2019: 10].

3.1.1 Environmentálna udržateľnosť

Na rozdiel od definície trvalo udržateľného rozvoja, špecifickému pojatiu environmentálnej udržateľnosti zatiaľ jasná definícia chýba. Environmentálna udržateľnosť je podľa Moldana (2015) základom účinnej ochrany ŽP, ľudského zdravia, prírodných zdrojov a bohatstva prírody v kontexte uznávaného celkového pojatia udržateľného rozvoja. To znamená v úzkom vzťahu k ostatným aspektom hospodárskeho a spoločenského rozvoja, teda k ekonomickému a sociálnemu pilieru udržateľného rozvoja [Moldan, 2015: 337]. Moldan zdôrazňuje, že požiadavka environmentálnej udržateľnosti na akúkoľvek ľudskú činnosť je okrem technickej uskutočniteľnosti, jej súlad s morálnymi princípmi a tiež environmentálne kritérium. Environmentálne kritérium má často podobu otázok o vplyve činnosti na stav ŽP, na ktoré je treba odpovedať pri rozhodovaní na všetkých úrovniach. Branie do úvahy vplyvu ľudskej činnosti na stav ŽP je definované rôznymi princípmi a stratégiami, rovnako ako aj predpismi, alebo sú dokonca dané priamo zákonom (napríklad zákon o EIA) [Moldan, 2015: 338].

Bedřich Moldan (2020) charakterizuje environmentálnu udržateľnosť na desiatich z jeho pohľadu základných princípoch, ktoré predstavujú dodatok k širokému pojatiu koncepcie udržateľného rozvoja daného súborom 17 SDGs. V koncepte týchto princípov environmentálnej udržateľnosti sa nachádzajú špecifikácie súčasnej doby antropocénu a environmentálnych problémov, ktorým čelíme a ktoré majú planetárny a dlhodobý rozmer, rovnako ako aj princípy, na ktorých by malo byť založené riešenie týchto rozsiahlych problémov - predbežná opatrnosť, znečisťovateľ platí, či integrácia environmentálnej dimenzie do rozhodovacích procesov a politík.

Pre účely tejto diplomovej práce je najdôležitejší **10. princíp: Integrácia environmentálnej dimenzie do rozhodovania a politík**. Pretože aj napriek všetkým deklaráciám, uisteniam od politikov a ďalším dobrým úmyslom, zostáva plná integrácia environmentálnej dimenzie do spoločenského rozhodovacieho procesu, najmä v naliehavej súčasnej situácii antropocénu, nesplnenou výzvou. Túto potrebu doposiaľ verejnosť naplno nevstrebala. Málo sa uplatňujú rôzne existujúce nástroje, ako je napríklad posúdenie SEA (strategic environmental assessment) alebo uplatnenie analýzy životného cyklu a predstava o uhlíkovej alebo ekologickej stope. Rozhodovací proces obvykle neprebíha hladko, je plný konfliktov, ktoré je nutné neustále riešiť. Environmentálne hľadisko je tiež pomerne často v rozpore so záujmami, ktoré sú pre

spoločenský rozhodovací proces určujúce, a ktoré vychádzajú z existujúceho spôsobu života ľudí a mocenských štruktúr na všetkých úrovniach od lokálnych či podnikových až po tzv. “nadnárodné záujmy” jednotlivých štátov [Moldan, 2020: 43]. Cieľom environmentálnej udržateľnosti je preto zaistiť efektívne využívanie zdrojov a vyvinúť indikátory pre ich monitorovanie. Dosiachnutie environmentálnej udržateľnosti v širokom slova zmysle je cieľom environmentálnej politiky, ktorá zdôrazňuje, že ochrana životného prostredia, prírody a prírodných zdrojov je nevyhnutnou súčasťou dobrej správy, čiže verejnej politiky.

Barritt (2020) zdôrazňuje, že Aarhuský Dohovor má tiež významný morálny aspekt, ktorým je “vodcovstvo” (stewardship), na ktorého hodnoty a idey odkazuje, rovnako ako na udržateľný rozvoj, v svojej preambuli. To ukazuje, že Dohovor robí viac ako len ukladá stranám právne povinnosti vo vzťahu k trom procesným právam. Dohovor tiež naznačuje morálnu povinnosť všetkých členov spoločnosti pomôcť so snahou o ochranu ŽP. Podobným vyjadrením pomyselného vodcovstva Dohovoru je environmentálna demokracia, ktorá je praktickým vyjadrením vodcovstva (alebo minimálne jeho hodnôt). Na Dohovor sa v mnohých strategických dokumentoch odkazuje ako na “významný obrat smerom k environmentálnej udržateľnej spoločnosti” [Barritt, 2020: 33].

3.2 Indikátory udržateľného rozvoja

Dosiachnutie trvalo udržateľného rozvoja je ambiciózný a náročný cieľ, ktorý je založený na dostupnosti vhodných informácií⁷. Získavanie, prenášanie a využívanie najrôznejších informácií na všetkých úrovniach rozhodovania, v najrôznejších oblastiach a formách je základom úspešného prechodu k udržateľnému rozvoju. Význam informácií bol uznaný aj v Agende 21, ktorá bola hlavným programovým dokumentom konferencie v Riu de Janeiro v roku 1992. Jej kapitola 40 sa zameriava predovšetkým na kvantitatívne informácie, ktoré majú byť spoľahlivým meradlom pokroku zodpovedajúcemu koncepcii udržateľnosti. Zároveň by mali tieto informácie dopĺňať všeobecne používané indikátory, akým je napríklad hrubý domáci produkt a tým prepájať rozvoj v jednotlivých sektoroch smerom k udržateľnej budúcnosti. Metódy zberu týchto informácií majú využívať

⁷Informácia je význam prisúdený, konkrétnym dátam, teda časovo nezávislým štatistickým faktom. Informácia je to, čo vyplýva z analýz, spracovania a prezentácie dát vo forme vhodnej pre rozhodovací proces. Informácia je teda subjektívna a existuje len vo vzťahu k príjemcovi [Web1].

„indikátory udržateľného rozvoja tak, aby sa postupne vytvorila pevná základňa pre rozhodovacie procesy na všetkých úrovniach, a aby sa tak prispelo k dosiahnutiu udržateľnosti integrovaných systémov životného prostredia a rozvoja“. Vo fáze rozhodovacieho procesu, v ktorej sa získava spoločenské uznanie určitého problému a zisťuje sa účinnosť prijatých opatrení, sú najvhodnejšími informačnými nástrojmi indikátory. S ich pomocou je možné jednoducho a zrozumiteľne prezentovať komplexné javy laickej verejnosti. Indikátory sú druhom informácie, ktorá je výsledkom interpretácie primárnych dát získaných monitorovaním, meraním alebo iným výskumom, a má zmysel len v širších súvislostiach. Indikátory majú veľký význam pri prevedení informácií o komplexných javoch do jednoznačného zdelenia, ktoré je jednoducho interpretovateľné [Web 1].

V súčasných prístupoch k tvorbe indikátorov sa rozlišujú dva hlavné smery; kľúčové **indikátory**, ktorých zmyslom je poskytnúť jednoduchú a jasnú informáciu o kľúčových faktoroch verejnosti a politikom; a **kompozitné indikátory, obvykle označované ako indexy**, zložené s viacerých čiastkových indikátorov. Kompozitné indikátory integrujú do jediného údaju radu skutočností s cieľom poskytnúť celkový obraz o konkrétnej problematike (napríklad Index environmentálnej udržateľnosti, Environmental sustainability Index). Preto je dôležité, aby boli založené na správnom výbere premenných a na správnom agregáčnom algoritme pre zlučiteľnosť čiastkových dát či indikátorov [Web 1]. Najdôležitejšou požiadavkou na indikátory je ich relevancia, a teda významnosť k danej téme, pretože indikátory nemajú význam sami o sebe ale len vo vzťahu k danej téme. Dodnes neexistuje jednotlivých indikátor, ktorý by jednoznačne a jednoducho charakterizoval mieru udržateľnosti rozvoja dosiahnutú v jednotlivých krajinách, ale existuje a vzniká mnoho indikátorov, ktoré vo väčšej či menšej miere charakterizujú rôzne aspekty udržateľnosti [Moldan, 2020: 88].

Používanie kompozitných indikátorov sa stalo bežným v politickej debate, na zjednodušenie komplexných a viacrozmerných problémov s ohľadom na podporu rozhodovacieho procesu, na meranie pokroku, na medzinárodné porovnanie a na podporovanie zmeny smeru vývoja. Tiež sú užitočným nástrojom pre hodnotenie a tvorbu rôznych oblastí politiky a ich integrácie do politického diskurzu [Leithold; Lippelt, 2016: 65].

Preto, keď je indikátor konštruovaný s jasným cieľom, cieľovou skupinou a s indikátormi schopnými merať zmenu prostredníctvom zberu dát, môže byť efektívnym nástrojom pre propagovanie zmeny smerom k udržateľnému rozvoju. Indikátory tiež

pomáhajú sprostredkovať dôležité informácie, ktoré môžu pomôcť vládam a občianskej spoločnosti stanoviť si priority a začať konať [Worker; DeSilva, 2015: 3].

3.3 Zásada 10 Deklarácie z Ria de Janeiro

Konferencia OSN v Rio de Janeiro v roku 1992 mala tiež ďalší zásadný význam, pretože medzinárodná komunita na nej uznala, že udržateľný rozvoj závisí **od dobrého spôsobu vládnutia** (good governance). Základné prvky pre **dobré environmentálne vládnutie** (good environmental governance) potom definuje Zásada 10 Deklarácie o životnom prostredí a rozvoji vo forme troch „práv environmentálnej demokracie“. Zástupcovia 178 vlád sveta sa v Deklarácii o životnom prostredí a rozvoji zaviazali k sprístupneniu a kontrole rozhodovacieho procesu v otázkach životného prostredia verejnosti a formálne uznali základnú rolu občianskej angažovanosti v rozhodovaní vo veciach životného prostredia. Medzinárodná komunita sa priblížila k tomuto cieľu odsúhlasením súboru princípov zaisťujúcich, aby ľudia po celom svete mohli užívať práva na pochopenie a ovplyvňovanie rozhodovacích procesov, ktoré majú dopad na životné prostredie, v ktorom žijú [Foti, 2008: 2]. Obsah tejto zásady nie je produktom len jedného dokumentu, ale jeho jednotlivé prvky boli súčasťou niektorých národných právnych poriadkov už od 70. rokov minulého storočia [Ebbesson, 2015: 288]. Už desať rokov pred prijatím Deklarácie z Ria Valné zhromaždenie OSN konkrétnejšie popisalo ako má vyzeráť účasť verejnosti, keď v článku 23 Svetovej charty ochrany prírody špecifikovalo tretí pilier environmentálnej demokracie, teda prístup k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia. Tá poskytovala osobám možnosť individuálnej účasti, alebo spolu s ostatnými členmi verejnosti, na formulácii rozhodnutí týkajúcich sa ich životného prostredia. Na európskej úrovni sa princíp prvýkrát uplatnil v rezolúcii Rady Európy, ktorá obsahovala veľmi špecifické ustanovenia pre účasť verejnosti na rozhodovaní vo veciach životného prostredia [Ebbesson et al., 2014: 121].

Zásada 10 významne ovplyvnila vývoj v medzinárodnom environmentálnom práve, keď presunula zameranie od práva na zdravé životné prostredie (zavedené Štokholmskou deklaráciou, ktorej Zásada 1 obsahuje prvé záväzné uznanie environmentálnych práv v medzinárodnom práve) na procesné environmentálne práva k zaisteniu dobrého environmentálneho rozhodovania [Barritt, 2020: 30].

Zásada 10 Deklarácie z Ria de Janeiro hovorí:

“Otázky životného prostredia sa najlepšie riešia za účasti všetkých zainteresovaných občanov na všetkých úrovniach. Na národnej úrovni musí mať každý jednotlivec riadny prístup k informáciám týkajúcich sa ŽP, ktoré sú držané úradmi, vrátane informácií o nebezpečných látkach a činnostiach prebiehajúcich v ich spoločensťve; musí mať tiež možnosť sa podieľať na rozhodovacom procese. Štáty musia podporovať a pomáhať rozvoju vedomia a účasti verejnosti tým, že budú v širokom rozsahu sprístupňovať informácie. Musí byť umožnený efektívny prístup k právnym a administratívnym aktom, vrátane vyrovnania a odškodnenia ”

Zásada 10 z Ria de Janeiro teda sformuloval tri piliere občianskej angažovanosti v rozhodovacom procese o životnom prostredí:

- 1.) široký prístup k informáciám týkajúcich sa životného prostredia, ktorými disponujú orgány verejnej správy;
- 2.) realistické a zmysluplné príležitosti k účasti na procese rozhodovania týkajúcich sa životného prostredia;
- 3.) efektívny prístup k súdnym a administratívnym konaniam [UNEP, 2019: 108].

Tieto tri piliere nie sú len praktickým mechanizmom implementácie občianskej angažovanosti, ale prístup k týmto procesným zárukám bol tiež v zvýšenej miere uznaný medzinárodnou komunitou ako nevyhnutný základ k zaisteniu ochrany práva na čisté a zdravé životné prostredie a ostatných súvisiacich práv. Ako procesné práva, prvky občianskej angažovanosti negarantujú konkrétny environmentálny alebo sociálny výsledok, ale skôr pomáhajú zabezpečiť, že rozhodnutia ovplyvňujúce životné prostredie adekvátne a spravodlivo reprezentujú rôzne záujmy občanov a všetkých zúčastnených strán, čím sa posilňuje legitimita rozhodovacích procesov. Zvyšuje sa tým tiež dôvera vo vládu a jej transparentnosť, efektívnosť právnych predpisov a viera v spravodlivosť a vládu práva [UNEP, 2019: 108]. Veľký význam účasti verejnosti obsiahnutý v Zásade 10 vyplýva z toho, že vo väčšine štátov sú politiky a procesy vedúce k tvorbe zákonov chrániacich ľudské zdravie a životné prostredie výhradne v rukách vlády a správnych úradov.

Zásada 10, ktorá zdôrazňuje potrebu participatívneho postupu pri rozhodovaní, sa stala všeobecne prijímaným vodítkom medzinárodnej a národnej, a nie len environmentálnej politiky, vrátane medzištátnych zmlúv a dohôd [Moldan, 2020: 31]. Zásada 10 je významná ako prvé jasné globálne vyjadrenie týchto konceptov spoločne a je stanovená ako medzinárodná referenčná hodnota (benchmark) s ktorou je možné porovnávať kompatibilitu vnútroštátnych noriem. Tiež predvídala vytvorenie nových

procesných práv, ktoré by mohli byť garantované jednotlivcom prostredníctvom medzinárodného práva a uplatňované na národnej, prípadne medzinárodnej úrovni [Ebbesson et al., 2014: 24].

Dôvodom, prečo mala Zásada 10 taký výrazný vplyv na právo životného prostredia boli najmä načasovanie Konferencie v Riu a celosvetová pozornosť, ktorá jej bola venovaná. Počiatok 90. rokov minulého storočia bol obdobím veľkých politických zmien v Európe ale aj po celom svete (rozpad ZSSR a koniec studenej vojny), ktoré ovplyvnili vnímanie národných a medzinárodných právnych záležitostí. Posilnila sa globalizácia a nové prístupy ako demokratizácia a ľudské práva sa dostali do priestoru presahujúceho hranice štátu, čo dovtedy v takej miere nebolo možné [Viñuales, 2015: 68].

Od roku 1992 bol pokrok smerom k vytvoreniu práv založených na týchto aspiráciách zmiešaný. “Najpôsobivejším uplatnením Zásady 10” v medzinárodnom práve je právne záväzný Aarhuský dohovor prijatý EHK OSN v roku 1998. V roku 2018 sa k nemu pripojila ďalšia, rovnako ambiciózná, medzinárodná zmluva; Dohoda z Escazú (Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and Caribbean), ktorá rozvíja Zásadu 10 špecificky v regióne Latinskej Ameriky a Karibiku (podpísaná bola 4.3.2018 a dnes má 24 strán) [Barrit, 2020: 5]⁸. Vlády urobili v aplikácii práv Zásady 10 od jej prijatia pokrok a to predovšetkým pri ustanovení právneho rámca pre ich zabezpečenie. Ústavy a právne systémy zaručujú prístup k informáciám v takmer 100 krajinách po celom svete [Worker a DeSilva, 2015: 2]. Veľa vlád uzákonilo administratívne procesy ako posudzovanie vplyvu na životné prostredie, ktorý dáva mandát verejnosti na účasti pri rozhodovaní. Na druhej strane prísľub Zásady 10 nie je ani zďaleka splnený, pretože väčšina Afriky, Blízkeho Východu a časti Juhovýchodnej Ázie a Karibiku ešte musia ukotviť v svojich právnych systémoch informačné zákony. Rovnako vývoj pri implementácii politik pre účasť verejnosti je pomalší, nakoľko musí odrážať zásadnú transformáciu súčasných systémov, aby dosiahol skutočnú otvorenosť systému, v ktorom vlády a občianska spoločnosť zdieľajú záväzok k environmentálnej demokracii. To je oblasť, v ktorej je ešte potrebný veľký pokrok [Foti, 2008: 2].

⁸ Táto zmluva ukazuje, že aj ďalšie replikácie Aarhuského dohovoru a aplikácie Zásady 10 sú možné.

3.4 Environmentálna demokracia

Environmentálna demokracia je pomerne nový termín, ktorý Cenevska (2015) definuje ako rovnováhu medzi reprezentatívnym a participatívnym rozhodovaním⁹, ktoré odráža vôľu tých, ktorí majú zásadný záujem na výsledku a zohľadňuje environmentálne hodnoty v procese tvorby politiky. Optimálnym stavom environmentálnej demokracie je teda stav transparentného, inkluzívneho a zodpovedného rozhodovacieho procesu s pozitívnym dopadom na stav životného prostredia, dosiahnutý prostredníctvom poskytovania prístupu k informáciám, účasti verejnosti a prístupu k spravodlivosti [Cenevska, 2015: 2]. Ako ale zdôrazňuje Foti (2008), samotná reforma zameraná na účasť verejnosti, prístup k informáciám a prístup k spravodlivosti je súhrnom environmentálnej demokracie len v kombinácii s reprezentatívnou demokraciou, nie ako jej náhrada (v prípade nedemokratických režimov). Barritt (2020) pri definovaní environmentálnej demokracie kladie dôraz na rozhodovací proces a definuje preto environmentálnu demokraciu ako metódu environmentálneho rozhodovania, pričom identifikuje štyri komplexné prvky, ktoré ovplyvňujú toto rozhodovanie a vyznačujú ho od klasického demokratického rozhodovania: objem a rozmanitosť environmentálnych záujmov (súčasných aj budúcich generácií), pluralita environmentálnych hodnôt (ich kompatibilita a nesúmernosť), povaha environmentálneho vedenia (jeho komplexnosť) a povaha environmentálneho rizika (vzájomne prepojené a viacrozmerné problémy). Kolektívne environmentálne rozhodovanie by malo preto zohľadniť širokú škálu záujmov a hodnôt, ktoré sú ovplyvnené vo vzťahu k životnému prostrediu [Barritt, 2020: 50-55].

Ľudia majú právo na plnohodnotnú účasť na rozhodovaní, ktorú im zaručujú takzvané procesné alebo prístupové práva; prístup k informáciám motivuje a dodáva silu ľuďom na to, aby sa zúčastňovali informovaným spôsobom; rozhodovanie za účasti verejnosti zvyšuje schopnosť orgánov štátnej správy reagovať na ich obavy a požiadavky a prístup k spravodlivosti zvyšuje schopnosť verejnosti dožadovať sa svojho práva na účasť, práva na to byť informovaný a na nápravu poškodenia ŽP [Foti, 2008: 25]. V environmentálnej demokracii platí, že určité hodnoty a záujmy musia byť chránené, aby mohla byť uskutočnená konkrétna environmentálna vízia demokracie, preto tieto procesné práva poskytujú stabilizujúci prostriedok k tomuto cieľu [Barritt, 2020: 63].

⁹ Participatívna demokracia je prístup, ktorý uprednostňuje aktívnu účasť občanov pred expertným rozhodovaním a je silne prítomná v environmentálnej demokracii [Barritt, 2020: 67].

Veľká časť svetového obyvateľstva žije v demokratických štátoch, ktoré uznávajú ľudské a občianske práva a majú také inštitúcie, ktoré dokážu zaistiť, aby tieto práva boli zabezpečené. Demokracia sa stala takou svetovou normou, ktorú predstierajú aj nedemokratické štáty, deklarujúc rešpektovanie jej základných princípov. Ale predovšetkým občania ako súčasť rozvoja demokracie musia vytvoriť dlhodobý pocit spoločných záujmov. Výrazom týchto zdieľaných hodnôt, názorov, záujmov a politickej vôle občanov jednotlivých štátov aj medzinárodného spoločenstva sú právne normy a všeobecné zvyklosti, ku ktorým sa dochádza na základe spoločenského rozhodovania [Moldan, 2015: 404]. Právne normy sú potom základom pre systém verejnej správy. V priebehu histórie sa stále zvyšuje úloha predovšetkým explicitných právnych noriem, ktoré tvoria tzv. “vládu práva” (rule of law), kedy sú štáty pyšné na to, že sú označované ako právny štát [Moldan, 2015: 412].

Práva environmentálnej demokracie sú asociované predovšetkým s dobrou správou¹⁰ a zároveň podporujú udržateľný rozvoj, keďže idea dobrej správy sa objavila ako hlavný koncept v globálnom diskurze o udržateľnom rozvoji. **Dobrá správa** je stavom, kedy je verejná správa otvorená, prístupná, zodpovedná, transparentná, efektívna, spravodlivá a riadi sa pravidlami zákona, pričom všetky tieto zložky sú nenahraditeľnou súčasťou environmentálnej demokracie [Foti, 2008: 25]. Preto dobrá environmentálna správa vo vzťahu k environmentálnej demokracii môže byť definovaná ako širší rozsah rozhodovacích procesov, ktoré by mali byť do veľkej miery otvorené účasti verejnosti a ich výsledok by mal zodpovedať ich potrebám. V ľudsko právnych dokumentoch je definované, že prístup k informáciám, účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti, majú právnu a morálnu formu práv. Vlády preto musia vynaložiť všetko úsilie a potrebné kroky k rešpektovaniu, ochrane a naplneniu týchto práv [Foti, 2008: 3]. Dobrá environmentálna správa presahuje právny a politický aspekt Aarhuského dohovoru, a preto by malo byť medzinárodne environmentálne právo posilnené morálnou dimenziou. Najefektívnejšie a najtrvácnejšie medzinárodné dohody sú tie, ktoré sa odvolávajú na morálne, rovnako ako aj na právne ciele, pričom morálna dimenzia pomáha zlepšiť výsledky a efektívnosť práva, zapojiť všetky zúčastnené strany a zvýšiť legitimitu medzinárodného environmentálneho práva [Barritt, 2020: 163].

¹⁰ Princípy dobrej správy nájdeme ako v českom právnom poriadku (na všeobecnej úrovni ho upravuje zákon č.500/2004 Sb., správny poriadok), tak aj na úrovni európskeho práva (čl. 41 Listiny základných práv Európskej únie) [Zahumenská, 2014: 30].

Problémom ale v súčasnosti je práve veľký nepomer medzi právom a praxou. Efektívne uplatnenie práv environmentálnej demokracie v praxi závisí na podpornom legislatívnom rámci, ktorý vytvára priestor a prostriedky na uplatnenie práv, ale tiež aj na organizáciách občianskej spoločnosti, ktoré potrebujú financie a zručnosti, aby mohli verejnosti pomáhať pri presadení ich práv [Foti, 2008: 10]. Za plnohodnotné uplatnenie práv environmentálnej demokracie v praxi sú teda zodpovedné ako vlády, tak aj organizácie občianskej spoločnosti, súkromný sektor a medzinárodné organizácie, ktoré pomáhajú zvyšovať schopnosť ďalších skupín dožadovať sa týchto práv.

| Bežné nástroje environmentálnej správy integrujúce účasť | |
|---|--|
| Prístup k informáciám | Mechanizmus zabezpečujúci prístup k informáciám Správy o stave životného prostredia Registre únikov a prenosov znečisťujúcich látok Systém núdzového varovania Monitorovacie systémy kvality vody a ovzdušia |
| Účasť verejnosti | Posudzovanie vplyvov na životné prostredie (EIA) Strategické environmentálne hodnotenie (SEA) Plánovacie a povoľovacie pojednávania Legislatívne pojednávania |
| Prístup k spravodlivosti | Súdne spory Alternatívne spôsoby riešenia sporov Mechanizmus správneho súdnictva |

Tabuľka 1: Prikklady nástrojov environmentálnej správy pre základné práva environmentálnej demokracie
Zdroj: Foti et al., 2008: 11.

Výsledkom uplatnenia práv environmentálnej demokracie je zakladanie regulačných rámcov v legislatívnych systémoch krajín. Najväčší prelom v uplatnení práv environmentálnej demokracie predstavuje Aarhuský dohovor, ktorý ako prvý medzinárodný dokument ukladá zmluvným stranám povinnosť zavádzať tieto práva do ich národných právnych systémov.

3.5 Aarhuský dohovor

Šesť rokov po Deklarácii z Ria, Európska hospodárska komisia Spojených národov (ďalej len EHK OSN alebo UNECE, z anglického United Nations Economic

Commission for Europe)¹¹ dňa 25 júna 1998 v dánskom Aarhuse, v rámci 4. ministerskej konferencie nazvanej “Životné prostredie pre Európu”¹² prijala text Aarhuského dohovoru, formálne známeho ako **Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia** (Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters). Účinnosť nadobudol v súlade s čl. 20 Aarhuského dohovoru dňa 30. októbra 2001 a dnes má 47 zmluvných strán (46 krajín a Európska Únia¹³) predovšetkým z Európy a centrálnej Ázie (EHK región)¹⁴. Dohovor je otvorený tiež k prístupu štátov mimo tento región [Ebbesson et al., 2014: 15].

Na rozdiel od Deklarácie z Ria je Aarhuský dohovor právne záväzná medzinárodná dohoda (aj keď regionálna v rozsahu) vyžadujúca od krajín prijatie špecifických opatrení k zaisteniu občianskej angažovanosti a práv environmentálnej demokracie. Aarhuský dohovor je unikátnou zmluvou medzinárodného práva, pretože na rozdiel od iných zmlúv, ktoré ukladajú povinnosti zmluvným stranám medzi sebou, Dohovor ukladá povinnosti štátom voči verejnosti. Verejnosti priznáva postavenie partnera v tvorbe politík životného prostredia, čo je základným predpokladom pre environmentálnu demokraciu [Müllerová; Humlíčková, 2014: 11].

Aarhuský dohovor patrí medzi významné mnohostranné environmentálne dohovory (Multilateral Environmental Agreements, MEA), ktoré sú dôležitým nástrojom ochrany životného prostredia, prírody a prírodných zdrojov v medzinárodnom a aj v národnom merítku. Jednotlivé štáty sa ratifikáciou tejto zmluvy zaväzujú, že ju budú dodržiavať, čo je zaistené tým, že sa daná zmluva stane súčasťou národnej legislatívy. Pokiaľ v príslušnej krajine platí vláda práva, tak je dodržiavanie zmluvy garantované

¹¹ EHK OSN je jednou z piatich regionálnych komisií OSN, založená Ekonomickou a sociálnou radou OSN v roku 1947 ako medzivládnu inštitúciu s cieľom pomôcť ekonomickej obnove členských krajín OSN, ktorých hospodárstvo bolo narušené 2. svetovou vojnou. Súčasná EHK slúži ako fórum 56 severoamerických, európskych a stredoázijských krajín pre vzájomnú ekonomickú spoluprácu. Činnosť EHK OSN v oblasti životného prostredia rieši činnosť vo vzťahu k medzinárodnej politike ŽP v regióne EHK OSN a činnosť vo vzťahu k medzinárodným právne záväzným nástrojom (dohovory, protokoly) [Web 3].

¹² “Životné prostredie pre Európu” je hlavný politický rámec pre spoluprácu v ochrane životného prostredia v Európe. Spája členské štáty EHK, organizácie systému OSN reprezentujúce región EHK, ďalšie medzivládne organizácie, regionálne environmentálne centrá, nevládne neziskové organizácie a ďalšie strany (stakeholders) na pan-Európskych konferenciách, kde formulujú nové environmentálne politiky. Prvá ministerská konferencia sa uskutočnila v roku 1991 v Dobříši v Československu, kde boli stanovené základné direktívy pre stratégiu pan-Európskej spolupráce [Ebbesson et al., 2014: 39].

¹³ EÚ je samostatnou zmluvnou stranou Aarhuského dohovoru a legislatíva Európskej únie má charakteristiky národnej legislatívy [Ebbesson et al., 2014: 45].

¹⁴ Aarhuský dohovor platí pre väčšinu krajín regiónu EHK OSN, s výnimkou napríklad Kanady, Spojených štátov či Ruska [Bodansky et. Al., 2007: 698].

národnou verejnou správou [Moldan, 2020: 174]. Dohovor určuje minimálny štandard, podľa ktorého krajiny musia vyvinúť právne rámce, ktoré vyžadujú: zber a sprístupnenie informácií o životnom prostredí verejnosti; poskytnutie zmysluplných príležitostí k účasti na rozhodovaní o činnostiach, programoch, plánoch a politikách, rovnako ako pri príprave zákonov, pravidiel a právne záväzných noriem týkajúcich sa životného prostredia; vytvorenie špecifických mechanizmov umožňujúcich verejnosti širšie presadzovanie procesných práv a zákonov o životnom prostredí [UNEP, 2019: 113].

Kontrolný mechanizmus Dohovoru zahrňuje povinnosť zmluvných strán predkladať pravidelne správy o stave implementácie Aarhuského dohovoru (National Implementation Reports)¹⁵ a predovšetkým kontrolu prostredníctvom **Výboru pre kontrolu dodržiavania Aarhuského dohovoru** (Aarhus Convention Compliance Committee, ďalej len Výbor), ktorý je dôležitým nástrojom environmentálnej demokracie, pretože dáva členom verejnosti priamo právo obrátiť sa naň s podnetom, čo je z pohľadu medzinárodného práva unikátne. Predpoklad ustanovenia Výboru je obsiahnutý v čl. 15 Dohovoru, oficiálne bol založený v roku 2002 na prvom zasadnutí strán Aarhuského dohovoru a v súčasnej dobe tento orgán disponuje jasnými pravidlami fungovania a prehľadným spôsobom rozhodovania. Výbor sa zaoberá problémami súvisiacimi s praktickou implementáciou Dohovoru. Na Výbor sa môžu obracať zmluvné strany, sekretariát, samotný Výbor a predovšetkým členovia verejnosti¹⁶, ak sú svedkami nesúladu vnútroštátneho práva zmluvnej strany s Aarhuským dohovorom [Andrusevych et. al., 2011: 213]. Sťažnosti k Výboru smerujú obvykle proti všeobecným nedostatkom v legislatíve zmluvnej strany, alebo proti konkrétnym prípadom zlej aplikácie Dohovoru v praxi. Počet prípadov, ktoré Výbor rieši sa ustálil na cca. 12 prípadov za rok. Unikátnou úpravou vyplývajúcou zo samotnej povahy Dohovoru je možnosť environmentálnych organizácii navrhovať kandidátov do Výboru. Výbor nemá k dispozícii skutočne efektívny nástroj k presadzovaniu Dohovoru, pretože neexistuje žiadny sankčný mechanizmus, ktorým by štáty boli nútené k účinnejšiemu presadzovaniu Dohovoru vo vnútroštátnej legislatíve [Müllerová; Humlíčková, 2014: 18-19]. No aj napriek tomu, že

¹⁵ Podľa článku 10 Aarhuského dohovoru strany neustále dohliadajú na implementáciu Dohovoru na základe pravidelného podávania správ o implementácii Dohovoru. Tie slúžia k ďalšej podpore výmeny poznatkov a skúseností. Dostupné [Web 4].

¹⁶ Ako uvádza Müllerová a Humlíčková (2014) počet podnetov podaných členmi verejnosti na Výbor značne prevyšuje počet podnetov podaných zmluvnými stranami. Napríklad k roku 2014 bol podaný len jeden podnet zmluvnou stranou, žiadny podnet sekretariátom Dohovoru a 105 podnetov zo strany verejnosti [Müllerová; Humlíčková, 2014: 10].

nálezy Výboru nie sú právne záväzné, majú presvedčivú hodnotu a odkazuje sa na ne na úrovni domácich súdov ako na štandardy požadované Dohovorom [Banner, 2015: 7].

Hlavným riadiacim orgánom Dohovoru je Stretnutie strán, ktoré sa podľa článku 10 Dohovoru koná minimálne raz za dva roky, aby sa zachovala priebežná kontrola implementácie Dohovoru [Banner, 2015: 2]. **Za každodenný chod činnosti Dohovoru zodpovedá Sekretariát** so sídlom v Ženeve, ktorý sa pri svojej činnosti významne spolieha na spoluprácu strán v monitoringu dodržiavania a zbere informácií [Ebbesson et al., 2014: 217].

EHK OSN ako kľúčové vlastnosti Dohovoru opisuje:

- a) prístup spájajúci environmentálne práva s ľudskými právami;
- b) princíp “podlahy, a nie stropu”, ktorý stanovuje minimálne štandardy právnej úpravy ustanovení;
- c) nediskriminácia, v zmysle, že každému musí byť umožnené využívať práva garantované Dohovorom bez ohľadu na občianstvo, národnosť alebo bydlisko;
- d) definuje orgány verejnej moci, ktoré zahŕňajú aj súkromných aktérov ale len ak plnia úlohy verejnej správy;
- e) zahŕňa inštitúcie Európskej Únie;
- f) ustanovuje všeobecné požiadavky na podporu Dohovoru na medzinárodných rokovaníach;
- g) vytvára mechanizmus na kontrolu dodržiavania;
- h) je otvorený pre krajiny mimo regiónu EHK OSN [Ebbesson et. al., 2014].

Aarhuský dohovor mal hneď od svojho prijatia značný vplyv na environmentálne právo. Prvým medzinárodným nástrojom, ktorý prijal ustanovenia Aarhuského dohovoru bol Protokol o vode a zdraví (Londýn, 1999) k Dohovoru EHK OSN o vode. Článok 10 Protokolu obsahuje ustanovenia o verejných informáciách založených na článkoch 4 a 5 Aarhuského dohovoru [Ebbesson et al., 2014: 21].

Po vyše dvoch dekádach svojej existencie sa Aarhuský dohovor osvedčil ako úspešný nástroj v presadzovaní environmentálneho procesného práva, predovšetkým na národnej úrovni, no zďaleka ešte nenaplnil celý svoj potenciál. Aarhuský dohovor nie je statickým právnym dokumentom a má neustálu kapacitu rásť: “(...) naším bezprostredným cieľom je dohliadať na dodržiavanie ustanovení a princípov Dohovoru a zvažovať jeho budúce interpretácie a jeho ďalší vývoj, aby sme zabezpečili, že bude pokračovať v reakcii na nové výzvy, a že bude poskytovať adekvátny nástroj k dosiahnutiu svojich cieľov” [Barritt, 2020: 176]. Samotný Aarhuský dohovor teda uvažuje o rozvoji v

troch oblastiach - v jeho implementácii, geografickom rozsahu a tematickej inovatívnosti [Dellinger, 2012: 356].

3.5.1 Legislatívne zaistenie Aarhuského dohovoru v ČR¹⁷

Česká republika je zmluvnou stranou Dohovoru už od jeho podpisu 25. 6.1998, ratifikovaný bol v ČR 6. 7. 2004 a bol publikovaný v zbierke medzinárodných zmlúv pod číslom 124/2004 Sb., čím sa v súlade s čl. 10 ústavného zákona č. 1/1993 Sb. stal súčasťou českého právneho poriadku. Obsah troch pilierov Aarhuského dohovoru bol českými zákonodarcami prenesený do právnej úpravy buď vo forme zvláštnych zákonov (prvý pilier Aarhuského dohovoru), alebo prostredníctvom jednotlivých ustanovení v zákonoch a vyhláškach (druhý a tretí pilier Aarhuského dohovoru) [Honzová, 2015: 14].

Z čl. 10 Ústavy ČR vyplýva prednosť vyhlásených medzinárodných zmlúv, ku ktorých ratifikácii dal súhlas parlament a ktorými je ČR viazaná pred zákonom. Podmienkou priamej aplikácie medzinárodnej zmluvy pred zákonom je ale priamo uplatniteľné ustanovenie zmluvy, čo v prípade Aarhuského dohovoru nie je možné, pretože len zaväzuje zmluvné strany zaradiť určité pravidlá do svojho právneho poriadku a nestanovuje konkrétne práva pre jednotlivca [Müllerová; Humlíčková, 2014].

Česká právna úprava bola dlhodobo kritizovaná predovšetkým zo strany nevládných neziskových organizácií za nekonformitu s Aarhuským dohovorom a to predovšetkým s jeho druhým a tretím pilierom. To v roku 2012 uznal aj Výbor pre dodržiavanie Dohovoru. Jednalo sa predovšetkým o obmedzenie účasti verejnosti v niektorých povoľovacích procesoch, nedostatočný prístup verejnosti k súdnej ochrane (nemožnosť občianskych združení domáhať sa hmotnoprávneho preskúmania vydaných rozhodnutí v spojení s nemožnosťou preskúmať niektoré výsledky činnosti verejnej správy) a nedostatočný prístup verejnosti k prieskumu územnoplánovacej dokumentácie [Záhumenská, 2014: 28].

V reakcii na prístup k Aarhuskému dohovoru ČR prijala novú úpravu prístupu verejnosti k informáciám o ŽP. Účasť verejnosti vo forme nevládných organizácií na všetkých konaniach týkajúcich sa ochrany ŽP boli už od roku 1992 zakotvené v zákone o ochrane prírody a krajiny. Účasť verejnosti (fyzických osôb) bola upravená predovšetkým v stavebnom zákone a obmedzovala sa na vlastníkov dotknutých

¹⁷ Zoznam legislatívneho zaistenia Aarhuského dohovoru na úrovni českej republiky a na úrovni Európskeho spoločenstva je prevzatý zo stránky Ministerstva životného prostredia ČR: https://www.mzp.cz/cz/umluva_pristup_informace [Web 5].

zástavbou. Prístup k súdom bol obmedzený na účastníkov konania. V nadväznosti na kritiku Výboru pre plnenie Aarhuského dohovoru a Európskej únie bol v roku 2015 novelizovaný zákon o posudzovaní vplyvu na ŽP. V roku 2017 bola prijatá novelizácia stavebného zákona, ktorá úplne zásadne oslabilá účasť verejnosti v konaniach, kedy až na drobné výnimky vylúčila účasť spolkov v konaniach, ktoré sa síce týkajú ochrany ŽP, ale príslušné zámery nedosahujú intenzitu podliehajúcu posudzovaniu vplyvu na ŽP v procedúre EIA [Humlíčková, 2017: 4].

Právo na informácie je zaručené v ČR čl. 35 odst. 2 Listiny základných práv a slobôd, ktorý stanovuje právo každého na včasné a úplné informácie o stave ŽP a prírodných zdrojov. Prístup k tomuto právu je však limitovaný a je možné sa ho domáhať len v medziach zákona č. 123/1998 Sb., o práve na informácie o životnom prostredí, v znení neskorších predpisov. V dôvodnej správe k zákonu je tiež odkazované na Agendu 21, prijatú v rámci Konferencie v Riu. Okrem zákona o práve na informácie o ŽP je právo na informácie upravené tiež v zákone č. 106/1999 Sb., o slobodnom prístupe k informáciám, ktorý sa venuje všeobecnej úprave prístupu k informáciám [Humlíčková, 2017: 8].

Jeden z najvýznamnejších právnych predpisov upravujúcich právo na účasť verejnosti je zákon č. 500/2004 Sb. správneho poriadku, v znení neskorších predpisov, ktorý obsahuje všeobecnú právnu úpravu riadenia konania vrátane právnej úpravy účasti (vymedzenie okruhu osôb, ktoré sú účastníkmi konania a ktorým z toho náleží súbor oprávnení) [Humlíčková, 2017: 16].

3.5.2 Legislatívna opora pre plnenie a implementáciu záväzkov Aarhuského dohovoru na úrovni Európskej Únie

V súčasnosti sú stranami Aarhuského dohovoru Európska Únia aj všetky jej členské krajiny. Európska Únia ratifikovala Dohovor v roku 2005 prostredníctvom prijatia rozhodnutia Rady s účinnosťou od 18. 5. 2005, pričom väčšina členských krajín už k Dohovoru pristúpila pred týmto dátumom. V právnom rámci EÚ je Aarhuský dohovor vedený ako zmiešaná dohoda vzhľadom na to, že EÚ aj jej členské štáty sú signatármi Dohovoru [Cenevska, 2015: 7]. Proces transpozície ustanovení Aarhuského dohovoru do vnútroštátneho právneho poriadku členských krajín zahŕňa dvojité procesy právnej harmonizácie prebiehajúci na dvoch úrovniach: harmonizácia na úrovni EÚ (EÚ transponuje ustanovenia Dohovoru prostredníctvom prijatia vykonávacích právnych

predpisov), nasledovaná harmonizáciou na národnej úrovni (členské štáty EÚ implementujú legislatívu do národného práva). V prípadoch, kedy chýba relevantná právna úprava na úrovni EÚ majú členské štáty voľnosť v prijímaní právnych predpisov nezávisle a priamo transponujú ustanovenia Dohovoru do vnútroštátneho práva. Členské štáty môžu v každom prípade prijať prísnejšie normy pre splnenie povinností vyplývajúcich z Dohovoru ako tie, ktoré stanovujú smernice EÚ [Cenevska, 2015: 10].

Pre členské štáty Európskej únie, ktorým je aj Česká republika vznikla preto podpisom Aarhuského dohovoru akási dvojitá viazanosť dohovorom, a to na úrovni medzinárodného práva, ako aj na úrovni únijného práva. Vzťahy medzi medzinárodnými záväzkami vyplývajúcimi z Dohovoru a právom EÚ sú preto označované ako viacstranné. Táto dvojitá záväznosť nespôsobuje vážnejšie problémy a nie je zvlášť významná, až na oblasť zodpovednosti za prípadné porušenie záväzkov vyplývajúcich z Aarhuského dohovoru, kedy štáty Európskej únie zodpovedajú v rovine medzinárodnej aj na úrovni európskeho únijného práva [Müllerová; Humlíčková, 2014: 12].

K implementácii Dohovoru prijali Európske spoločenstvá, resp. EÚ niekoľko sekundárnych predpisov:

- Smernica Európskeho parlamentu (EP) a Rady č. 2003/4/ES o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí.
- Smernica EP a Rady č. 2003/35/ES o účasti verejnosti na vypracovaní niektorých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia.
- Nariadenie EP a Rady (ES) č. 1367/2006 o ustanovení Aarhuského dohovoru pre činnosti inštitúcií a orgánov EÚ o použití ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupe k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia na orgány a subjekty Spoločenstva, nazvané “Aarhuské nariadenie”, ktoré aplikovalo dohovor na inštitúcie, orgány, kancelárie a agentúry založené Zmluvou o Európskom spoločenstve [Müllerová; Humlíčková, 2014: 10].

Uvedené sekundárne predpisy boli prijaté s cieľom implementovať požiadavky prvého a druhého piliera Dohovoru. Samostatný európsky predpis, ktorý by upravoval implementáciu tretieho piliera zatiaľ neexistuje, a vypracovanie návrhu jeho úpravy bolo odložené na neurčito. Táto skutočnosť dobre ilustruje náročnosť a problematickosť korektnej implementácie ustanovení čl. 9 odst. 3 Dohovoru [Müllerová; Humlíčková, 2014: 11].

4 Metódy práce

Táto diplomová práca využíva **postupy a metódy kvalitatívneho výskumu**. Aarhuský dohovor je komplexná medzinárodná dohoda, ktorá sa skladá z mnohých princípov a na nich založených cieľov, ktoré sú pozorovateľné v celom jej obsahu. Z tohto dôvodu budú pre vytvorenie teoretického rámca pre konštrukciu indexu merajúceho implementáciu ustanovení Aarhuského Dohovoru v práci použité dve metódy – obsahová analýza a metóda tvorby kompozitného indikátora.

Analytická časť je založená na výskume odborných štúdií a literatúry zaoberajúcich sa implementáciou Aarhuského dohovoru v praxi a na ich základe prevedená **obsahová analýza** ustanovení troch pilierov Aarhuského dohovoru. Tá je nevyhnutná pre pochopenie povahy a významu ustanovení Dohovoru laickou verejnosťou. Pretože ustanovenia v Aarhuskom dohovore sú definované veľmi široko, právnymi výrazmi a definíciami, a preto v mnohých prípadoch nejednoznačne. Obsahová analýza sa venuje všetkým trom pilierom Dohovoru, aby vznikol kompletný teoretický rámec využiteľný v budúcnosti pre vznik Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru. Metodologický proces jeho konštrukcie je v tejto diplomovej práci demonštrovaný na vzniku indikátorov pre prvý pilier Dohovoru - právo na prístup k environmentálnym informáciám, v druhom kroku praktickej časti.

V komplexnom pojatí **metóda tvorby kompozitného indikátora** spája kvantitatívnu a kvalitatívnu metódu v **zmiešanom výskumnom prístupe** [Šmideková, 2014: 23], pričom kvantitatívna časť sa dá očakávať predovšetkým pri agregácii a vo forme kvantitatívnych indikátorov. Tých je v mojej práci, ktorá využíva obmedzený rozsah postupu metódy tvorby kompozitného indikátora, minimum, no pri operacionalizácii ustanovení všetkých troch pilierov Dohovoru sa ich počet navýši na desiatky.

Pre vznik indikátorov prvého piliera Dohovoru, v druhej fáze výskumu, budú v práci z dôvodu obmedzeného rozsahu a kapacít použité kvalitatívne postupy metódy tvorby kompozitného indikátora. V práci je teda vytvorená konceptualizácia a operacionalizácia ustanovení prvého piliera Dohovoru (článkov 4 a 5) do merateľných indikátorov a hodnotiaci rámec pre ich interpretáciu. Metódy a postupy použité v mojej diplomovej práci majú preto predovšetkým kvalitatívnu povahu.

4.1 Obsahová analýza

Obsahová analýza je jednou z pomerne širokej skupiny analytických metód označených ako analýza textu, ktoré kladú dôraz na funkciu jazyka alebo skúmanie jazyka mimo obmedzené kategórie gramatiky, fonetiky a fonémiky, teda prístupy analyzujúce bežne používaný jazyk ako svojbytný fenomén s istou funkciou v spoločnosti [Drulák, 2008: 94]. Ako ale zdôrazňuje Buriánek (2018) označenie obsahová analýza nie je úplne presné, pretože každá analýza zdelenia vychádza z jeho obsahu, je však vžitá a iné termíny (napr. štruktúrna analýza dokumentov) sa neujali.

Analýza je „*hľadáním vzorcov v dátach a myšlienok, ktoré pomáhajú vysvetliť prečo sa tam tieto vzorce vôbec objavujú*“ [Saldaña, 2013: 9]. Obsahová analýza je teda postavená na objektívnom, systematickom a kvantitatívnom popise obsahu zdelenia pomocou počítania výskytu kľúčových slov odpovedajúcich určitej kategórii v texte. Jednotlivým slovám či výrazom v texte je prisúdený význam (kategória) pomocou vopred definovanej kódovacej schémy [Drulák, 2008: 94]. Je ale dôležité myslieť vždy na to, že všetky výskumné otázky, metodológie a koncepčné rámce sú kontextovo špecifické, preto vždy záleží od kontextu, či sa kódovanie použije alebo nie [Saldaña, 2013: 9]. Obsahová analýza predpokladá stabilnú významovú štruktúru, pracuje s vopred danou sadou kategórií, ktoré spolu tvoria pevný konceptuálny rámec [Drulák, 2008: 94].

Obsahová analýza spočíva: 1. v zistení obsahu, poprípade formy a spôsobu zdelenia, 2. v odhalení príčin zdelenia, a 3. v určení pravdepodobných efektov zdelenia. Zameranie obsahovej analýzy, ako každej inej techniky, musí vychádzať z vymedzeného cieľu skúmania a z nosnej hypotézy [Buriánek, 2018].

Realizácia obsahovej analýzy je dôležitým krokom ku konštrukcii indexu objektívne merajúceho realitu, pretože dokumenty akým je aj Aarhuský dohovor sú „spoločenským produktom“ a reflektujú záujmy a perspektívy svojich autorov, preto musia byť kriticky preskúmané [Saldaña, 2013: 54].

4.2 Metóda tvorby kompozitných indikátorov

Vo všeobecnosti je indikátor kvantitatívne alebo kvalitatívne meranie, odvodené zo série pozorovaných faktov, ktoré môžu odhaliť relatívnu pozíciu (napríklad krajiny) v určitej oblasti. Ak sa indikátory vyhodnocujú pravidelne, tak môžu ukázať smer vývoja naprieč rozdielnymi jednotkami a naprieč časom. V kontexte analýzy politiky sú

indikátory užitočné v identifikácii trendov a upozornovaní na konkrétne problémy. Tiež môžu byť užitočné pri nastavovaní politických priorít a pri benchmarkingu a monitorovaní výkonu. Kompozitný indikátor vzniká vtedy, keď sú jednotlivé indikátory spojené do jedného indexu. Kompozitný indikátor by mal v ideálnom prípade merať multidimenzionálne koncepty, ktoré sa nedajú zachytiť jedným indikátorom, ako napríklad industrializácia či udržateľnosť [Nardo et. al., 2008: 13].

Kompozitný indikátor je matematickou kombináciou jednotlivých indikátorov, ktoré reprezentujú rôzne dimenzie konceptu, ktorého opis je cieľom analýzy. Konštrukcia kompozitného indikátoru pozostáva z nasledujúcich krokov: *teoretický rámec*, ktorý poskytuje základ pre výber a kombináciu jednotlivých indikátorov do zmysluplného kompozitného indikátora založeného na princípe vhodnosti pre daný účel; *výber dát*, pričom indikátory by mali byť vyberané na základe ich analytickej spoľahlivosti, merateľnosti, pokrytia krajín, relevantnosti pre meraný fenomén a ich vzťahu medzi sebou; *zaobchádzanie s chýbajúcimi dátami*; *multivariačná analýza*, ktorá by mala preskúmať celkovú štruktúru indikátorov, posúdiť vhodnosť súboru údajov a vysvetliť metodické voľby; *normalizácia* indikátorov, aby bolo možné ich porovnať; *váženie a agregácia* indikátorov podľa teoretického rámca; *citlivostná analýza a analýza neistoty*; *návrat k dátam*, pre odhalenie hlavných hnacích síl vedúcich k dobrému alebo zlému výkonu. Súčasťou tvorby kompozitného indikátora by mala byť tiež snaha o *koreláciu kompozitného indikátora s ostatnými publikovanými indikátormi*, spolu s identifikáciou väzieb medzi nimi. V záverečnej fáze môžu byť kompozitné indikátory *vizualizované alebo prezentované* rôznymi spôsobmi, ktoré môžu ovplyvniť ich interpretáciu [Nardo et. al., 2008: 16].

Konštrukcia kompozitných indikátorov zahŕňa fázy, v ktorých musí byť spravené subjektívne rozhodnutie: výber indikátorov, zaobchádzanie s chýbajúcimi hodnotami, výber agregáčného modelu a váženie indikátorov, ktoré môžu mať za následok manipuláciu výsledku. Preto je pri tvorbe kompozitných indikátorov potrebné identifikovať zdroje subjektívneho a nepresného hodnotenia použitím citlivostnej analýzy [Nardo et. al., 2005: 7].

Nardo et. al. (2008) zdôrazňuje, že kvalita kompozitného indikátora rovnako ako aj spoľahlivosť správy, ktorú prináša, nezáleží len od použitej metodológie pri jeho konštrukcii, ale primárne na kvalite teoretického rámca a použitých dát. Kompozitný indikátor založený na slabom teoretickom rámci alebo na slabých dátach obsahujúcich

veľké chyby v meraní môže viesť k sporným politickým správam, aj napriek vhodne použitej metodológii [Nardo et. al., 2008: 17].

4.3 Predpoklady vzniku indexu merajúceho environmentálnu demokraciu na úrovni Aarhuského dohovoru

Predpokladom pre vytvorenie kompozitného indikátoru merajúceho environmentálnu demokraciu je fakt, že v súčasnosti stále existuje veľký nesúlad medzi prijatými zákonmi a ich implementáciou v praxi. Pretože ako príznačne tvrdí Dellinger (2012), demokratické procesy nie sú dokonalé a všeobecnú vôľu občanov reprezentujú len do tej miery, do akej sú politici konzistentný s plnením ich predvolebných kampaní. Členovia verejnosti sú ale často v lepšej pozícii na hodnotenie účinkov politík, práva a činností vplývajúcich na stav ich ŽP, z tohto dôvodu je účasť verejnosti na rozhodovaní kľúčovou pre udržateľný rozvoj. Preto sa zaužíval názor, že ak má niekedy nastať zmena, bude závisieť na všeobecnej vôli štátov a dobrej praxi neziskových organizácií, skôr ako len na právnej teórii a vládnych rozhodnutiach [Dellinger, 2012: 86]. Tak ako verejnosť a najmä nevládne neziskové organizácie (NNOs) hrali kľúčovú rolu pri vyjednávaní Aarhuského dohovoru majú centrálnu rolu aj pri jeho efektívnej implementácii [Ebbesson, 2014: 35]. Preto predovšetkým občianska spoločnosť potrebuje nástroj na hodnotenie uplatňovania ich práv na to, aby ich mohli občania efektívne využívať.

S iniciatívou merania environmentálnej demokracie na globálnej úrovni prišla ako prvá globálna nezisková organizácia World Resource Institute (ďalej len WRI), ktorá už od svojho vzniku kládla dôraz na globálne riešenie environmentálnych problémov. WRI zohral dôležitú rolu pri prípravách Konferencie v Riu de Janeiro v roku 1992, ktorej sa zúčastnil spolu s ostatnými neziskovými organizáciami a zástupcami štátov. WRI spolu s The Access Initiative (TAI) stojí pri zrode prvého indexu, ktorý monitoruje stav environmentálnej demokracie v jednotlivých krajinách sveta - Environmental democracy index (EDI, Index environmentálnej demokracie), ktorého pilotné testovanie prebehlo v roku 2013 pre 13 krajín [Worker a De Silva, 2015: 9]. Počas výskumu sa tím odborníkov presvedčil, že legislatívne zabezpečenie a účasť verejnosti na rozhodovaní vo veciach ŽP sa v rade krajín zlepšili, no aj napriek tomu **právne a inštitucionálne medzery oslabujúce environmentálnu demokraciu v krajinách pretrvávajú**. Tento

pretrvávajúci trend vo svete, spolu s neexistenciou nástroja na meranie úrovne environmentálnej demokracie v krajinách na globálnej úrovni, viedli k vzniku Indexu environmentálnej demokracie. EDI meria rozsah s akým štáty reflektujú práva environmentálnej demokracie vo svojich právnych poriadkoch prostredníctvom nezáväzných vodítok k implementácii Zásady 10 Deklarácie z Ria - Bali guidelines, vypracovaných UNEP v roku 2010 [Worker a De Silva, 2015: 1-8]. Index environmentálnej demokracie identifikoval tri výzvy pre praktickú implementáciu občianskej angažovanosti: vykonávacie predpisy, kapacity a politická vôľa [UNEP, 2019: 116].

Diplomová práca teda pokračuje v celi merania environmentálnej demokracie nastoleného WRI, ktorý vytvoril prvý index merajúci tri práva environmentálnej demokracie dohromady, no na regionálnej úrovni regiónu Európskej hospodárskej komisie OSN, ktorý ako prvý región na svete prijal právne záväzný medzinárodný dokument slúžiaci k zabezpečeniu environmentálnej demokracie - Aarhuský dohovor.

Pri tvorbe teoretického rámca pre vznik Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru (ďalej len IEDAD) bol hlavný dôraz kladený na jeho jednoduchosť vyhodnocovania, ktoré nemusia robiť len právnici a odborníci, ale predovšetkým samotné NNO v členských krajinách. Na rozdiel od EDI, ktorého vyhodnocovanie robili environmentálni experti, ktorí pre každú krajinu vydávali odôvodnené rozhodnutie o udelení skóre s použitými zdrojmi a ich komentármi. Tento postup vyžaduje veľké množstvo finančných zdrojov a expertných kapacít. Pri tvorbe EDI WRI spolupracoval so 140 odborníkmi, aby jeho výsledky boli presné a legitímne, no na prelome roku 2015 a 2016 sa WRI nepodarilo nájsť sponzorov, ktorí by dlhodobo hradili náklady spojené s výskumom, čo viedlo k pozastaveniu merania EDI a dodnes meranie nebolo obnovené.¹⁸ Teoretický rámec a metodologický postup tvorby indikátorov IEDAD je práve preto, aby sa pri ich meraní a vyhodnocovaní predišlo podobným problémom konštruovaný tak, aby vyčerpávajúci rozsah kritérií odrážal odbornú správnosť ale zároveň, aby bolo hodnotenie indexu uskutočniteľné v primeranom čase a s nevelikou personálnou kapacitou.

Diplomová práca nemá ambíciu kompletne vytvoriť IEDAD, ale má ambíciu vytvoriť teoretický rámec Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru, ktorý bude môcť byť v budúcnosti využitý neziskovou organizáciou Arnika; tá prejavila záujem o daný index a jeho využitie v praxi. Práca tiež demonštruje postup

¹⁸ Informácie poskytnuté Jesse Workerom 24. 9. 2020 [Garcia N'Dua, 2020: 32].

konštrukcie indikátorov pre jednotlivé subkomponenty indexu na prvom pilieri Dohovoru, teda pretvára koncept prvého piliera Aarhuského dohovoru - prístupu k environmentálnym informáciám do merateľných kritérií. V práci teda vytvorím **návrh metodologického postupu pre tvorbu indikátorov pre jednotlivé komponenty indexu**, pretože pre vytvorenie celého indexu by boli potrebné oveľa väčšie časové a personálne kapacity ako mám k dispozícii (bol by potrebný celý tím ľudí a oveľa väčší rozsah ako poskytuje diplomová práca).

5 Praktická časť

Prvá kapitola praktickej časti práce je obsahovou analýzou Aarhuského dohovoru, v ktorej prinesiem predovšetkým interpretáciu právne definovaných ustanovení troch pilierov Dohovoru. Tým vytvorím teoretický rámec pre následnú konštrukciu indikátorov prvého piliera Dohovoru v druhom kroku praktickej časti práce. Druhý krok praktickej časti práce sa venuje tvorbe indikátorov prvého piliera Aarhuského dohovoru – právo na prístup k environmentálnym informáciám - ich konštrukciou, spôsobom merania a ich interpretáciou. Praktická časť diplomovej práce venujúca sa konštrukcii indikátorov využíva kvalitatívne postupy metódy tvorby kompozitného indikátora a bude uskutočnená od operacionalizácie až po hodnotenie a interpretáciu indikátorov prvého piliera Dohovoru. Na to sa bude dať nadviazať pri tvorbe kompletného Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru. Empirická časť diplomovej práce má preto kvalitatívnu povahu.

Súčasťou tvorby teoretického rámca a metodologického postupu pre konštrukciu indexu sú tiež konzultácie s dvomi právnikmi so špecializáciou na Aarhuský dohovor, ktoré prispeli k validácii použitej metódy.

5.1 Obsahová analýza Aarhuského dohovoru

Na analýzu Aarhuského dohovoru som použila obsahovú analýzu, ktorá je postavená na objektívnom, systematickom a kvalitatívnom popise obsahu tohto medzinárodného dokumentu. Za použitia obsahovej analýzy si kladiem za cieľ analyzovať a interpretovať obsah ustanovení troch pilierov Aarhuského dohovoru, čím vznikne teoretický rámec Dohovoru. Ustanovenia v Dohovore sú v mnohých prípadoch formulované veľmi široko, aby ich mohli implementovať krajiny s rôznymi národnými právnymi rámcami. Preto je nevyhnutné objektívne analyzovať obsah a štruktúru Dohovoru pre vytvorenie komplexného teoretického rámca, na ktorého základe bude možné postaviť konštrukciu Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru. Tá bude v práci demonštrovaná na jeho prvom pilieri v druhom kroku praktickej časti.

Obsahová analýza bude slúžiť predovšetkým na orientáciu v problematike obsahu Aarhuského dohovoru a jeho ustanovení, a na vytvorenie teoretického základu pre tvorbu

jednotlivých indikátorov komponentov indexu. Hĺbkovú teoretickú analýzu Aarhuského dohovoru som uskutočnila predovšetkým s pomocou Príručky k implementácii Aarhuského dohovoru (Ebbesson et al., 2014), ktorú vydala EHK OSN ako jednoduchý, právne nezáväzný a užívateľsky prístupný referenčný nástroj na pomoc politikom, zákonodarcom a orgánom verejnej správy v ich každodennej implementácii Dohovoru¹⁹, a ďalších odborných štúdií a publikácií venujúcich sa praktickej implementácii a analýze jednotlivých pilierov Aarhuského dohovoru. Tieto teoretické štúdie sa stali dôležitým podkladom pre analýzu - moje vlastné kódovanie a kategorizáciu textu Dohovoru, pomocou ktorých som objektívne identifikovala obsahové prvky Dohovoru. Tie sú kľúčové pre jeho porozumenie, pretože v Dohovore je použitý odborný právny jazyk, ktorý vo veľa prípadoch dané koncepty priamo neoznačuje ale odkazuje na ne, a zároveň sa jednotlivé koncepty a kategórie v jeho obsahu prekrývajú. Interpretácia ustanovení a porozumenie obsahu Dohovoru má zásadný vplyv na jeho implementáciu v praxi, pretože neúplná implementácia Dohovoru je často spôsobená práve nesprávnou interpretáciou ustanovení.

Pre kódovanie textu som si ako kódy zvolila: právo, právo na informácie, právo na účasť verejnosti, právo na súdnu ochranu a strana, ktoré sa v rôznych formách vyskytujú naprieč ustanoveniami troch pilierov Aarhuského dohovoru a sú kľúčové pre jeho interpretáciu.

Na základe predchádzajúceho kódovania som pre účely obsahovej analýzy systematizovala a identifikovala 3 hlavné kategórie, ktorým sa v práci venujem – povaha práv obsiahnutých v Dohovore, strany Dohovoru (rozsah pôsobnosti Dohovoru) a štruktúra Dohovoru. Tretia kategória, ktorá sa zaoberá štruktúrou Aarhuského dohovoru, je dôležitá pre analytickú úroveň analýzy troch pilierov Dohovoru, ktoré budú hlavnými komponentami Indexu. Podrobnú analýzu troch pilierov Dohovoru v práci považujem za dôležitú aj z dôvodu uceleného pohľadu na záväzky obsiahnuté v Dohovore, pretože konštrukciu komponentov Indexu budem v práci z dôvodu jej obmedzeného rozsahu a kapacít demonštrovať na prvom pilieri Dohovoru.

Mnou vytvorená analýza a interpretácia Aarhuského dohovoru reflektuje koncepty, princípy a jazyk, na ktorých je Dohovor založený, čo predovšetkým reflektuje

¹⁹ Komora Súdneho dvora EÚ uviedla, že Príručka k implementácii Dohovoru *“môže byť považovaná za vysvetľujúci dokument, ktorý je možné v prípade potreby zohľadniť medzi ostatnými príslušnými dokumentami za účelom interpretácie Dohovoru”*, aj napriek tomu, že príručka nie je právne záväzná [Barritt, 2020, 25].

výber primárneho zdroju, s pomocou ktorého som interpretáciu dokumentu uskutočnila, a teda oficiálnej príručky k implementácii Dohovoru.

5.1.1 Povaha práv v Aarhuskom dohovore

Aarhuský dohovor je medzinárodne právne záväzný dokument a preto je nevyhnutné porozumieť hlavnej kategórii, ktorú tento dokument upravuje; práva environmentálnej demokracie. Pre interpretáciu obsahu Aarhuského dohovoru je nevyhnutné pochopiť povahu práv, na ktoré sa jeho text vzťahuje, pretože ak by som ich v obsahovej analýze neuviedla mohlo by to mať vplyv na celkovú interpretáciu významu ustanovení v Dohovore.

Hneď v preambule Aarhuského dohovoru je zdôraznené, že Dohovor **uznáva environmentálne práva za ľudské práva**²⁰, teda zameriava sa na dvojité ochrany environmentálnych a ľudských práv. Tým nadobúda Dohovor formu nástroja ľudských práv skôr ako formu čisto environmentálnej dohody [Barritt, 2020: 10].

Povaha práv je zdôraznená vo vecnom ciele Dohovoru, ktorým je *“... prispieť k ochrane práva každého člena súčasnej generácie aj generácii budúcich na život v prostredí primeranom pre jeho zdravie a pohodu, každá zmluvná strana zaručí právo na prístup k environmentálnym informáciám, podiel verejnosti na rozhodovaní v otázkach životného prostredia a prístup k právnej ochrane v záležitostiach životného prostredia v súlade s ustanovením tohto dohovoru”*²¹. Tento cieľ odkazuje na dva typy práv, na ktoré sa Dohovor vzťahuje - **vecné právo** na život v prostredí primeranom pre ľudské zdravie a pohodu, a predovšetkým **procesné práva** zodpovedajúce jeho trom pilierom [Barritt, 2020: 31].

Oba typy práv sú v Dohovore definované rozdielnymi formuláciami. Procesné práva sú zarámované jednoznačným jazykom, ktorý indikuje, že by mali viesť ku konkrétnym, právne vynútitelným povinnostiam, ktoré má *“každá zmluvná strana zaručiť”*. Tieto práva sú ďalej rozpracované v jednotlivých článkoch Dohovoru, ktoré špecifikujú ich rozsah, príjemcov, zodpovedných za ich výkon a povinnosti, ktoré im ich

²⁰ Rámovanie environmentálnych práv do podmienok ľudských práv naznačuje, že ich morálny rozmer ich odôvodňuje ako morálku, ktorá platí všade a pre všetkých. Ľudské práva sú totižto už tradične brané ako práva “vyššieho rádu” alebo práva “najvyššej dôležitosti”. Preto je pochopiteľné, že tvárou v tvár silnejúcemu ekologickému tlaku sa environmentálni právnici obrátili na ľudské práva ako na špeciálny nástroj vymáhania environmentálnych povinností [Barritt, 2020: 85].

²¹ Článok 1 Aarhuského dohovoru. Dohovor podporuje čisto antropocentrický pohľad na právo na životné prostredie, pretože pojednáva o pojme životné prostredie len v rozsahu týkajúcom sa primárne ľudských bytostí.

prijatím vznikli. V prípade vecného práva je použitý jazyk vágny, *“prispieť k ochrane”*, a preto je jeho funkcia a vynútiteľnosť nejednoznačná. Navyše to pôsobí tak, že článok 1 predpokladá existenciu vecného práva, nakoľko naň odkazuje ako na právo, ktoré už existuje. Preto sa zdá, že vecné právo je v Dohovore mienené skôr ako aspirácia, a preto by sme sa naň nemali pozerat' ako na základ vecného práva. Napríklad Implementačná príručka tvrdí, že *“Dohovor je dodnes najjasnejším vyjadrením v medzinárodnom práve poukazujúcim na ľudské právo na životné prostredie”*, ale vyslovene neuvádza, že takéto právo existuje ani, kde je možné ho nájsť [Dellinger, 2012: 333]. Dôležité ale je, že Dohovor zmieňuje oba typy práv a vytvára medzi nimi spojenie, čo ukazuje, že Dohovor chce dosiahnuť v oblasti procesných práv viac, ako ich len garantovať. Procesné práva majú zmysel ako prostriedok k ochrane práva každého jedinca na život v zdravom životnom prostredí a ich cieľom je *“ochrana, zachovanie a zlepšenie ŽP”* [Barritt, 2020: 31-32].

Procesné práva sa dostali do jurisdikcie environmentálnych práv preto, že sú politicky a prakticky pre štát jednoduchšie presaditeľné a garantovateľné ako vecné právo na životné prostredie určitej kvality [Barritt, 2020: 100].

Procesné práva ustanovené v Dohovore slúžia predovšetkým na posilnenie vecnej stránky práva na čisté a zdravé životné prostredie, tak aby tieto procesné práva pôsobili ako prierez medzi procesnými nárokmi a hmotnými požiadavkami na kvalitu životného prostredia. To predstavuje pridanú hodnotu k zásadám stanoveným v Štokholmskej deklarácii z roku 1972 a v Deklarácii z Ria z roku 1992, ktoré významnou mierou prispeli k rozvoju a posilneniu práva ľudí na čisté a primerané životné prostredia zodpovedajúce ich potrebám. V tejto súvislosti Aarhuský dohovor dôsledne implementuje Zásadu 10 Deklarácie z Ria, ktorá sa stala míľnikom vo vývoji procesných práv v environmentálnom kontexte a definovala tri kľúčové aspekty environmentálnej demokracie, ktoré boli následne povýšené na úroveň procesných práv (a samostatných pilierov) v Aarhuskom dohovore [Cenevska, 2015: 3].

Tri piliere Dohovoru predstavujú práva, ktoré sú spájané s demokratickými hodnotami, ktorými sú legitimita, zodpovednosť a transparentnosť. Kontext, v ktorom sa tieto práva uplatňujú, rozhodovanie vo veciach životného prostredia, predpokladá environmentálny aspekt demokracie. Kofi A. Annan opísal Dohovor ako *“zďaleka najpôsobivejšie spracovanie zásady 10 deklarácie z Ria, ktorá zdôrazňuje potrebu účasti občanov na otázkach životného prostredia a prístup k informáciám o životnom prostredí, ktorými disponujú orgány verejnej moci. Ako taký je Dohovor najambicióznejším*

pokusom v oblasti environmentálnej demokracie, ktorý sa doteraz uskutočnil pod záštitou OSN.” No aj napriek tomu sa prekvapivo termín “environmentálna demokracia” neobjavuje v texte Dohovoru ani raz, nevyskytuje sa v jeho hlavných článkoch ani v jeho preambule, a termín “demokracia” sa objavuje v preambule Dohovoru len raz. To nie je omyl ale zámer, pretože termínu environmentálna demokracia chýba právna presnosť, a preto idey, na ktoré sa vzťahuje, sú právne napadnuteľné a charakter pojmu je popisný skôr ako normatívny [Barritt, 2020: 142]. Spájanie Dohovoru s environmentálnou demokraciou je preto skôr intuitívne a odkazuje na veľmi širokú predstavu tohto konceptu ako formy demokratického rozhodovacieho procesu smerujúceho k ochrane životného prostredia [Barritt, 2020: 26]. Aj napriek tomu, že preambula Dohovoru neodkazuje na environmentálnu demokraciu priamo, odkazuje v rôznych miestach osobitne na demokratické hodnoty a ochranu životného prostredia. V preambule stojí, že Dohovor prispeje k “*posilneniu demokracie v regióne EHK*”. K tomuto cieľu slúžia procesné práva obsiahnuté v Dohovore, ktoré garantujú prístup k administratívnym, politickým a právnym procesom, a ktoré sú primárnym nástrojom Dohovoru k podpore normatívnych ambícií environmentálnej demokracie.

5.1.2 Strany Aarhuského dohovoru

Kategória v obsahovej analýze s označením „strany Dohovoru“ odkazuje na geografický rozsah pôsobnosti práv obsiahnutých v Dohovore. Ustanovenia v Dohovore sú určené a formulované pre uplatnenie jeho stranami, preto je dôležité vymedziť geografický rozsah pôsobnosti Dohovoru.

V článku 2 Dohovoru je “**strana**” definovaná ako zmluvná strana dohovoru. To môže byť indikované ako ratifikácia, prijatie, schválenie a pristúpenie v závislosti na ústavnom poriadku daného štátu alebo organizácie regionálnej integrácie. Je dôležité zdôrazniť, že záväzkom dohovoru je viazaný celý štát a nielen administratívna a výkonná moc vlády [Ebbesson et al., 2014: 46]. Dohovor má dnes 47 strán predovšetkým z Európy a centrálnej Ázie, ktoré tvorí 46 krajín a Európska Únia:

Albánsko (2001), Arménsko (2001), Azerbajdžan (2000), Belgicko (2003), Bielorusko (2000), Bosna a Hercegovina (2008), Bulharsko (2003), Cyprus (2003), Česká Republika (2004), Čierna Hora (2009), Chorvátsko (2007), Dánsko (2000), Estónsko (2001),

Európska Únia (2005)²², Fínsko (2004), Francúzsko (2002), Grécko (2006), Gruzínsko (2000), Holandsko (2004), Island (2011), Írsko (2012), Kazachstan (2001), Kyrgyzstan (2001), Litva (2002), Lotyšsko (2002), Luxembursko (2005), Maďarsko (2001), Malta (2002), Moldavská Republika (1999), Nemecko (2007), Nórsko (2003), Poľsko (2002), Portugalsko (2003), Rakúsko (2005), Rumunsko (2000), Severné Macedónsko (1999), Slovensko (2005), Slovinsko (2004), Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska (2005), Srbsko (2009), Španielsko (2004), Švajčiarsko (2014), Švédsko (2005), Tadžikistan (2001), Taliansko (2001), Turkmenistan (1999), Ukrajina (1999)²³

5.1.3 Štruktúra Aarhuského dohovoru

Porozumenie štruktúry Dohovoru je kľúčové, pretože štruktúra Dohovoru, predovšetkým preambula a úvodné ustanovenia majú vplyv na interpretáciu jednotlivých ustanovení všetkých troch pilierov Dohovoru. Obsahová analýza všetkých troch pilierov Dohovoru je v práci dôležitá pre vytvorenie kompletného a komplexného pohľadu na ustanovenia Dohovoru, pretože len pri ich pochopení ako celku je možné uskutočniť ich implementáciu jednotlivo. Jednotlivé piliere na seba odkazujú a ich ustanovenia na seba navzájom nadväzujú.

Aarhuský dohovor sa skladá z preambuly a 22 článkov. Súčasťou Aarhuského dohovoru je Protokol o registroch uvoľňovania a prenosoch znečisťujúcich látok (PRTRs) z mája 2003, ktorý má 36 signatárskych strán a Dodatok o účasti verejnosti na rozhodovaní na zámernom uvoľňovaní do životného prostredia a uvádzania geneticky modifikovaných organizmov na trh (GMOs), ktorý sa stal súčasťou Dohovoru v máji 2005 v Kazachstane a má 32 signatárskych strán [Cenevska, 2015: 3]²⁴. Diplomová práca sa Protokolu PRTR ani Dodatku o GMOs k Aarhuskému dohovoru venovať nebude a ich špecifické články a záväzky nebudú súčasťou finálneho Indexu.

Úvodom Dohovoru je preambula, ktorá je jeho integrálnou súčasťou ale neukladá stranám záväzné povinnosti. Namiesto toho plní niekoľko funkcií, medzi ktoré patrí

²² Európska únia pristúpila k Aarhuskému dohovoru 17.2.2005 ešte ako Európske spoločenstvo, a stala sa tak jedinou regionálnou ekonomickou integráciou, ktorá je v súčasnej dobe zmluvnou stranou tohto dohovoru.

²³ V zátvorke za krajinami je uvedený rok ratifikácie, prijatia, schválenia alebo pristúpenia, podľa ústavného poriadku daného štátu. Informácie sú dostupné z: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=en [Web 6].

²⁴ Informácie o počtoch signatárskych krajín sú k 16.10.2017. Informácie sú dostupné z <https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/status-ratification> [Web 8].

uviedenie Dohovoru do širšieho právneho a politického kontextu, ktorý zakladá princípy pre interpretáciu a nastavuje progresívne ciele pre implementáciu Dohovoru [Ebbesson et al., 2014: 22].

Prvé tri články Dohovoru obsahujú cieľ, definície pojmov a všeobecné ustanovenia, ktoré sú základom pre zvyšok Dohovoru. Článok 1 Dohovoru obsahuje cieľ Dohovoru zmienený vyššie. V článku 2 Dohovor definuje základné pojmy - stranu, štátny orgán, environmentálne informácie, verejnosť a dotknutú verejnosť. Definície prispievajú k pochopeniu týchto termínov čitateľom, nakoľko sa vyskytujú naprieč celým textom Dohovoru. Dohovor primárne stanovuje povinnosti "stranám" (dohovoru) a "štátnym orgánom" (orgány štátnej správy alebo osoby a orgány plniace vládne funkcie na vnútroštátnej, regionálnej (EÚ) alebo inej úrovni). Dohovor tiež stanovuje práva "verejnosti" (fyzické alebo právnické osoby a ich združenia, organizácie alebo skupiny) a "dotknutej verejnosti" (verejnosť, ktorá je alebo môže byť ovplyvnená rozhodovaním alebo ktorá má na tomto rozhodovaní určitý záujem). Pre účely Dohovoru sú nevládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia a spĺňajúce požiadavky vnútroštátneho práva považované za dotknutú verejnosť [Ebbesson et al., 2014: 18]. Článok 3 stanovuje všeobecné zásady, ktoré vedú všetky ostatné špecifickejšie ustanovenia. Tieto zásady sú dôležité pre výklad a implementáciu Dohovoru, pretože zakladajú jasný implementačný rámec zaisťujúci kompatibilitu medzi jeho jednotlivými elementami, poskytuje výklad práv verejnosti a podobne. Všeobecné ustanovenia zdôrazňujú, že Dohovor je "**skôr podlaha ako strop**", čo znamená, že strany môžu prijať širšie práva a povinnosti než tie, ktoré stanovuje Dohovor [Ebbesson et al., 2014: 19].

V článku 3 odseku 1 Dohovoru (všeobecné ustanovenia) sa strany zaväzujú k prijatiu potrebnej legislatívy, regulačných a ďalších opatrení pre vytvorenie implementačného rámca Dohovoru. To má zásadný dopad na implementáciu Dohovoru, pretože sa tým strany zaviazali k prijatiu opatrení na dosiahnutie zlučiteľnosti ustanovení, opatrenia pre ich správne vymáhanie a opatrenia na založenie a udržiavanie jasného, transparentného a konzistentného rámca pre implementáciu Dohovoru²⁵. A teda zdôrazňuje, že Aarhuský dohovor je predovšetkým o prijatí konkrétnych praktických

²⁵ Niektoré strany Aarhuského dohovoru riešili potrebu zabezpečiť transparentnosť a súdržnosť legislatívneho rámca pre implementáciu vypracovaním národného implementačného plánu (National Implementation Plans - NIPs). NIPs sú užitočným mechanizmom pre jednotlivé strany multilaterálnych environmentálnych dohôd na podporu ich dodržiavania na vnútroštátnej úrovni premysleným a proaktívnym spôsobom. Súčasťou NIP je často hodnotenie prekážok splnenia záväzkov, akčné body pre ich prekonanie, identifikácia nutných finančných a ďalších zdrojov a metodológia na monitoring implementácie a plnenia [Ebbesson et al., 2014: 59].

krokov pre dosiahnutie jeho cieľov. Toto ustanovenie je jedno z najdôležitejších v Dohovore, pretože povinnosti z neho vyplývajúce sa dostávajú do srdca administratívnych a právnych inštitúcií, a do praxe. Odsek 1 poskytuje stručný prehľad toho, čo sa vyžaduje k efektívnej implementácii Dohovoru. Hlavným príjemcom Dohovoru je verejnosť, ktorá si v súlade so základnými zásadami verejnej správy musí byť vedomá svojich možností prístupu k informáciám, účasti a prístupu k spravodlivosti. Príslušné pravidlá a postupy musia byť jasné a konzistentné. Zistenia Výboru pre kontrolu dodržiavania Aarhuského dohovoru odhaľujú, že zlyhanie strany pri implementácii jednotlivých ustanovení Dohovoru často obsahujú porušenie článku 3 odseku 1 Dohovoru [Ebbesson et al., 2014: 59].

Práve preto je pre tvorbu teoretického rámcu ako aj jeho indikátorov merajúcich aplikáciu Dohovoru v praxi, zásadný odsek 1 článku 3 Dohovoru. Pretože každá zmluvná strana je zodpovedná za vypracovanie implementačnej legislatívy, vykonávacích predpisov a ďalších opatrení (ako napríklad stratégie, pravidlá správania a odporúčania dobrej praxe) pre založenie a udržanie jasného, transparentného a konzistentného rámcu pre uplatnenie Dohovoru v praxi.

Články 4 až 9 upravujú tri piliere na ktorých stojí Aarhuský dohovor, ktoré budú hlavnou časťou obsahovej analýzy a predovšetkým budú tvoriť základ Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru. Články 10 až 22 obsahujú záverečné ustanovenia, ktoré sú záväzné pre zmluvné strany, zakladajúce inštitúcie a formálne mechanizmy (napr. Sekretariát, Výbory a ďalšie pomocné orgány), ktoré stranám umožnia jednať a spolupracovať na implementácii Dohovoru. Na konci Aarhuského dohovoru sa nachádzajú dve prílohy. Prvá obsahuje zoznam činností, u ktorých sa predpokladá, že majú významný vplyv na životné prostredie a na ktoré sa uplatňuje článok 6 o účasti verejnosti na rozhodovaní o špecifických aktivitách. Druhá príloha obsahuje pravidlá pre rozhodcovské konania medzi stranami v prípade sporu [Ebbesson et al., 2014: 20].

5.1.4 Tri piliere Aarhuského dohovoru

Aarhuský dohovor stanovuje pre signatárske krajiny tri hlavné kategórie povinností zoskupené do jeho troch pilierov: prístup občanov k informáciám, účasť na rozhodovaní a prístup k súdnej ochrane, ktoré sú do určitej miery prepojené a navzájom sa dopĺňajú. Len celok všetkých troch pilierov naplňuje súbor cieľov Dohovoru, ktorými

sú zvýšená angažovanosť občianskej spoločnosti pri tvorbe politiky životného prostredia, zvyšovanie demokratickej povahy a legitimacy realizácie tejto politiky a zvyšovanie transparentnosti a legitimacy vládnych politík ochrany ŽP, rovnako ako posilňovanie pocitu spoluzodpovednosti občanov za stav ŽP pridelením im právnych prostriedkov k jeho ochrane [Müllerová; Humlíčková, 2014: 9].

V tejto časti bude mať preto obsahová analýza predovšetkým analytickú úroveň zameranú na tri piliere Dohovoru, ktorých obsah je zásadný pre následnú tvorbu indikátorov subkomponentov Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru. Obsahová analýza ustanovení troch pilierov Dohovoru má za cieľ prakticky uchopiť právnické výrazy a definície použité pre definovanie záväzkov Dohovoru a interpretovať ich pre zjednodušenie ich implementácie v praxi, teda pre vytvorenie teoretického rámca potrebného pre konceptualizáciu a operacionalizáciu ustanovení prvého piliera Dohovoru v druhom kroku empirickej časti práce.

Dohovor zavádza práva pre verejnosť a dotknutú verejnosť, kde sa definícia verejnosti riadi zásadou “akejkoľvek osoby”, podľa ktorej určitý člen verejnosti nemusí spĺňať žiadne nevyhnutné kritériá na to, aby mohol využívať práva podľa Dohovoru (napríklad “byť ovplyvnený” alebo “mať záujem”).

Článok 2 odstavec 4 definuje: *“Verejnosť” znamená jednu alebo viacero fyzických alebo právnických osôb a - v súlade s vnútroštátnou legislatívou alebo praxou - ich združenie, organizácie alebo skupiny. (...)*. Podľa článku 2 sa pre účely dohovoru **“štátnym orgánom”** označujú: *“(…) (a) orgány štátnej správy na vnútroštátnej, regionálnej alebo inej úrovni; (b) fyzické alebo právnické osoby vykonávajúce funkcie štátnej správy podľa vnútroštátneho práva, vrátane zvláštnych povinností, činností alebo služieb vzťahujúcich sa k životnému prostrediu; (c) akékoľvek iné fyzické alebo právnické osoby so zodpovednosťou či funkciami štátnej správy alebo poskytujúce verejné služby vzťahujúce sa k životnému prostrediu, ktoré sú riadené orgánmi alebo osobami uvedenými v pododstavcoch (a) alebo (b); (d) inštitúcie alebo orgány organizácií regionálnej hospodárskej integrácie uvedenej v čl.17, ktoré sú stranami tohto dohovoru.(...)”*;

Povinnosti zavedené Aarhuským dohovorom sa zameriavajú na orgány verejnej moci zmluvných strán, s vylúčením orgánov a inštitúcií vykonávajúcich súdnu alebo legislatívnu moc. Aj napriek tomu, že rozsah povinností vyplývajúcich z Dohovoru nepokrýva legislatívny proces, v mene podpory väčšej transparentnosti vo všetkých

vládných zložkách sú legislatívne orgány vyzývané, aby pri svojej práci uplatňovali princípy Dohovoru [Cenevska, 2015: 5].

Jazyk Aarhuského dohovoru nie je normatívny, pokiaľ ide o stanovenie presných a bezpodmienečných povinností ako takých, a ponecháva tak veľkorysý priestor na ďalšie prijímanie opatrení na vnútroštátnej úrovni. Je potrebné poznamenať, že v texte Dohovoru je veľa výrazov ako “*v rámci vnútroštátnych právnych predpisov*” a “*v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi*”, ktoré v Dohovore nie sú definované. Rozsah flexibility Dohovoru zahŕňa jednak výber prostriedkov použitých na splnenie povinností vyplývajúcich z Dohovoru, ako aj uváženie pri výklade rozsahu a obsahu záväzkov. Práve táto flexibilita bezprostredne súvisí s vnútornou hodnotou Dohovoru ako nástroja regulujúceho prierezoú oblasť spájajúcu aspekty administratívnej a vládnej praxe spolu s ochranou životného prostredia a procesnými aspektmi [Cenevska, 2015: 6].

5.1.4.1 Prístup k environmentálnym informáciám

Prístup k informáciám je v Dohovore rozdelený na dve časti. Prvá časť sa venuje právam verejnosti požadovať informácie od štátnych orgánov a povinnosti štátnych orgánov poskytnúť informácie ako odpoveď na žiadosť. Tento typ prístupu k informáciám sa nazýva **pasívny** a je pokrytý článkom 4 Dohovoru. Druhá časť informačného piliera sa venuje právu verejnosti dostávať informácie a povinnosti orgánov štátnej správy zbierať a rozširovať informácie verejného záujmu aj bez podanej žiadosti o informácie. Tento typ sa nazýva **aktívny prístup k informáciám**, predpokladá zhromažďovanie, triedenie a zverejňovanie informácií, a pokrýva ho článok 5 [Müllerová; Humlíčková, 2014: 13].

Environmentálne informácie alebo informácie o životnom prostredí sú definované v článku 2 dohovoru ako “*akékoľvek informácie v písomnej, obrazovej, zvukovej alebo inej podobe o:*

- a) *stave zložiek životného prostredia, ako je ovzdušie a atmosféra, voda, pôda, krajina a prírodné stanovišťa, biodiverzita a jej zložky, vrátane geneticky modifikovaných organizmov, taktiež o interakciách medzi týmito zložkami;*
- b) *faktoroch, ktoré ovplyvňujú alebo pravdepodobne ovplyvnia zložky životného prostredia uvedené v odstavci (a), akými sú napríklad látky, energie, hluk a radiácia, a činnosti alebo opatrenia, vrátane opatrení administratívnych, zmlúv, politik, legislatívy, plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia, a o*

analýze nákladov a prínosov a o iných ekonomických analýzach a predpokladoch, z ktorých sa vychádza pri rozhodovaní v oblasti životného prostredia;

- c) stave ľudského zdravia a bezpečnosti, o podmienkach života ľudí, o kultúrnych a architektonických pamiatkach, pokiaľ sú, alebo môžu byť, ovplyvnené stavom zložiek životného prostredia alebo pokiaľ je prostredníctvom týchto zložiek ovplyvňujú faktory, opatrení alebo činnosti uvedené v pododstavcoch (b).”*

Toto definovanie environmentálnej informácie je veľmi široké, a vymenovanie možných typov týchto informácií je v Dohovore len demonštratívny. Zahrňuje informácie o stave zložiek ŽP, ktorých definície ale Dohovor neobsahuje. Zmluvným stranám sa ale umožňuje rozsah environmentálnych informácií ešte rozšíriť vnútroštátnou legislatívou [Müllerová; Humlíčková, 2020: 13].

Prístup k environmentálnym informáciám upravuje článok 4 Dohovoru: *“1. strany dohovoru zaistia, aby štátne orgány na žiadosť o environmentálne informácie sprístupnili tieto informácie verejnosti podľa nasledujúcich odstavcov (...):*

- a) bez toho, aby musel byť uvedený dôvod alebo preukázaný záujem či nárok,*
- b) v požadovanej forme (...).”*

Pričom tieto environmentálne informácie majú byť *“2. (...) sprístupnené, čo možno najrýchlejšie a najneskôr do jedného mesiaca po podaní žiadosti (...).”* [Müllerová; Humlíčková, 2020: 13].

Článok 4 stanovuje pomerne striktne, za akých okolností je možné sprístupnenie informácie zamietnuť, a stanovuje tiež procesný postup takéhoto zamietnutia. *“Zamietnutie žiadosti o environmentálne informácie je možné pokiaľ:*

- a) štátny orgán, ktorému je žiadosť adresovaná, požadované informácie nemá,*
- b) je žiadosť zjavne neprimeraná či nezmyselná alebo je formulovaná príliš obecne, alebo*
- c) sa žiadosť týka nedokončených materiálov alebo interných oznámení štátnych orgánov, za predpokladu, že túto výnimku vnútroštátna legislatíva alebo obvyklá prax, pričom sa berie v úvahu záujem verejnosti, ktorému by zverejnenie slúžilo.”*

V odstavci 4 článku 4 je uvedených ďalších 8 podmienok, kedy je možné žiadosť o environmentálne informácie zamietnuť z dôvodu nepriaznivého ovplyvnenia tretích strán.

Definície pojmov environmentálne informácie, verejnosti a štátneho orgánu sú značne široké a obsiahle, no to je podľa Müllerovej a Humlíčkovej (2014) treba vnímať v kombinácii s reštriktívnym prístupom k dôvodom zamietnutia žiadosti ako úmysel

tvorcov Dohovoru vytvorit' pojatie maximálne široké a priaznivé voči posilňovaniu práv členov verejnosti pri aplikácii Dohovoru [Müllerová; Humlíčková, 2020:14].

Za poskytnutie informácií môžu strany povoliť svojim štátnym orgánom účtovať úhradu, tá ale nesmie prekročiť primeranú výšku nákladov na poskytnutie informácie, pričom ale štátne orgány musia žiadateľom sprístupniť prehľad úhrad, ktoré môžu byť zaúčtované.²⁶

Článok 4 upravuje rámec, prostredníctvom ktorého členovia verejnosti získajú prístup k environmentálnym informáciám od verejnej správy. Ak raz člen verejnosti o informácie požiada, článok 4 určuje kritériá a procesy pre poskytnutie alebo odmietnutie poskytnutia informácií. Hlavnou požiadavkou článku 4 Dohovoru je vytvorenie systému, ktorý umožňuje verejnosti žiadať a dostať environmentálne informácie od štátnych orgánov. A to prostredníctvom dobre definovaného práva a regulácií prístupu k informáciám, či sprístupnení informácií o tom, ktorá inštitúcia disponuje akými informáciami [Ebbesson et al., 2014: 77].

Článok 5 Dohovoru stanovuje stranám a štátnym orgánom povinnosť zberu a rozširovania informácií o životnom prostredí. V odstavci 2 článku 5 sa uvádza, že *“Strany zaistia v rámci svojej vnútroštátnej legislatívy, aby spôsob, akým orgány verejnej správy sprístupnili verejnosti environmentálne informácie, bol transparentný a aby environmentálne informácie boli skutočne dostupné (...)”*.

Požiadavka na aktívne zbieranie a rozširovanie informácií znamená naliehavosť a dôležitosť určitého typu informácií, ku ktorému má mať verejnosť prístup. Zatiaľ čo článok 4 sa týka environmentálnych informácií vo všeobecnosti, článok 5 obsahuje povinnosti pre špecifické kategórie informácií, a to predovšetkým také informácie, ktoré orgán verejnej správy musí mať k dispozícii, pretože sa vzťahujú k jeho pôsobnosti. To zahŕňa informácie relevantné pre funkciu štátnych orgánov, informácie o chystaných alebo prebiehajúcich činnostiach, ktoré môžu významne ovplyvniť stav ŽP, informácie o stave ŽP, informácie o znečistení ŽP a znečisťujúcich látkach, informácie o relevantnej právnej úprave, programoch, politikách a ďalších dokumentoch týkajúcich sa ŽP, a tiež informácie o tom, ako sa k takýmto informáciám dostať (tzv. metainformácie) [Müllerová; Humlíčková, 2014: 14].

Dohovor tiež upravuje *“stimuláciu a informovanie o prevádzkovateľoch, ktorých činnosť významne ovplyvňujú ŽP (...) pokiaľ je to vhodné, v rámci dobrovoľných systémov*

²⁶ Odstavec 8 článku 4 Aarhuského dohovoru, str. 7.

označovania ekologicky šetrných výrobkov (eko-labelling) či environmentálnych auditov, alebo inými spôsobmi”.²⁷ S tým súvisí aj informovanie spotrebiteľov, kedy “strany vypracujú mechanizmus, s cieľom zaistiť poskytovanie dostatočných informácií o výrobkoch verejnosti spôsobom, ktorý umožní spotrebiteľom informovane sa rozhodovať pre environmentálnejšie alternatívy.”²⁸

Hlavnou požiadavkou článku 5 Dohovoru je zabezpečenie systému, v ktorom orgány verejnej správy zhromažďujú environmentálne informácie a aktívne ich šíria medzi verejnosť bez predošlej žiadosti, najmä prostredníctvom evidencie informácií orgánmi verejnej správy, a tieto informácie bezplatne sprístupniť a zabezpečiť systém prostredníctvom, ktorého sa informácie dostanú k verejnosti [Ebbesson et al., 2014: 77].

Prístup k informáciám, ktorý ukladá stranám povinnosť zverejňovania informácií držaných vládou verejnosti vychádza zo Zásady 10 Deklarácie z Ria ktorá deklaruje, že “na národnej úrovni by mal každý jednotlivec disponovať právom prístupu k informáciám týkajúcich sa životného prostredia, ktoré sú držané štátnymi orgánmi vrátane informácií o nebezpečných materiáloch a aktivitách v ich komunitách” [Ebbesson et al., 2014: 76]. Prístup k informáciám je rozhodujúcim prvkom vedúcim k základným elementom demokratickej spoločnosti, ktorými sú voľby a sloboda prejavu, pretože prístup k informáciám pomáha občanom formulovať ich názory na určité aktivity [Barritt, 2020: 28].

5.1.4.2 Účasť verejnosti na rozhodovaní

Druhý pilier Aarhuského dohovoru sa pre svoju efektívnosť spolieha na ostatné dva piliere Dohovoru – informačný pilier na zabezpečenie toho, že verejnosť sa môže zúčastniť informovaným spôsobom, a pilier prístupu k spravodlivosti na zabezpečenie toho, že účasť sa udeje v skutočnosti a nie len na papieri. Účasť verejnosti je kľúčovým vstupným bodom pre integráciu environmentálnych hodnôt do rozhodovacích procesov [Foti, 2008: 26]. V článkoch 6 až 8 Dohovor stanovuje minimálne požiadavky pre umožnenie účasti verejnosti v rôznych typoch rozhodovacích procesoch, ktoré sa môžu týkať ŽP, a ktoré sú vymedzené v jeho prílohe č.1. Samotný pojem “**účasť verejnosti**” nie je Dohovorom definovaný ale z preambule a z príslušných článkov Dohovoru vyplýva, k akým cieľom má byť účasť verejnosti umožnená a aké má mať formy. Cieľom

²⁷ Odstavec 6 článku 5 Aarhuského dohovoru, str. 8.

²⁸ Odstavec 8 článku 5 Aarhuského dohovoru, str. 9.

druhého piliera Dohovoru je poskytnúť verejnosti mechanizmy umožňujúce jej podieľanie sa na vytváraní priaznivého ŽP definovaného v preambule, a tým sa zároveň podieľať na povinnosti každého jednotlivca chrániť a zlepšovať životné prostredie [Müllerová; Humlíčková, 2014: 15]. Účasť verejnosti pomáha zabezpečiť, že životné prostredie zostane v politickom a právnom programe [Dellinger, 2012: 315].

Druhý pilier Dohovoru sa skladá z troch častí. Prvá najzásadnejšia časť sa venuje účasti verejnosti na rozhodovaní o špecifických aktivitách s možným významným dopadom na životné prostredia a je pokrytá článkom 6. Druhá časť sa týka účasti verejnosti na vývoji plánov, programov a politík vzťahujúcich sa k životnému prostrediu a je pokrytá článkom 7. Posledná tretia časť, článok 8, sa týka účasti verejnosti na príprave zákonov, pravidiel a legálne záväzných noriem [Ebbesson et al., 2014: 19].

Účasť verejnosti v Dohovore zahŕňa spoluprácu členov zainteresovanej verejnosti a orgánov verejnej správy, ktorá prispieva k transparentnosti rozhodnutí a k dosiahnutiu optimálneho výsledku politických rozhodnutí a tvorby politík [Müllerová; Humlíčková, 2014: 15]. Rôzne osoby môžu mať rozdielne postavenie v účasti na konkrétnej záležitosti v závislosti na tom ako sú jednotliví aktéri zasiahnutí výsledkom rozhodovania, čo je rozhodujúci rozdiel medzi verejnosťou a dotknutou verejnosťou [Ebbesson et al., 2014: 119].

V dohovore neexistuje žiadny stanovený rámec pre účasť verejnosti, ale aby mala akákoľvek účasť verejnosti zmysel, musí bezprostredne zahŕňať nasledujúce kroky, ktoré sú vyjadrené v jednotlivých odstavcoch čl. 6 Dohovoru:

- oznámenie verejnosti o plánovaných procesoch, vrátane uvedenia informácie, aké sú možnosti a spôsoby účasti;
- dostatočné a primerané informovanie verejnosti (vrátane dotknutej verejnosti) o obsahu a podstate problému, o ktorom sa má rozhodovať;
- zabezpečenie riadnych procesných prostriedkov pre účasť verejnosti – správne načasovanie (včasnom štádiu rozhodovania tak, aby účasť verejnosti mohla reálne ovplyvniť výsledok) a vhodné definovanie formy vyjadrenia verejnosti (verejné vypočutie alebo podanie písomných pripomienok);
- náležité zváženie a zohľadnenie výsledkov účasti verejnosti pri rozhodovaní;
- okamžité zverejnenie prijatého rozhodnutia vrátane zdôvodnenia [Müllerová; Humlíčková, 2014: 16].

Dohovor uznáva, že ľudia majú právo zúčastniť sa na základných rozhodnutiach, ktoré majú vplyv na ich životy a taktiež, že kvalita týchto rozhodnutí sa môže zlepšiť prostredníctvom aktívneho zapojenia dotknutej verejnosti; preto by malo byť verejnosti umožnené mať dostatočný vplyv na výsledok rozhodnutia [Ebbesson et al., 2014: 126]. Právo účasti verejnosti obsiahnuté v článku 6 je najpriamejším demokratickým právom, ktoré garantuje právo verejnosti zúčastniť sa na rozhodovacom procese o tom, či povoliť alebo nepovoliť určité aktivity považované za environmentálne škodlivé alebo zaradené do prílohy I. Dohovoru [Barritt, 2020: 27].

Na prvý pohľad sa môže zdať, že článok 6 jednoducho odkazuje na účasť verejnosti v procese EIA (posudzovanie vplyvov na životné prostredie, Environmental Impact Assessment). EIA samotná nie je povoľovací či autorizačný proces, ale je nástrojom rozhodovacieho procesu. Termín EIA je asociovaný so štandardnou formou postupu posudzovania potenciálnych environmentálnych dopadov ako súčasť rozhodovacieho procesu súvisiaceho s navrhovanou činnosťou. V Dohovore sa termín EIA používa na zhodnotenie, či rozhodovací proces samotný môže mať potencionálny významný vplyv na ŽP. Proces EIA často obsahuje najdetailnejšie hodnotenie environmentálnych dopadov pri pokračovaní navrhovanej činnosti a nálezy procesu EIA často hrajú významnú rolu v samotnom rozhodnutí. Podľa Dohovoru je účasť verejnosti povinnou súčasťou EIA procesu, ale EIA nie je nevyhnutne súčasťou účasti verejnosti. Článok 6 sa okrem EIA vzťahuje aj na iné rozhodovacie procesy, akými sú napríklad špeciálne environmentálne povolenia, ktoré sú potrebné pri EIA procedúrach udeľujúcich súhlas pre povolenia na rozvoj. Formu environmentálneho povolenia vyžadujúcu účasť verejnosti podľa článku 6 majú rozhodnutia pre prehodnotenie alebo aktualizáciu prevádzkových podmienok činností zahrnutých v článku 6. Článok 6 sa môže tiež v závislosti na národnej legislatíve uplatniť na rôzne špecifické regulačné rozhodnutia týkajúce sa navrhovaných aktivít, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie, akými sú povolenia na introducované nových produktov na trh alebo nepôvodných druhov do ŽP, alebo rozhodnutia na začatie nápravných opatrení po environmentálnej škode [Ebbesson et al., 2014: 127]. Na článok 6 sa vzťahuje odstavec 2 článku 9, ktorý hovorí, že „...verejnosť má právo na prístup k spravodlivosti na ochranu svojich práv a záujmov s ohľadom na postupy v článku 6“ [Ebbesson et al., 2014: 131].

Ďalšími dvoma článkami tvoriacimi pilier účasti verejnosti sú články 7 a 8, ktoré majú najväčší potenciál na poskytnutie efektívnych možností pre účasť verejnosti so skutočným dopadom na rozhodovací proces. To predovšetkým preto, že adresujú právne

záväzné normatívne nástroje, ktoré sa dajú aplikovať na rôzne situácie, na rozdiel od článku 6, ktorý užšie reguluje jednotlivé činnosti. No právna úprava podľa týchto dvoch článkov je nedostatočná, na rozdiel od článku 6, ktorého požiadavky sú oveľa detailnejšie a ľahšie uchopiteľné [Dellinger, 2012: 321].

Článok 7 Dohovoru upravuje účasť verejnosti pri tvorbe plánov, programov a politik týkajúcich sa ŽP: “... Príslušné štátne orgány vymedzia verejnosť, ktorá sa môže zúčastniť, pričom budú brané do úvahy ciele tohto Dohovoru. Strany budú usilovať o to, aby verejnosti bola poskytnutá v primeranom rozsahu príležitosť pre jej účasť pri tvorbe politik týkajúcich sa ŽP.” Článok 7 umožňuje stranám väčšiu flexibilitu pri hľadaní primeraných riešení pre účasť verejnosti v tejto kategórii rozhodovacích procesov. Síce to nie je v Dohovore výslovne stanovené no je zaužívané, že článok 7 sa vzťahuje len na plány, programy a politiky pripravované orgánmi verejnej správy a nie tých, ktoré pripravili súkromné osoby, čo spadá pod základný princíp, že Dohovor adresuje povinnosti na jeho zmluvné strany. Článok 7 preberá určité ustanovenia článku 6 ohľadom časového rámca, efektívnosti príležitostí pre účasť verejnosti a povinnosť zabezpečenia, aby bola účasť verejnosti skutočne zohľadnená pri rozhodovaní o plánoch a programoch. Dohovor ale nedefinuje termíny plánov programov a politiky, pretože tieto termíny majú ustálenú definíciu v legálnom systéme každej strany [Ebbesson et al., 2014: 173]. Legálny rámec pre posúdenie environmentálnych aspektov plánov, programov a politik je prerekvizitou implementácie čl. 7. SEA (posudzovanie vplyvu na ŽP, Strategic Environmental Assessment) poskytuje orgánom verejnej správy proces integrácie zohľadňovania vplyvov na životné prostredie do spracovania plánov, programov a politik. Cieľom SEA je zabezpečiť, že environmentálne dopady plánov a programov sú identifikované a zhodnotené pred ich prijatím. Článok 7 sa aplikuje nad rámec SEA smernice, nakoľko sa venuje aj oblastiam, ktoré v SEA nie sú zahrnuté, ako sú napríklad stratégie environmentálneho vzdelávania a ďalšie; tiež vyslovene nevylučuje zo svojho rozsahu drobné úpravy ani malé oblasti na lokálnej úrovni [Ebbesson et al., 2014: 174]. Ďalšiu formu účasti verejnosti na rozhodovaní – účasť verejnosti na príprave vykonávacích predpisoch a všeobecne použiteľných právne záväzných normatívnych nástrojoch, ktoré môžu mať významný vplyv na ŽP upravuje článok 8 Dohovoru “... k tomuto účelu, by mali byť učinené tieto kroky:

- a) mal by byť stanovený dostatočný časový rámec pre účinnú účasť;
- b) návrh predpisov by mal byť publikovaný alebo iným spôsobom prístupný verejnosti; a

- c) *verejnosti by, mala byť daná príležitosť podávať pripomienky priamo, alebo prostredníctvom reprezentatívnych poradných orgánov*”, pričom *“Výsledok spolupráce verejnosti by mal byť braný v úvahu v maximálnej možnej miere.”*

5.1.4.3 Prístup k právnej ochrane

Tretí pilier, prístup k právnej ochrane, upravuje v Aarhuskom dohovore článok 9. Toto právo slúži dvom účelom: v prvom rade podporuje zavedenie adekvátnych kontrolných postupov zabezpečujúcich práva poskytované v predchádzajúcich dvoch pilieroch. Taktiež umožňuje členom verejnosti napadnúť činy a zanedbania orgánov verejnej správy, ktoré sú v rozpore s právom životného prostredia, a iniciovať tým súdny prieskum rozhodnutí a činností v rozsahu Dohovoru, čím pomáha ochrane demokracie [Barritt, 2020: 11]. Pilier práva na právnu (najmä súdnu) ochranu predovšetkým zahŕňa prístupnosť súdnej ochrany, zaistenie primeranej a účinnej nápravy, čestnosť, spravodlivosť a včasnosť, možnosť obrany bez vysokých nákladov a sprístupnenie písomných rozhodnutí [Zahumenská, 2014: 26].

Prístup k právnej ochrane má zaistiť vynútiteľnosť štandardov stanovených Aarhuským dohovorom a vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa životného prostredia. Tiež pomáha vytvoriť rovné podmienky pre verejnosť a posilniť implementáciu a dodržiavanie Dohovoru jeho stranami. Súdne preskúmanie podľa tretieho piliera Aarhuského dohovoru je možné rozdeliť do troch kategórií:

- prístup k súdnemu preskúmaniu postupu pri žiadaní o informácie,
- prístup k súdnemu preskúmaniu rozhodnutí, pri ktorých Aarhuský dohovor vyžaduje účasť verejnosti,
- prístup k správnomu alebo súdnemu konaniu k namietaniu porušenia práva životného prostredia všeobecne [Humlíčková, 2017: 29].

Prístup verejnosti k spravodlivosti je pilier, v ktorom doteraz existuje mnoho prekážok pri jeho implementácii v praxi. V mnohých krajinách je stále členom verejnosti, zahrňujúcich tiež NNO, odopreté podať žalobu na porušenie ich práv. Mimo iného sú postupy preskúmania, aj napriek tomu, že sú formálne zavedené, príliš drahé na to, aby ich mohla verejnosť využiť v praxi [Ebbesson et al., 2014: 187].

V odstavci 3 článku 9 mechanizmus priamej vymáhateľnosti environmentálneho práva verejnosťou pri porušení národného environmentálneho práva hovorí, že *“ (...) strany zaistia, aby členovia verejnosti (...) mali prístup k správnomu alebo súdnemu konaniu, aby mohli vznášať námietky proti jednaniu, aktom alebo opomenutím zo strany*

súkromných osôb alebo štátnych orgánov, ktoré sú v rozpore s ustanoveniami ich vnútroštátneho práva týkajúceho sa ŽP”. Toto ustanovenie je veľmi široké a predpokladá tiež možnosť právnej obrany nielen proti porušeniu práva alebo nečinnosti orgánov verejnej správy, ale tiež proti porušeniu noriem práva ŽP zo strany súkromných osôb (napr. prevádzkovateľov zariadení). Znenie odst. 3 čl. 9 je ale veľmi nejasné a neurčité, a už od vstupu Dohovoru v platnosť spôsobuje interpretačné ťažkosti a to predovšetkým tým, že vnútroštátne predpisy štátov obvykle nevybavujú členov verejnosti právom zahájiť proces priamo proti súkromnému porušiteľovi noriem, ale verejnosť je oprávnená len podať podnet príslušnému orgánu [Müllerová; Humlíčková, 2014: 17].

Článok 9, v ktorom dohovor posilňuje právo na spravodlivý proces, sa priamo odkazuje na ustanovenia o prístupe k spravodlivosti vychádzajúce z medzinárodného ľudskoprávneho práva a ďalej ich rozvíja aj napriek tomu, že Aarhuský dohovor je autonómny vo vzťahu k ostatným ľudskoprávnym nástrojom. Dohovor predovšetkým zachováva väzby medzi jeho prístupom k spravodlivosti a medzinárodnými ľudskoprávnymi normami, a to prostredníctvom dodržiavania ľudských práv v prípadoch, kedy ide o ochranu životného prostredia a zdravia ľudí [Ebbesson et al., 2014: 188].

5.2 Metóda tvorby indikátorov prvého piliera Aarhuského dohovoru

Prostredníctvom kvalitatívnych postupov metódy tvorby kompozitného ukazovateľa si v práci kladiem za cieľ vytvoriť set indikátorov merajúcich implementáciu prvého piliera Aarhuského Dohovoru v praxi. Metodologický postup tvorby indikátorov vychádzajúcich z ustanovení Aarhuského dohovoru je v diplomovej práci demonštrovaný na prvom pilieri Dohovoru a môže byť využitý pri tvorbe indikátorov pre ďalšie dva piliere Dohovoru.

5.2.1 Aarhuský dohovor ako rámec pre meranie environmentálnej demokracie

Aarhuský dohovor ako právny dokument obsahuje 22 článkov, z ktorých 6 (články 4 až 9) sa priamo venuje procesným právam environmentálnej demokracie, a teda trom pilierom Dohovoru, ktoré budú rámcom a obsahom Indexu environmentálnej

demokracie podľa Aarhuského dohovoru. Indikátory IEDAD, ktorých tvorba je v práci demonštrovaná na jeho prvom pilieri, budú hodnotiť ukotvenie ustanovení Dohovoru v právnom systéme jeho zmluvných strán – bude sa posudzovať existencia zákonov, regulácií a ostatných právne záväzných a vymáhateľných pravidiel na národných úrovniach, ktoré budú doplnené o praktické informácie hodnotiace implementáciu týchto pravidiel v praxi. Ak má environmentálna demokracia slúžiť udržateľnému rozvoju, musia jej práva byť uznané a ustanovené v národných právnych systémoch krajín. Meranie rozsahu, v ktorom právne systémy krajín uplatňujú tieto práva je zásadný pre porozumenie toho, či majú práva environmentálnej demokracie skutočnú silu. Meraním rozsahu nemyslím len hodnotenie toho, či v právnom rámci existuje definícia týchto práv ale šírka ich pokrytia naprieč procesmi environmentálneho rozhodovania, a tiež to ako účinne riešia prekážky a obmedzenia, ktorým verejnosť čelí pri uplatňovaní svojich práv v praxi (časové požiadavky na zverejnenie informácií, ktoré ovplyvňujú účasť verejnosti na rozhodovacích procesoch a podobne).

Koncepcia hodnotenia implementácie prvého piliera Aarhuského dohovoru zahŕňa: národnú úpravu práva na prístup k environmentálnym informáciám (aktívny a pasívny), národnú úpravu tvorby environmentálnych politík a štatistické informácie o implementácii práva na prístup k environmentálnym informáciám na národnej úrovni. Komponentmi IEDAD budú teda tri piliere Aarhuského dohovoru.

Teoretický rámec pre konštrukciu Indexu vychádza zo samotného obsahu a definícií záväzkov v Aarhuskom dohovore, ktoré budú slúžiť ako referenčná hodnota (benchmark) pre národné legislatívy jednotlivých krajín. Obsah týchto záväzkov som analyzovala prostredníctvom obsahovej analýzy (ktorej výsledky sú uvedené v kapitole 5.1) a s pomocou Implementačnej príručky k Aarhuskému dohovoru (Ebbesson, 2014), ktorá hovorí o tom, aké požiadavky majú byť splnené pre správnu implementáciu Dohovoru v praxi som konceptualizovala ustanovenia prvého piliera Dohovoru (články 4 a 5 Dohovoru). V ďalšom kroku som na základe tohto konceptuálneho rámca operacionalizovala jednotlivé odstavce článku 4 (8 odstavcov) a 5 (10 odstavcov) Dohovoru, ktoré sa venujú právu na prístup k environmentálnym informáciám a vytvorila som set subkomponentov (indikátorov), na základe ktorých bude Index hodnotiť efektivitu implementácie jednotlivých ustanovení prvého piliera Dohovoru v právnej a politickej praxi. Počet indikátorov pre jednotlivé články sa mení podľa rozsahu práv obsiahnutých v jeho odstavcoch.

Pri tvorbe subkomponentov najprv neprebehla žiadna cielená selekcia na základe predom určených kritérií, a cieľom bolo vytvoriť čo najobjektívnejší set indikátorov bez selekčného výberu a jednotlivé články som sa snažila kompletne, čo najpresnejšie a najdetailnejšie (tak ako sú uvedené v Dohovore) operacionalizovať do merateľných indikátorov, ktoré sa budú dať čo najjednoduchšie vyhodnocovať. Po konzultácii s odborníkmi na Aarhuský dohovor som ale ako **selekčné kritériu aplikovala dostupnosť dát** pre hodnotenie jednotlivých indikátorov, pretože bez jej aplikácie by vznikol len akademický set indikátorov, ktorý by nebol uplatniteľný v praxi, čo bližšie špecifikujem v podkapitole 5.2.2 a v diskusii.

Operacionalizáciu abstraktných právnych pojmov ustanovení prvého piliera Dohovoru do indikátorov odrážajúcich politickú a právnu realitu som uskutočnila prostredníctvom hĺbkovej teoretickej analýzy širokého spektra existujúcich odborných štúdií a publikácii venujúcich sa praktickej aplikácii ustanovení Aarhuského dohovoru, predovšetkým však Implementačnej príručky k Dohovoru (Ebbesson, 2014). Z tohto dôvodu som teoretický základ pre konštrukciu indexu nevytvárala sama od základov, ale postavila som ho na pevných teoretických základoch už existujúcich odborných štúdiách a článkoch.

Pre zaistenie obsahovej a významovej správnosti mnou vytvorených indikátorov pre prvý pilier Dohovoru som navrhnutý set indikátorov konzultovala s dvoma právnikmi, ktorí sa vo svojej právnej praxi profesionálne venujú problematike Aarhuského dohovoru – s Lukášom Pokorným, ktorý pracoval na Ministerstve životného prostredia Českej republiky. S Aarhuským dohovorom má dvanásť ročné skúsenosti a podieľal sa na troch Národných implementačných správach za Českú republiku; a s Petrom Krivošíkom, ktorý tri roky pracuje na Ministerstve životného prostredia Slovenskej republiky a medzi jeho agendu tiež patrí Aarhuský dohovor a jeho implementácia na Slovensku. Overenie správnosti mnou vytvorených indikátorov a mojej interpretácie Dohovoru nezávislými expertmi zároveň eliminovalo subjektivitu pohľadu na ustanovenia Dohovoru, prispôbilo teoretický rámec jeho praktickému využitiu, pričom tým tiež došlo k validácii výsledku mnou použitej metódy. Záverečným bodom praktickej časti diplomovej práce je interpretácia a hodnotenie mnou navrhnutých indikátorov, ktoré boli tiež súčasťou konzultácie s oslovenými odborníkmi.

5.2.2 Konzultácie s právnikmi Lukášom Pokorným a Petrom Krivošíkom

Na dvoch oslovených právnikov so špecializáciou na Aarhuský dohovor som dostala kontakt od českej nevládnej neziskovej organizácie Arnika, ktorá sa v svojej práci pomedzi iné venuje aj uplatneniu práv Aarshukého dohovoru v jeho signatárskych krajinách, kde má projekty na podporu občianskej angažovanosti v otázkach životného prostredia.

Obidvaja právnici súhlasil s tým, že mnou zvolený metodologický postup na meranie prvého piliera Aarhuského dohovoru vo forme konceptualizácie a operacionalizácie článkov a odstavcov Dohovoru **je metodologicky dobre nastavený a má jasne danú štruktúru výberu dát**. Rovnako potvrdili, že navrhnutý teoretický rámec zahŕňa všetky významné parametre a indikátory potrebné na relevantné vyhodnotenie dodržiavania práva na informácie v praxi, v zmluvných stranách Aarhuského dohovoru. Obaja sa zhodli, že mnou vytvorené subkomponenty (indikátory) sú podrobne a detailne rozpracované – P. Krivošík v komentári uviedol: *„Je vidno že index je premyslený a dôsledne vypracovaný – subkomponenty/indikátory k ustanoveniam článkov 4 a 5 Aarhuského dohovoru pojednávajúcich o práve na prístup k informáciám ste v ňom detailne rozpracovali.“*

Ale takisto sa zhodli, že prílišná detailnosť a vysoký počet indikátorov môže byť v mojom prípade na úkor praktickosti indexu, ako okomentoval L. Pokorný: *„...s istou krízou multilateralizmu, ktorá nastúpila s populizmom nielen v strednej Európe, je Aarhus v nemilosti. Veľkej nemilosti a na úradoch sú z tej agendy ľudia sťahovaní. Pokiaľ teda ide o to, aby to bol jednoduchý a praktický ukazovateľ, šiel by som cestou zjednodušenia.“* Pán Pokorný k tomu doplnil, že pre akademický návrh bol mnou vytvorený prvotný teoretický koncept dostačujúci, ale pre praktické využitie by ho zjednodušil na približne 2 indikátory pre každý odstavec, tak aby ich v kompletnom IEDAD nebolo príliš veľa. K tomu pán Pokorný dodal, že vyšší počet mnou vytvorených indikátorov vychádza z použitého primárneho zdroja, ktorým je Implementačná príručka z roku 2014, ktorá je podľa jeho slov *„...vytvorená veľmi veľkými expertmi z Výboru pre kontrolu dodržiavania Aarhuského dohovoru, ktorí sú v mnohých prípadoch veľkými teoretikmi, ktorí stratili prehľad o tom, čo je možné reálne uskutočniť v praxi...“*, preto je mnou vytvorený koncept dobrým teoretickým základom zobrazujúcim to, čím a ako sa dajú jednotlivé odstavce merať.

Na základe jeho odporúčaní som preto niektoré z vytvorených indikátorov revidovala a **aplikovala som kritérium dostupnosti daných informácií**. Tiež som zlúčila vhodné indikátory dokopy tak, aby som redukovala podrobnosť pri zachovaní obsahu odstavcov. To som podľa odporúčania pána Krivošíka uskutočnila predovšetkým na základe porovnania mnou vytvorených indikátorov s otázkami, ktoré obsahujú Národné implementačné správy, čo mi prenieslo prehľad o tom ako sa prakticky hodnotí implementácia Aarhuského dohovoru, a na aké otázky v nich krajiny poskytujú informácie. V práci teda vznikol akýsi **kompromis medzi teoretickým rámcom indexu**, ktorý zodpovedá jeho ideálnej implementácii (vytvorený na základe Implementačnej príručky a obsahovej analýzy Dohovoru), **a jeho praktickým uchopením** (selekčné kritérium dostupnosti dát na základe odporúčaní právnik s 12-ročnou praxou v obore).

Na základe odporúčaní pána Pokorného som zjednodušila následné indikátory: Článok 4 odstavec 1, kedy som v pôvodnom návrhu uviedla ako indikátory následné otázky:

- a) Ukotvenie práva verejnosti na informácie o životnom prostredí v právnom rámci?
- b) Definícia environmentálnej informácie v právnom rámci krajiny?
- c) Existencia opravného rámca pre proces odpovede na žiadosť o informácie?
- d) Existencia právneho ukotvenia pre evidenciu a distribúciu environmentálnych informácií?

Na základe konzultácie som otázky a) – d) spojila do jednej – „Ukotvenie práva verejnosti na prístup k informáciám o životnom prostredí prostredníctvom samostatného zákona?“, s ohľadom na to, že ako uviedol pán Pokorný, „...*tieto otázky bývajú pri informačnom pilieri súčasťou jedného aktu*“.

Pán Pokorný tiež doplnil že „... *z hľadiska jednoduchosti jeho vyplňania by som odporúčal znížiť počet indikátorov aj na úkor podrobnosti*“. Preto som tiež na základe odporúčania pána Pokorného z odstavca 6 článku 4 Dohovoru odstránila indikátor „Aký je percentuálny podiel prípadov zamietnutia prístupu k informáciám, na ktoré boli podané odvolania k nadriadenému úradu?“, z dôvodu ťažkej dostupnosti až neexistencii týchto dát, pričom ako uviedol „... *odpoveď na túto otázku by vedel len veľmi veľký expert v tejto oblasti*“. Rovnakým spôsobom, zlúčením niekoľkých indikátorov do jedného, som upravila aj ďalšie indikátory tak, aby som docielila zníženie počtu a zjednodušenie indikátorov ako mi odporučil pán Pokorný.

Pán Krivošík, ako odborník na Aarhuský dohovor, mi poradil s identifikáciou rozsahu škál pre interpretáciu kvantitatívnych indikátorov, kedy potvrdil správnosť mnou

navrhnutého lineárneho rozdelenia týchto škál, ktoré podľa jeho názoru majú svoju výpovednú hodnotu (to bližšie špecifikujem v kapitole 6.2 venujúcej sa hodnoteniu a interpretácii indexu). Tým potvrdil, že **kvantitatívne indikátory a ich hodnotiaci škála sú správne nastavené a definované v teoretickom rámci**. Tiež mi odporučil použiť ako zdroj kvantitatívnych štatistických údajov Národne implementačné správy (National Implementation Reports), ktoré boli za posledné hodnotiace obdobie odovzdávané v prvom kvartáli roku 2021, čo mi umožnilo správne a aktuálne nastaviť kvantitatívne údaje na hodnotiacich škálach (v prípade počtu podaných žiadostí o environmentálne informácie za rok a pri indikátoroch nadväzujúcich na tento údaj).

Kontrola navrhnutého súboru indikátorov pre prvý pilier Dohovoru právnikmi, ktorý sa profesionálne venujú problematike implementácie Aarhuského dohovoru v Českej a Slovenskej republike významným spôsobom validovala, že mnou zvolený postup pre výber indikátorov pre jednotlivé komponenty indexu bol vhodne zvolený. Z toho vyplýva, že mnou navrhnutý teoretický rámec môže byť použitý pre tvorbu indikátorov pre ustanovenia ďalších dvoch pilierov Dohovoru v budúcnosti a na ich základe vytvorený výsledný Index environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru môže byť použitý na meranie jeho implementácie signatárskymi krajinami v praxi.

6 Výsledky práce

6.1 Indikátory prvého piliera IEDAD

Mnou vytvorený set subkomponentov merajúcich dva články (čl. 4 a čl. 5) Aarhuského dohovoru venujúce sa jeho prvému pilieru – právu na prístup k environmentálnym informáciám, pozostáva z 49 indikátorov (18 pre čl. 4 a 31 pre čl. 5). Počet indikátorov sa líši pre jednotlivé odstavce a články podľa povahy ustanovenia, ktoré indikátory hodnotia. Vyšší počet indikátorov je pri ustanoveniach vzťahujúcich sa na rôzne zložky ŽP a na rôzne oblasti rozhodovania či politik.

Indikátory sú rozdelené na právne, ktoré hodnotia ukotvenie záväzkov vyplývajúcich z Dohovoru v právnych systémoch signatárskych krajín (24 indikátorov) a praktické indikátory, ktoré hodnotia uplatnenie týchto záväzkov v praxi a prístupnosť environmentálnych informácií rôzneho druhu verejnosti (25 indikátorov, pre ich odlíšenie od právnych indikátorov bolo použité písmeno *p* pri ich označení v tabuľke). V rámci prehľadnosti práce som vytvorené indikátory usporiadala do nasledujúcej tabuľky:

| Komponenty indexu | článok dohovoru + jeho hlavná požiadavka | Ustanovenie | Teoretický rámec subkomponentov | Subkomponenty indexu (indikátory) | Hodnotenie a interpretácia výsledkov |
|--|---|-------------|---|---|--|
| Prístup k environmentálnym informáciám | Čl.4 - Povinnosť strán vytvoriť systém, ktorý umožňuje verejnosti žiadať a dostať environmentálne informácie od štátnych orgánov. | Odstavec 1 | Sprístupnenie informácií orgánmi štátnej správy na žiadosť verejnosti v požadovanej forme a bez udania dôvodu. Právo na informácie môže byť uplatnené len ak štátny orgán aktívne odpovie na žiadosť. | a) Ukotvenie práva verejnosti na prístup k informáciám o životnom prostredí prostredníctvom samostatného zákona? | 3 – áno, právna úprava v právnom systéme krajiny existuje 2 – právna úprava existuje čiastočne (je nedostatočná) 1 – nie, právna úprava v právnom systéme neexistuje |
| | | | | b) Existuje v rámci štátneho aparátu centrálné štatistické sledovanie počtu žiadostí a spôsob ich riešenia (evidencia dotazov)? | 3 – áno, evidencia dotazov v štátnom aparáte existuje 2 – evidencia dotazov existuje čiastočne 1 – nie, evidencia dotazov v štátnom aparáte neexistuje |
| | | | | c) p Aký je počet podaných žiadostí o informácie o ŽP za rok? | 3 – 1 500 a menej žiadostí za rok 2 – 1 501 až 3 000 žiadostí za rok 1 – viac ako 3 000 žiadostí za rok 0 – údaj neexistuje |
| | | | | d) p Aký je percentuálny podiel zamietnutých žiadostí o informácie? | 3 – do 33% 2 – od 34% do 67% 1 – od 68% do 100% 0 – údaj neexistuje |
| | | Odstavec 2 | Časový limit pre odpoveď orgánu štátnej správy na žiadosť o informácie. | a) Aký je časový limit v národnej legislatíve pre sprístupnenie informácie štátnym orgánom od podania žiadosti? | 3 – do 30 dní od podania žiadosti 2 – od 30 do 60 dní od podania žiadosti 1 – viac ako 60 dní od podania žiadosti 0 – údaj neexistuje |

| | | | | | |
|--|--|------------|---|--|--|
| | | Odstavec 3 | Zamietnutie žiadosti z dôvodu nedisponovania informáciami daným orgánom štátnej správy, prílišnej všeobecnosti žiadosti alebo v prípade, kedy sa jedná o interné a nedokončené materiály štátnych orgánov. | a) Existuje v národnej legislatíve zákon umožňujúci zamietnutie žiadosti z dôvodov uvedených v odstavci 3 a 4? | 3 – áno, právna úprava v právnom systéme krajiny existuje 2 – právna úprava existuje čiastočne 1 – nie, právna úprava v právnom systéme neexistuje |
| | | Odstavec 4 | Zamietnutie žiadosti ak by zverejnenie nepriaznivo ovplyvnilo konkrétne štátne záujmy (obranyschopnosť štátu, verejnú bezpečnosť, ochranu ŽP) či súkromné záujmy (možnosť spravodlivého súdneho konania, obchodné alebo priemyselné tajomstvo, právo duševného vlastníctva, ochrana osobných údajov atď.) pri zvažovaní verejného záujmu. | a) Existujú ďalšie dôvody na zamietnutie žiadosti o informácie v právnom systéme krajiny nad rámec výnimiek stanovených Dohovorom? b)p Ak existuje štatistika, aký je percentuálny podiel zamietnutých žiadostí o informácie o ŽP z dôvodov uvedených v odstavci 3 a 4? | 3 – nie, ďalšie dôvody na zamietnutie žiadosti neexistujú 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – áno, ďalšie dôvody na zamietnutie žiadosti existujú 3 – 100% až 68% zamietnutých žiadostí 2 – 67% až 34% zamietnutých žiadostí 1 – 33% a menej percent zamietnutých žiadostí 0 – údaj neexistuje |

| | | | | | |
|--|--|--|---|---|---|
| | | | Uvedomenie žiadateľa o možnosti podania žiadosti na iný štátny úrad ak oslovený štátny orgán nemá požadovanú informáciu k dispozícii alebo tomuto orgánu postúpi žiadosť sám. | <p>a)p Odkazujú oslovené orgány pri poskytovaní informácií o ŽP priamo na orgány, ktoré informáciami disponujú (informovanie o štruktúre orgánov verejnej správy)?</p> <p>b)p Preposielajú štátne úrady žiadosti občanov v prípade, že boli doručené nesprávne úradu (aby žiadateľ nemusel písať novú žiadosť)?</p> | <p>3 – áno, oslovené orgány odkazujú na štátne orgány, ktoré informáciami disponujú</p> <p>2 – v tomto prípade sa neuvádza</p> <p>1 – nie, oslovené orgány neodkazujú na štátne orgány, ktoré informáciami disponujú</p> <p>3 – áno, štátne úrady si medzi sebou preposielajú žiadosti</p> <p>2 – v tomto prípade sa neuvádza</p> <p>1 – nie, štátne úrady si medzi sebou žiadosti nepreposielajú</p> |
| | | | Štátne orgány zaisťujú prístupnosť ostatných informácií, ktoré nie je možné zamietnuť podľa odstavcu 3 a 4 tohto článku. | a)p Percentuálny podiel zamietnutých žiadostí o informácie z iných dôvodov ako sú uvedené v odstavci 3 a 4? | <p>3 - 33% a menej zamietnutých žiadostí</p> <p>2– 34% až 67% zamietnutých žiadostí</p> <p>1–68% až 100% menej percent zamietnutých žiadostí</p> <p>0 – údaj neexistuje</p> |

| | | | | | |
|--|--|------------|---|--|---|
| | | Odstavec 7 | Odmietnutie žiadosti o informácie musí byť odôvodnené vo forme akou bola žiadosť podaná a musí byť poskytnutá informácia o opravných prostriedkoch. | <p>a) Ukotvenie povinnosti spojených s odmietnutím poskytnutia informácií pre orgány verejnej správy v právnom systéme krajiny (rovnakou formou akou bolo o informáciu požiadané, s odôvodnením a informovaním o opravných prostriedkoch)?</p> <p>b) Existuje povinnosť uviesť v odmietnutí žiadosti o informácie odôvodnenie?</p> <p>c) Existujú v právnom rámci opravné a mimoriadne opravné prostriedky pri neposkytnutí environmentálnych informácií?</p> <p>d) p Koľko bolo podaných žalôb proti neposkytnutí informácií?</p> | <p>3 – áno, právna úprava v právnom systéme krajiny existuje 2 – právna úprava existuje čiastočne 1 – nie, právna úprava v právnom systéme krajiny neexistuje</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – 0 až 10 2 – 11 až 20 1 – viac ako 21 0 – údaj neexistuje</p> |
|--|--|------------|---|--|---|

| | | | | | |
|--|--|------------|---|--|--|
| | | Odstavec 2 | Environmentálne informácie zverejňované orgánmi verejnej správy musia byť transparentné a skutočne efektívne sprístupnené verejnosti, prostredníctvom verejne prístupných a bezplatných zoznamov, registrov a súborov údajov. | <p>a) Existujú verejne prístupné informácie o základných lehotách, postupoch a podmienkach sprístupnenia informácií, ktorými disponujú príslušné štátne orgány?</p> <p>b) Disponuje MŽP špecializovanou agentúrou pre informácie o kvalite životného prostredia?</p> <p>c) Prevádza táto agentúra webový portál?</p> | <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> |
| | | Odstavec 3 | Sprístupenie environmentálnych informácií v elektronických databázach ľahko prístupných verejnosti prostredníctvom verejných telekomunikačných sietí. | <p>a) Existencia diaľkového prístupu k environmentálnym informáciám vo forme elektronických registrov a databázy?</p> <p>b) Sú elektronické databázy spravované a aktualizované (edičná a publikačná činnosť) orgánmi verejnej správy?</p> | <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> |
| | | Odstavec 4 | Pravidelné zverejňovanie a rozširovanie národných správ o stave ŽP, vrátane informácií o kvalite a záťažach ŽP. | <p>a) Zverejňuje sa pravidelne národná správa o stave ŽP v intervale nepresahujúcom 3 alebo 4 roky?</p> <p>b) Existuje portál pre zverejňovanie tejto správy elektronicky?</p> | <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> |

| | | | | | |
|--|--|------------|---|---|--|
| | | Odstavec 5 | Šírenie informácií o vnútroštátnej legislatíve, politických dokumentoch a medzinárodných zmluvách týkajúcich sa problematiky ŽP. | <p>a) p Existuje portál štátnej správy s elektronickou verziou štátnej koncepcie, dokumentov o stratégiách, politikách, programoch a akčných plánoch týkajúcich sa ŽP a online prístupné správy o pokroku v ich implementácii?</p> <p>b) p Sú verejne online prístupné v národnom jazyku medzinárodné dohody týkajúce sa životného prostredia podpísané krajinou?</p> | <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> |
| | | Odstavec 6 | Stimulácia prevádzkovateľov podnikov, aby pravidelne informovali verejnosť o dopadoch ich činnosti a produktov na ŽP. | <p>a) p Existuje v krajine povinnosť aktívneho a pravidelného informovania podnikov o dopadoch ich produktov a činnosti na ŽP a jeho zložky?</p> <p>b) p Existujú v krajine dobrovoľné systémy označovania ekologicky šetrných výrobkov (ISO 14020:2000, ISO 14021:1999, ISO 14024:1999 a ISO 14025:2006.) alebo environmentálne audity?</p> | <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> |
| | | Odstavec 7 | Povinnosť zverejňovať relevantné informácie pre formuláciu politiky ŽP a informácie o výkonoch orgánov štátnej správy vzťahujúcich sa k ŽP. | <p>a) p Sú online verejne prístupné primárne dáta o znečistení ovzdušia?</p> <p>b) p Sú online verejne prístupné primárne dáta o znečistení vody?</p> <p>c) p Existuje verejný register štátnych zmlúv?</p> <p>d) p Existujú verejne prístupné správy inšpekcie životného prostredia?</p> <p>e) Existuje štátna politika životného prostredia a hodnotiace správy o jej naplňaní?</p> | <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> |

| | | | | | |
|--|--|-------------|---|--|---|
| | | Odstavec 8 | Vypracovanie mechanizmu poskytujúceho informácie o výrobkoch verejnosti, ktorý umožní spotrebiteľom informovane sa rozhodovať pre environmentálne šetrnejšie alternatívy. | <p>a) Existencia povinného environmentálneho vzdelávania v krajine?</p> <p>b) Existencia právneho rámca pre hodnotenie dopadu výrobcov na životné prostredie?</p> <p>c) Používajú sa v kraji environmentálne značky pre hodnotenie a kategorizáciu produktov podľa ich dopadu na stav ŽP?</p> <p>d) Je zo zákona povinné značenie zdraviu škodlivých produktov?</p> | <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> |
| | | Odstavec 9 | Zavedenie integrovaného celoštátneho systému inventúr alebo registrov znečistenia vo forme štruktúrovanej počítačovej a verejne prístupnej databázy. | <p>a) Podpísala a ratifikovala krajina Protokol o registroch uvoľňovania a prenosoch znečisťujúcich látok (Protokol PRTR z roku 2003)?</p> <p>b) Existuje v krajine integrovaný celoštátny systém inventúr a registrov znečistenia prostredia vo forme počítačovej a verejne prístupnej databázy?</p> <p>c) Vydávajú sa každoročne správy o emisiách vo forme počítačovej a verejne prístupnej databázy?</p> | <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> <p>3 – áno 2 – v tomto prípade sa neuvádza 1 – nie</p> |
| | | Odstavec 10 | Právo strán odmietnuť uvoľnenie určitých environmentálnych informácií v súlade s čl. 4, odstavce 3 a 4. | | |

Tabuľka 2: Indikátory 1. Piliera IEDAD a ich hodnotenie

Zdroj: Spracovanie autorky na základe dát

6.2 Hodnotenie a interpretácia indikátorov Indexu

Posledným krokom tvorby teoretického rámca pre vznik Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru demonštrovaného na jeho prvom pilieri je v diplomovej práci vytvorenie hodnotiacej škály, prostredníctvom ktorej bude prebiehať interpretácia a hodnotenie úspešnosti krajín v dodržiavaní záväzkov vyplývajúcich z prvého piliera Aarhuského dohovoru. Pre hodnotenie prvého piliera Dohovoru sa používajú objektívne, merateľné indikátory, pričom každý indikátor má jasne dané bodovacie kritériá, čo eliminuje subjektivitu hodnotenia.

Hodnotenie a interpretácia právnych aj praktických indikátorov prebieha na škále 1 až 3. Pre každý indikátor teda existujú tri možnosti hodnotenia, pričom hodnotenie 1 je považované za najhoršie a hodnotenie 3 je na druhej strane považované za najlepšie skóre. Škálu v rozmedzí 1 až 3 som zvolila na základe jej jednoduchosti, kedy sa skóre rozdelí na dobré, zlé a medzi stupeň (hodnotenie 2), ktorý hodnotí čiastočnú implementáciu, či čiastočnú existenciu záväzkov Dohovoru v právnom rámci krajiny.

V práci sa vyskytujú dva typy kvalitatívnych, predovšetkým právnych indikátorov: 1.) indikátory analyzujúce rozsah záväzkov obsiahnutých v právnom systéme krajiny, hodnotených na škále 1 až 3; a 2.) indikátory analyzujúce existenciu jednotlivých čiastkových záväzkov pre jednotlivé odseky článkov, ktoré neanalyzujú kvalitu záväzkov, pri ktorých je odpoveď len áno alebo nie, kedy sa stupeň 2 neuvádza a tieto indikátory sú hodnotené na stupnici 1 (áno) alebo 3 (nie). Odpovede na otázky právneho charakteru sú hodnotené:

- 3 – áno, právna úprava v právnom systéme krajiny existuje, a teda krajina v príslušnom ustanovení prijala dobrú prax;
- 2 – právna úprava existuje čiastočne, a teda väčšia alebo menšia časť ustanovenia je obsiahnutá v právnom systéme ale nie v celom rozsahu;
- 1 – nie, právna úprava v právnom systéme neexistuje, a teda krajina v príslušnom ustanovení neprijala aspekty procedurálnych práv.

V prípade kvantitatívnych údajov bude použitá škála rovnako rozdelená lineárne na rovnakej škále 1 až 3, pričom relevantnosť tohto rozdelenia bola skonzultovaná s environmentálnym právnikom, aby zodpovedala reálnej právnickej praxi a uplatneniu záväzkov Dohovoru. V prípade praktických kvantitatívnych indikátorov je na škále

pridané hodnotenie so skóre 0, ktoré je použité v prípadoch, kedy kvantitatívny údaj k jednotlivým indikátorom neexistuje, teda krajina tieto informácie nezbera a nedisponuje nimi. Pridanie skóre 0 na škálu u kvantitatívnych indikátorov bolo uskutočnené na základe konzultácie s pánom Pokorným, ktorý to zhodnotil ako relevantné a vhodné hodnotenie u krajín, ktoré nemajú národný štatistický úrad, ktorý by dané informácie zhromažďoval.

Použitie a kvantifikáciu zvolenej škály budem demonštrovať na vybraných indikátoroch kvalitatívnej aj kvantitatívnej povahy prvých štyroch odstavcov článku 4 Dohovoru.

Kvalitatívne otázky právneho charakteru s binárnou odpoveďou áno alebo nie, ako napríklad indikátory pre odstavce 1 a) Ukotvenie práva verejnosti na prístup k informáciám o životnom prostredí prostredníctvom samostatného zákona? alebo b) Existuje v rámci štátneho aparátu centrálné štatistické sledovanie počtu žiadostí a spôsob ich riešenia (evidencia dotazov)? či v odstavci 3 a) Existuje v národnej legislatíve zákon umožňujúci zamietnutie žiadosti z dôvodov uvedených v odstavci 3 a 4?, budú vyhodnocované na škále 1 až 3, ktorá je uvedená vyššie.

Čo sa týka kvantitatívnych otázok štatistického charakteru s číselnou odpoveďou, tie budú vyhodnocované lineárne na rovnakej škále 1 až 3 nasledovne:

Odstavec 1 článku 4 – indikátor c) **Aký je počet podaných žiadostí o informácie o ŽP za rok?**

Škála pre túto otázku, týkajúcu sa štatistických údajov, bola nastavená na základe poskytnutých informácií od krajín v Národných implementačných správach (NIRs) odovzdaných v prvom kvartály roku 2021, konkrétne na základe odstavca IX. (Further information on the practical application of the provision of Article 4), kde sa vyslovene nachádza otázka na dostupnosť štatistických údajov ohľadne množstva podaných žiadostí o informácie. Z národných správ som zozbierala informácie o počte prijatých žiadostí od krajín, ktoré tieto informácie uviedli a ktoré boli prístupné v anglickom jazyku²⁹ (Albánsko - 430, Francúzsko, Rakúsko - 1260, Belgicko – 4000, Bulharsko – 972, Gruzínsko - 2494, Čierna Hora – 277, Nórsko – 3 842, Veľká Británia – 2 000). Tieto

²⁹ Informácie dostupné z oficiálnej stránky UNECE https://aarhusclearinghouse.unece.org/national-reports/reports?field_nr_report_language_aux_2_value=en&field_nr_report_language_aux_value=en&field_nr_q_year_target_id_verf%5B%5D=18900&combine=&field_nr_answer_question_target_id_verf%5B%5D=16734 [Web 11].

informácie následne slúžili ako číselné rozpätie pre určenie hodnotiace škály s prihliadnutím na počet a rôznorodosť krajín Aarhuského dohovoru:

- 3 – 1 500 a menej žiadostí o environmentálne informácie za rok
- 2 – 1 501 až 3 000 žiadostí o environmentálne informácie za rok
- 1 – viac ako 3 000 žiadostí o environmentálne informácie za rok
- 0 – informácia nie je dostupná

Čím nižší počet žiadostí o informácie, tým je na tom krajina lepšie s otvorenosťou a s prístupnosťou informácií o ŽP, čo vyplýva aj z NIRs, pretože počet žiadostí o environmentálne informácie každoročne klesá z dôvodu zvyšovania dostupnosti týchto informácií. Problém, ktorý pri vyhodnocovaní počtu podaných žiadostí o informácie vyplynul, sú počty podaných žiadostí, keďže niektoré krajiny nemajú národný štatistický systém, preto danými informáciami nedisponujú a nezverejňujú ich. Tento problém som konzultovala aj s oslovenými právnikmi, ktorí mi odporučili, aby som v prípade, že štatistické údaje neexistujú, hodnotenie takéhoto indikátora preskočila, aby som tým neskreslila výpovednú hodnotu ostatných indikátorov. Preto v prípade, že krajina nedisponuje štatistickými údajmi o podaných žiadostiach o informácie, krajine sa pre tento indikátor udelí skóre 0.

Odstavec 1 článku 4 – indikátor d) Aký je percentuálny podiel zamietnutých žiadostí o environmentálne informácie?

Hodnotenie tohto indikátora sa bude odvíjať od informácií poskytnutých pre indikátor c). a bude hodnotení percentuálne na lineárnej škále:

- 3 – percentuálny podiel zamietnutých žiadostí o environmentálne informácie je do 33%
- 2 – percentuálny podiel zamietnutých žiadostí o environmentálne informácie je od 34% do 67%
- 1 – percentuálny podiel zamietnutých žiadostí o environmentálne informácie je od 68% do 100%
- 0 – informácia nie je dostupná

Krajina dostane tým lepšie hodnotenie, čím má menšie percento odmietnutých žiadostí o environmentálne informácie za rok. Na základe konzultácie s odborníkom môžem konštatovať, že lineárna škála v tomto prípade má svoju výpovednú hodnotu,

pretože pokiaľ existuje relevantný dôvod zo strany štátu, tak v niektorých prípadoch dochádza k zamietnutiu žiadosti a je to v súlade s ustanoveniami Aarhuského dohovoru. Tento indikátor je ďalej rozpracovaný nasledujúcim kvantitatívnym indikátorom.

Odstavec 4 článku 4 - indikátor b) **Ak existuje štatistika, aký je percentuálny podiel zamietnutých žiadostí o informácie o ŽP z dôvodov uvedených v odstavci 3 a 4?**

V tomto prípade, kedy sa jedná o objektívne dôvody zamietnutia poskytnutia environmentálnych informácií, je právne v poriadku ak sú zamietnuté, a preto je hodnotiacia škála nastavená lineárne, pričom čím je počet zamietnutých žiadostí z týchto dôvodov vyšší, tým lepšie:

- 3 – 100% až 68% zamietnutých žiadostí je zamietnutých z dôvodov uvedených v odstavci 3 a 4 Dohovoru
- 2 – 67% až 34% zamietnutých žiadostí je zamietnutých z dôvodov uvedených v odstavci 3 a 4 Dohovoru
- 1 – 33% a menej percent zamietnutých žiadostí je zamietnutých z dôvodov uvedených v odstavci 3 a 4 Dohovoru
- 0 – informácia nie je dostupná

Odstavec 2 článku 4 - indikátor a) **Aký je časový limit v štátnej legislatíve pre sprístupnenie informácie štátnym orgánom od podania žiadosti?**

Časový limit pre sprístupnenie informácií o ŽP štátnymi orgánmi od podania žiadosti je Dohovorom určený maximálne do dĺžky jedného mesiaca (v prípade, že sa jedná o komplexnú a vyčerpávajúcu informáciu hranica sa môže predĺžiť až do dĺžky dvoch mesiacov), preto je škála pre tento indikátor nastavená nasledovne:

- 3 – časový limit pre sprístupnenie informácií je do 30 dní od podania žiadosti
- 2 – časový limit pre sprístupnenie informácií je od 30 - 60 dní od podania žiadosti
- 1 – časový limit pre sprístupnenie informácií od podania žiadosti je viac ako 60 dní od podania žiadosti
- 0 – časový limit pre sprístupnenie informácií od podania žiadosti neexistuje

Hodnotiace škály (0) 1 až 3 pre indikátory prvého piliera Aarhuského dohovoru vytvorených v diplomovej práci budú slúžiť predovšetkým na interpretáciu indikátorov

merajúcich právne záväzné ustanovení článkov 4 a 5 Dohovoru. Prostredníctvom tejto škály bude tiež prebiehať hodnotenie úspešnosti krajín v implementácii záväzkov vyplývajúcich z prvého piliera Aarhuského dohovoru. Každý z indikátorov má jasne dané bodovacie kritériá v závislosti na jeho povahe, čím sa eliminuje subjektivita výsledného hodnotenia.

7 Diskusia

V tejto diplomovej práci som sa venovala komplexnému fenoménu konceptu práv environmentálnej demokracie na základe teoretického rámcu, postaveného na právne záväzných ustanoveniach Aarhuského dohovoru. Pri tvorbe subkomponentov prvého piliera indexu som považovala za najnáročnejšie vytýčenie merateľných kritérií pre hodnotenie dodržiavania záväzkov stanovených v jednotlivých článkoch a odstavcoch informačného piliera Dohovoru, pretože ustanovenia v Aarhuskom dohovore sú definované veľmi široko a v mnohých prípadoch nejednoznačne. Müllerová a Humlíčková (2014) tiež konštatujú, že zdrojom implementačných problémov sú hlboké rozdiely procesných režimov jednotlivých zmluvných strán Dohovoru, nakoľko je Dohovor založený na procesných právach. Pretože sú ciele Dohovoru ambiciózne a majú vysoké ideály, sú tiež nejednoznačné. Veľa z účelov Dohovoru zodpovedá zložitým a sporným konceptom, ktoré nevedú k jednoznačným definíciám (na príklad aspirácia na zvýšenie legitimacy vlády).

Otázkou teda pre mňa bola priama aplikovateľnosť Dohovoru. Všeobecne platí, že priamo aplikovať sa dajú len ustanovenia, ktoré dostatočne špecifikujú práva a povinnosti jednotlivcov. Väčšina ustanovení v Aarhuskom dohovore je však adresovaná zmluvným stranám, to znamená štátom a organizáciám, a stanovuje im povinnosti, ktoré zmluvné strany splnia poriadnou implementáciou Aarhuského dohovoru do národnej legislatívy. Preto medzi právnikmi prevláda názor, že Aarhuský dohovor nie je priamo aplikovateľný. Tento názor potvrdzuje vo svojom rozhodnutí aj Ústavný súd ČR, ktorý judikoval, *“že z textu tohto Dohovoru, ktorý v svojom článku 1 predpokladá postupné uskutočňovanie všeobecne formulovaných cieľov zmluvnými štátmi, nie je možné odvodiť, že by tento dohovor bol priamym prameňom akýchkoľvek občianskych práv alebo záväzkov, alebo dokonca práv alebo slobôd základných. Dohovor obsahuje záväzky štátov, ktoré majú programovú povahu a sú priebežne realizované zmluvnými stranami”*. Zároveň je ale dôležité zdôrazniť, že ak je možné vnútroštátnu právnu úpravu vyložiť viacerými spôsobmi, je nutné vždy uprednostniť ten spôsob, ktorý splňuje požiadavky Aarhuského dohovoru [Honzová, 2015: 14].

Práve z tohto dôvodu bola pre prácu zásadná kontrola teoretického rámcu a súboru indikátorov pre prvý pilier Aarhuského dohovoru odborníkmi na práva environmentálnej demokracie obsiahnutých v Aarhuskom dohovore. Táto kontrola priniesla validáciu

mnou zvoleného postupu a metódy tvorby indexu. Rovnako zásadný význam mala konzultácia s odborníkmi na validáciu obsahovej správnosti, úplnosti a transparentnosti jednotlivých indikátorov, pretože ja sama (bez právnického vzdelania) by som nebola schopná pokryť všetky nuansy pri operacionalizácii všeobecne konštruovaných právnických definícií.

Dôležitým aspektom konzultácie mnou navrhnutého setu indikátorov pre prvý pilier Dohovoru s odborníkom bol aspekt praktickosti využitia indikátorov, pretože pán Pokorný mi dal odporúčania na konkrétne zjednodušenia indikátorov na základe jeho dlhoročnej právnickej praxe, aby set indikátorov nezostal iba pri akademickom návrhu ale aby bol v ideálnom prípade prakticky využiteľný. Výsledný set indikátorov je teda akýmsi prienikom medzi akademickým pojatím ustanovení Aarhuského dohovoru (vyselektovanej s pomocou implementačnej príručky k Dohovoru) a praktickým využitím indikátorov. Výsledný počet 49 indikátorov je stále pomerne vysoký, ale veľký počet ukazovateľov sú binárne ukazovatele s hodnotením na škále áno alebo nie, pričom dané dáta sú pomerne ľahko dostupné. U mnohých ustanovení s vyšším počtom indikátorov je tento počet spôsobený tým, že z dôvodu obmedzeného rozsahu práce a mojich osobných kapacít neprebehla ich selekcia na základe kritéria relevancie, ktorá sa väčšinou robí pomocou metódy expertného panelu. Preto vo fáze konštrukcie indikátorov pre prvý pilier Dohovoru, v ktorej sa nachádza diplomová práca, obsahuje vyšší počet indikátorov, aby bola zachovaná ich relevancia a objektivita. Cieľom práce bolo vytvoriť set indikátorov bez selekčného výberu, ale jediným kritériom sa na základe konzultácie s odborníkom stala dátová dostupnosť, pretože bez jej aplikácie by vznikol len akademický set indikátorov, ktorý by nebol uplatniteľný v praxi. Preto považujem daný set indikátorov za relevantný a tiež praktický, nakoľko odráža právnickú prax v oblasti Aarhuského dohovoru, a zároveň odráža obsah Dohovoru. Set indikátorov je operacionalizovaný prostredníctvom hĺbkovej teoretickej analýzy širokého spektra existujúcich odborných štúdií a publikácií venujúcich sa praktickej aplikácii ustanovení Aarhuského dohovoru v jeho zmluvných stranách.

Pre účely a rozsah diplomovej práce som metodologický postup pre vznik indikátorov prvého piliera Aarhuského dohovoru konzultovala s dvoma právnikmi a odborníkmi na Aarhuský dohovor, a verím, že ich názor je dostatočne odborný a objektívny, no som si vedomá, že pri prípadnej konzultácii s ďalšími odborníkmi by mohli byť ich názory o niečo málo odlišné, čo by mohlo mať vplyv na rozsah vytvorených indikátorov.

V diplomovej práci som s pomocou metódy tvorby kompozitného indikátora vytvorila operacionalizáciu jednotlivých záväzkov prvého piliera Aarhuského dohovoru, na základe ktorých som vytvorila 49 indikátorov až po ich hodnotenie a interpretáciu. Týmto som v práci vytvorila teoretický rámec a metodológiu, na ktoré je možné v budúcnosti nadviazať a na ich základe je možné rovnakým spôsobom spracovať indikátory hodnotiace záväzky a ustanovenia druhého a tretieho piliera Dohovoru, vypovedajúce o rôznej kvalite práv environmentálnej demokracie.

Pre samotný pilier prístupu k environmentálnym informáciám, ktorý je spracovaný v diplomovej práci, by bolo vhodné v budúcnosti vytvoriť celkový prehľad o tomto pilieri, ktorý by bol určený pre medzinárodný benchmarking či pre komunikáciu s politikmi, ktorý takto podrobné štúdie vo väčšine prípadov nečítajú. Na to by bol vhodný jednoduchý bezrozmerný index, ktorý je ale náročný na operacionalizáciu v rámci štatistickej metodiky, a preto je vhodný ako ďalší krok v tvorbe Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru.

Pre výsledné hodnotenie IEDAD je možné použiť jednoduchú aritmetickú agregáciu metódu, akou je napríklad aritmetický priemer naprieč indikátormi pre jednotlivé odstavce, jednotlivé články a naprieč tromi piliermi Dohovoru až po generáciu celkového skóre pre danú krajinu. V rámci tejto metodológie budú mať pre výsledné hodnotenie indexu jednotlivé piliere rovnakú váhu, ale neposkytuje rovnaké váženie pre články a ich odstavce, pretože ich váha sa bude odvíjať od počtu indikátorov pre každý z odstavcov. Váženie jednotlivých komponentov indexu bude teda prebiehať ako následný krok, až keď budú vytvorené indikátory pre ďalšie dva piliere Dohovoru, aby bola zaručená objektivita schémy váženia. **Váženie a agregácia sú preto ďalšími krokmi v konštrukcii kompozitného indikátora IEDAD.**

Diplomová práca položila základný kameň pre vznik Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru (IEDAD) – vytvorila teoretický rámec a metodologický postup pre vznik indikátorov komponentov indexu, ktorý demonštrovala na prvom pilieri Aarhuského dohovoru. Kompozitný indikátor – Index environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru bude praktickým indexom environmentálnej demokracie, ktorý spája oblasť environmentálnej politiky a jej dopady na stav životného prostredia. Kompletný IEDAD prispeje k hodnoteniu pokroku v uplatňovaní práv environmentálnej demokracie v regióne EHK, čím prispeje k monitoringu pokroku smerom k udržateľnému rozvoju.

Jedným z cieľov IEDAD je zvýšenie kapacity občianskej spoločnosti presadzovať, monitorovať a chrániť práva environmentálnej demokracie pre vytvorenie trvalo udržateľného sveta. Verejnosť bude mať prostredníctvom IEDAD k dispozícii nástroj na pochopenie toho, aké práva má k dispozícii pre účasť na rozhodovaní o svojom životnom prostredí. Ďalším cieľom IEDAD je vytvorenie hodnotiaceho nástroja, ktorý bude monitorovať implementáciu Aarhuského dohovoru jeho zmluvnými stranami v praxi, čím umožní porovnanie krajín s regionálnym štandardom stanoveným Dohovorom a porovnanie krajín medzi sebou.

Výsledný index by mal slúžiť **občianskej spoločnosti a neziskovým nevládnym organizáciám** v zmluvných stranách Dohovoru pri porovnávaní pokroku ich národných vlád v presadzovaní environmentálnej demokracie a pri držaní politikov zodpovedných za presadzovanie ich práv v praxi; **politikom a orgánom štátnej správy** k lepším a informovanejším politickým rozhodnutiam a k vylepšeniu zákonov tak, aby vychádzali z praxe; **médiám**, pretože umožní zaujímavé porovnanie úspechu medzi krajinami v implementácii medzinárodného dokumentu. IEDAD by sa mal vydávať každé 4 roky, čo je perióda, kedy zasadá hodnotiaca komisia Aarhuského dohovoru. Zbieranie dát pre vyhodnocovanie kompletného indexu by mali vykonávať pre jednotlivé zmluvné strany lokálne NNOs v spolupráci s lokálnymi právnikmi pod koordináciou českej neziskovej organizácie Arnika, ktorá má záujem o využitie teoretického rámca vytvoreného v diplomovej práci a o vytvorenie finálneho Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru, a jeho využitie na monitoring v praxi.

Výhodou metódy konštrukcie indikátorov komponentu IEDAD demonštrovanej v diplomovej práci je, že poukazuje na to, že environmentálne právo nie sú len zákony, ale kombinácia teórie a praxe. Z toho vychádza aj samotný koncept IEDAD, v ktorom sú jednotlivé články a odstavce Dohovoru operacionalizované na právne a praktické subkomponenty (indikátory), ktorých cieľom je prepojiť abstraktné právne pojmy s pozorovanou politickou a právnou realitou.

8 Záver

Diplomová práca sa zaoberala konceptom environmentálnej demokracie a jej praktickým uplatnením v regióne Európskej hospodárskej komisie OSN. Environmentálna demokracia pozostáva z troch základných práv - právo na prístup k informáciám, právo účasti verejnosti na rozhodovaní a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktoré sú základom pre dosiahnutie vyváženého stavu životného prostredia a udržateľného rozvoja. Tieto práva boli prvý krát rozpoznané v Zásade 10 Deklarácie o životnom prostredí a rozvoji z Ria de Janeiro z roku 1992. Jednou z najvýznamnejších aplikácií Zásady 10 a najzásadnejším uplatnením environmentálnej demokracie v praxi je právne záväzný Aarhuský dohovor, ktorý definuje tri piliere environmentálnej demokracie a od zmluvných strán vyžaduje ich implementáciu v praxi.

Aarhuský dohovor je viac ako len medzinárodná dohoda a jeho ambiciózne ciele siahajú za hranice právneho dokumentu; spomedzi mnohých prepája environmentálne práva s ľudskými právami, propaguje morálne princípy udržateľného rozvoja a práva environmentálnej demokracie. Plne sa stotožňujem s názorom Müllerovej, H. a Humlíčkovej, P. (2014: 18), podľa ktorých je Aarhuský dohovor jeden z najprogresívnejších dohovorov zameraných na ochranu životného prostredia pri ktorom je ťažko predstaviť, že by v oblasti procesných environmentálnych práv mohol na medzinárodnej úrovni ísť ešte ďalej.

Cieľom diplomovej práce bolo vytvorenie teoretického rámca a metodologického postupu pre vznik nástroja na meranie implementácie záväzkov, ktoré stranám plynú z prístúpenia k Aarhuskému dohovoru. Týmto nástrojom bude Index environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru, ktorý vznikne na základe teoretického rámca a metodologického postupu demonštrovaných v diplomovej práci na prvom pilieri Dohovoru – právo na prístup k environmentálnym informáciám. Na splnenie daného cieľa boli v práci použité kvalitatívne metódy výskumu – obsahová analýza a kvalitatívne postupy metódy tvorby kompozitného indikátora. V práci bola vytvorená konceptualizácia a operacionalizácia ustanovení prvého pilieru Dohovoru (článok 4 a 5) do merateľných indikátorov a hodnotiaci rámec pre ich interpretáciu.

Súčasťou prvej teoretickej časti práce bola rešerš relevantných výskumných zdrojov a tiež rozpracovanie základných teoretických konceptov, ktoré sú nevyhnutné pre pochopenie fungovania environmentálnej demokracie a na jej princípe postavenom

Aarhuskom dohovore. Pomocou citačného aparátu bola jasne odlíšená rešeršná časť od teoretického prínosu diplomovej práce. Výsledkom prvej teoretickej časti práce je preto ucelený teoretický prehľad konceptov, princípov a procesu vzniku Aarhuského dohovoru.

Praktická časť práce pozostávala z obsahovej analýzy ustanovení Aarhuského dohovoru a z tvorby indikátorov prvého piliera Dohovoru. Výsledkom obsahovej analýzy je vytvorenie teoretického rámca pre meranie implementácie všetkých troch pilierov Aarhuského dohovoru v praxi. Teoretický rámec priniesol praktické uchopenie právnických definícií a výrazov, ktoré sú dôležité pre správnu implementáciu Dohovoru v praxi, tak aby im rozumeli aj laici. Vytvorený teoretický rámec bol následne použitý ako základ pre tvorbu indikátorov prvého piliera Aarhuského dohovoru prostredníctvom metódy konštrukcie kompozitného indikátora, až po vytvorenie hodnotiacej škály pre ich interpretáciu.

Diplomová práca nemala ambíciu vytvoriť kompletný Index environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru z dôvodu jej obmedzeného rozsahu a kapacitných možností, preto bol pre demonštráciu konštrukcie indexu zvolený prvý pilier Aarhuského dohovoru - právo na prístup k environmentálnym informáciám.

Celkovým výsledkom práce je teda vytvorený set indikátorov pre hodnotenie implementácie záväzkov prvého piliera Aarhuského dohovoru v praxi. Vytvorený set indikátorov je prakticky využiteľný na meranie práva na prístup k environmentálnym informáciám na národnej úrovni zmluvných strán Aarhuského dohovoru. Ten vznikol ako prienik akademického pohľadu na implementáciu ustanovení Dohovoru a praktického pohľadu odborníka, ktorý sa Aarhuskému dohovoru venuje dvanásť rokov. Konzultáciou s dvomi environmentálnymi právnikmi došlo k validácii obsahovej a významovej správnosti indikátorov vytvorených v práci, a teda k potvrdeniu ich praktickej uplatniteľnosti a využiteľnosti metodologického postupu ich konštrukcie k vzniku indikátorov ďalších dvoch pilierov Dohovoru, teda komponentov Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru.

V diplomovej práci som vytvorila teoretický základ a návrh metodológie pre tvorbu Indexu environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru, ktorý prispeje k hodnoteniu pokroku v uplatňovaní práv environmentálnej demokracie v regióne Európskej hospodárskej komisie OSN. V práci som tiež naznačila ďalšie kroky, ktorými sa dá na prácu naviazať, aby vznikol jednoduchý a praktický nástroj, ktorý bude v praxi využívať a vyhodnocovať česká neštátna nezisková organizácia Arnika.

9 Bibliografia

9.1 Medzinárodné dohody a dohovory

Úmluva o prístupu k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovaní a prístupu k právni ochraně v záležitostech životního prostředí, EHK, 25.6.1998. Aarhus, Dánsko [online]. [cit.2020-12-15]. Dostupné z:

<https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43czech.pdf>

Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment. OSN. 16. 6. 1972. Stockholm [online]. [cit.2021-02-28]. Dostupné z:

https://www.ipcc.ch/apps/nj-lite/srex/nj-lite_download.php?id=6471

Deklarácia z Ria de Janeiro o životnom prostredí a rozvoji, Rio de Janeiro, 14.6.1992 [online]. [cit.2021-02-13] Dostupné z:

[https://web.archive.org/web/20150923201658/http://www.cenia.cz/web/www/webpub2.nsf/\\$pid/CENMSFL5ZKH1/\\$FILE/Method-MA21_06-priloha1-deklaraceUR_0503.pdf](https://web.archive.org/web/20150923201658/http://www.cenia.cz/web/www/webpub2.nsf/$pid/CENMSFL5ZKH1/$FILE/Method-MA21_06-priloha1-deklaraceUR_0503.pdf)

Declaration by the Ministers of Environment of the region of the United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), Third Ministerial Conference “Environment for Europe”, 25.10. 1995, Sofia, Bulgaria (articles 41-43, Public participation). [online]. [cit.2021-03-13].

Draft guidelines on access to environmental information and public participation in environmental decision - making, UNECE Ministerial Conference “Environment for Europe”, 25.10. 1995, Sofia, Bulgaria [online]. [cit.2021-03-10]. Dostupné z:

<https://digitallibrary.un.org/record/227361>

Report of the First Meeting of the Parties, The United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), 2004. Hamburk, Německo., [online]. [cit.2021-03-10]. Dostupné z: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/mop1/ece.mp.pp.2.add.8.e.pdf>

9.2 Knihy a publikácie

ANDRUSEVYCH, A.; ALGE, T.; KONRAD, C. 2011. *Case Law of Aarhus Convention Compliance Committee (2004-2011)*. 2nd edition. Lviv: Rasce. 212 s.

BANNER, CH. 2015. *The Aarhus Convention: A guidebook for UK lawyers*. London: Bloomsbury. 378 s. ISBN 978-84946-571-7

BARRITT, E. 2020. *The Foundations of the Aarhus Convention: Environmental democracy, Rights and Stewardship*. Bloomsbury: Oxford. 188s, ISBN: 978-1-50991-527-9

BODANSKY, D.; BRUNNÉE, J.; HEY, E. 2007. *The oxford Handbook of International Environmental Law*. New York: Oxford University Press. 1080 s. ISBN 978-0-19-926970-9

CENEVSKA, I. 2015. The European Union and environmental democracy: The Aarhus Convention in EU law, In: *Iustinianus Primus Law Review*, Vol. 6, Issue 2 2015, Skopje, Macedonia. 27 s. [online]. [cit.2021-05-10].

DELLINGER, M. 2012. Ten Years of the Aarhus Convention: How Procedural Democracy Is Paving the Way for Substantive Change in National and International Environmental Law. In: *Colorado Journal of International Environmental Law & Policy* 13.2. 2012, Colorado, USA. s. 309-366. [online]. [cit.2021-05-10]. Dostupné z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2004513

DRULÁK, P. a kol. 2008. *Jak zkoumat politiku: kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. Vyd. 1. Praha: Portál. 256 s. ISBN 978-80-7367-385-7

EBBESSON J.; GAUGITHS H.; JENDROSKA J.; MARSHALL F. and STEC S. 2014: *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, UNECE, United Nations, Geneva, Switzerland. 278 s. ISBN 978-92-1-056298-0

EBBESSON, J. In Viñuales, J. E. 2015: *The Rio Declaration on Environment and Development: a commentary*. Oxford: Oxford University Press, 720 s. ISBN 978-0-19968-677-3

FOTI, J., et. al. 2008. *Voice and choice: Opening door to environmental democracy*. Washington: World resource institute. 113 s. ISBN 978-1-56973-687-6

HONZOVÁ, I. 2015. *Přístup k informacím o životním prostředí*. Diplomová práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Katedra práva životního prostředí a pozemkového práva. 98 s. [online]. [cit.2021-04-28].

HUMLÍČKOVÁ, P. JUDr. 2017. *Účast veřejnosti nežádoucí: Stínová zpráva o uplatňování Aarhuské úmluvy v České republice*. Arnika a Zelený Kruh, 40s. ISBN 978-80-87651-34-6I

JANOŠKOVÁ, S.; HÁK, T.; MOLDAN B. 2017. Pět klíčových indikátorů udržitelného rozvoje: nástroj pro vzdělávání a osvětu veřejnosti. *Envigogika* 12 (1). Praha: Karlova Univerzita. 25.3.2017. 19 s. [online]. [cit.2021-05-14]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/318654953_Pet_klicovych_indikatoru_udrzite_lneho_rozvoje_nastroj_pro_vzdelavani_a_osvetu_veřejnosti

LEITHOLD, D.; LIPPELT, J. 2016. *Environment and Democracy*, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München. Munich, Germany. Vol. 14, Iss. 2, s. 65-67, ISSN 1613-6373

LIDBETTER, A.; DEPANI, N. 2014. *The Aarhus Convention and Judicial Review*. In: *Judicial Review*, Vol. 19, Issue 1, pp. 30-38. [online]. [cit.2021-02-10].

MOLDAN, B. 2020: *Životní prostředí v globální perspektivě*. Univerzita Karlova, Praha: Karolinum. 228 s. ISBN 978-80-246-4678-7

MOLDAN, B. 2015. *Podmanená planeta*. Univerzita Karlova, Praha: Karolinum. 509 s., ISBN 978-80-246-2999-5

MÜLLEROVÁ, H.; HUMLÍČKOVÁ P. 2014. *Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR. 98 s. ISBN 978-80-874-3916-6

NARDO, M.; SAISANA, M.; HOFFMANN et. Al. 2008. *Handbook on constructing composite indicators: Methodology and user guide*. OECD and Joint Research Centre. 158 s. OECD publishing. ISBN 8-92-64-04345-9

NARDO, M.; SAISANA, M.; SALTELLI, A.; & TARANTOLA, S. 2005. *Tools for composite indicators building*. European Commission: Joint Research Centre. 132s. EUR 21682 EN

N'DUA GARCIA, K. 2020. *Stanovení vybrané komponenty Environmental Democracy Index pro Českou republiku*. Bakalářská práce. Univerzita Palackého v Olomouci, Katedra rozvojových a environmentálních studií. 73 s. [online]. [cit.2021-03-28].

POČUČA, M.; MLADENOV, M.; MIRKOVIĆ, P. 2018. The Analysis of The Aarhus Convention in the context of good environmental governance. In: *Economics of Agriculture*. Oct-Dec 2018, Vol. 65, Issue 4, p1615-1625. [online]. [cit.2021-04-23].
Dostupné z:
<https://search.proquest.com/openview/f1762d31c5a3a1f1ea83a678f1leadb5/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1696335>

SALDAÑA, J. 2013. *The Coding Manual for Qualitative Researchers*. 2nd edition. London: SAGE Publications. 303 s. ISBN 978-1-44624-737-2

ŠMIDEKOVÁ, Z. 2014. *Zmiešaný výskumný prístup*. Diplomová práca. Masarykova univerzita v Brne, Filozofická fakulta. 113 s. [online]. [cit. 2021-07-05]. Dostupné z:
https://is.muni.cz/th/i8yvx/Diplomova_praca_Zmiesany_vyskumny_prístup_Mixed_Methods_Research.pdf

UNITED NATIONS ENVIRONMENTAL PROGRAMME (UNEP). 2019. *Environmental Rule of Law: First Global Report*. United Nations Environment Programme: Nairobi, Kenya. 285 s. [online]. [cit.2021-04-28]. Dostupné z:
<https://www.unep.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>

UNITED NATIONS ENVIRONMENTAL PROGRAMME (UNEP). 2015. *Putting Rio principle 10 into action: An implementation Guide*, United Nations Environmental Programme: Nairobi, Kenya. 152 s. ISBN 7-3486-807-92-978

UNITED NATIONS (UN). 1987. *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. The United Nations, 300 s. Dostupné z:
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>

VINUALES, J. E. 2015. *The Rio Declaration on Environment and Development: a commentary*. Oxford: Oxford University Press. 720 s. ISBN 9780199686773

WORKER, J.; DE SILVA, L. 2015. *The environmental democracy index*, Technical note. Working paper. World Resources Institute: Washington D. C., USA. 55 s. [online]. [cit.2021-03-25] Dostupné z: https://environmentaldemocracyindex.org/sites/default/files/files/EDI_Technical%20Note%20Final%207_9_15.pdf

ZAHUMENSKÁ, V. (2014). *Právo a environmentálne problémy*. Brno: Masarykova univerzita. 211s. ISBN 978-80-210-7129-2

9.3 Internetové zdroje

Web 1 – Co jsou to indikátory. CUNI. <https://www.czp.cuni.cz/czp/index.php/cz/cs/oddleni/indikatory-udritelneho-rozvoje/12-co-jsou-to-indikatory> [14.5.2021 15:47]

Web 2 – Evropská hospodářská komise OSN (EHK OSN). MŽP. https://www.mzp.cz/cz/evropska_hospodarska_komise_osn_unece [25.3.2021 16:30]

Web 3 - Aarhus convention national implementation reports. UNECE. 2021. <https://aarhusclearinghouse.unece.org/national-reports/reports> [26.5.2021 15:13]

Web 5 – Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnostina rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. MŽP. https://www.mzp.cz/cz/umluva_pristup_informace 10.3.2021 16:18

Web 6 – United Nations Treaty Collection. UN. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en [13.4.2021 17:14]

Web 7 - Buriánek, J. Analýza obsahová v Sociologická encyklopedie. Sociologický ústav AV ČR. 2018. [online]. [19.6.2021 13:40]. Dostupné z: https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Anal%C3%BDza_obsahov%C3%A1

Web 8 - UN Environmental policy: Background. UNECE [online]. [25.5.2021 12:15]. Dostupné z: <https://www.unece.org/env/pp/ccbackground.html>

Web 9 - UN Report of the World Commission on Environment and Development – Our Common Future. UN [online]. [12.3.2021 17:16]. Dostupné z: <https://sustainabledevelopment.un.org/milestones/wced>

Web 10 - Background and Methodology: Environmental Democracy Background. WRI [online]. [12.3.2021 14:28]. Dostupné z: https://environmentaldemocracyindex.org/about/background_and_methodology

Web 11 – Aarhus convention national implementation reports. UNECE. [online]. [26.5.2021 19:32]. Dostupné z: https://aarhusclearinghouse.unece.org/national-reports/reports?field_nr_report_language_aux_2_value=en&field_nr_report_language_aux_value=en&field_nr_q_year_target_id_verf%5B%5D=18900&combine=&field_nr_answer_question_target_id_verf%5B%5D=16734

10 Zoznam použitých skratiek

| | |
|-----------------------|---|
| ČR | Česká republika |
| EDI | Environmental democracy index (Index environmentálnej demokracie) |
| EIA | Posudzovanie vplyvu na životné prostredie (Environmental impact assessment) |
| EHK OSN, UNECE | Európska hospodárska komisia Spoločnosti Národov (United nations economic commission for Europe) |
| ES | Európske Spoločenstvá |
| EÚ | Európska Únia |
| IEDAD | Index environmentálnej demokracie podľa Aarhuského dohovoru |
| IRZ | Integrovaný register znečisťovania |
| MŽP ČR | Ministerstvo životného prostredia Českej republiky |
| NNO | Neštátna nezisková organizácia |
| OSN, UN | Organizácia spojených národov |
| PRTR | Pollutant release and transfer register |
| RIO+20 | Konferencia OSN o udržateľnom rozvoji (United Nations Conference on Sustainable Development) |
| Sb. | Zbierka zákonov |
| SEA | Posudzovanie vplyvu koncepcií na životné prostredie (Strategic environmental assessment) |
| TAI | The Access Initiative |
| TUR | Trvalo udržateľný rozvoj |
| UNEP | Program Organizácie spojených národov pre životné prostredie (United Nations Environmental Programme) |
| WRI | World Resources Institute |
| ŽP | životné prostredie |

11 Zoznam tabuliek

| | |
|---|----|
| Tabuľka 1: Príklady nástrojov environmentálnej správy pre základné práva environmentálnej demokracie..... | 30 |
| Tabuľka 2: Indikátory 1. Piliera IEDAD a ich hodnotenie..... | 66 |



Fakulta humanitních studií UK

magisterský obor
sociální a kulturní ekologie

Pátkova 5/2137, 182 00 Praha 8 – Libeň



Magisterský obor
sociální a kulturní
ekologie

Projekt diplomové práce (DP) oboru sociální a kulturní ekologie

1. Jméno studenta, tituly: Bc. Miriam Macurová
2. Osobní číslo (UKČO): 15403833
3. Rok imatrikulace na FHS UK (bak. studium, jinak mag. studium): 2019
4. Datum zápisu na obor sociální a kulturní ekologie FHS UK (alespoň měsíc, rok): září, 2019
5. Názvy všech předchozích bakalářských (magisterských) prací, škola, obor a rok, kde a kdy byly obhájeny: Vplyv znalostí na proenvironmentálne správanie jednotlivcov – syntéza doterajších poznatkov, Masarykova univerzita, Mezinárodní vztahy a environmentální studia, 2019, obhájená v Brne dňa 6.6.2019
6. Předběžný název DP (česky): Index environmentálnej demokracie
7. Předběžný název DP (anglicky): Environmental democracy index
8. Klíčová slova (česky): environmentálny index, životné prostredie, environmentálna demokracia, participácia, Aarhuský dohovor
9. Klíčová slova (anglicky): environmental index, environment, environmental democracy, participation, Aarhus convention
10. Obecný kontext (souvislosti tématu, širší rámec [zasazení „do světa“]): Ľudia si počas svojej krátkej histórie dokázali za účelom rozvoja podmaniť takmer celú planétu a ľudská činnosť sa stala natoľko zásadnou, že sa dnes nachádzame v období tzv. antropocénu, v období, kedy sa ľudská činnosť stala významným geologickým činiteľom. Z tohto dôvodu sa stalo nevyhnutným hľadanie takejto spôsobu rozvoja spoločnosti, ktorý by umožňoval uspokojovať ľudské potreby pri plnom rešpektovaní environmentálnych limitov. Súbor stratégií, ktorý takýto rozvoj spoločnosti umožňuje je trvalo udržateľný rozvoj predstavený Svetovou komisiou pro životní prostředí a rozvoj (WCED) v roku 1987, ktorý dnes obsahuje štyri piliere – ekonomický, environmentálny, sociopolitický a ľudský. Aby sme ale dosiahli efektívnu zmenu trvale udržateľný rozvoj musí mať výrazný ľudský rozmer. Ako ľudia máme vo vzťahu k prírode práva ale aj povinnosti. Medzi základné práva jednotlivcov na úrovni ochrany životného prostredia patrí právo na informácie o životnom prostredí, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k právnej ochrane. Tieto dôležité a nevyhnutné práva upravuje na medzinárodnej úrovni Aarhuský dohovor, ktorý spája právo životného prostredia s ľudskými právami. Cieľom environmentálnej udržateľnosti je zaistiť efektívne využívanie zdrojov a vyvinúť indikátory pre ich monitoring. Preto diplomová práca spája dva ciele trvalo udržateľného rozvoja, a teda zaistenie základných práv obyvateľov vo vzťahu k životnému prostrediu a vývoj indikátorov pre ich monitoring.
11. Předmět zkoumání (vlastní předmět práce [zasazení „do vědy“]): Konceptom skúmania interdisciplinárneho náhľadu na udržateľný rozvoj sa zaoberá obor „sustainability studies“, ktorý spája práve udržateľný rozvoj a environmentálnu politiku s ekológiu, sociológiu a ďalšími, čiže sociopolitický a ekonomický pilier udržateľného rozvoja. Cieľom

environmentální udržitelnosti je zaistiť efektívne využívanie zdrojov a vyvinúť indikátory pre ich monitoring. Konštrukcia a vývoj indikátorov pre monitoring efektívneho využívania zdrojov slúži najmä ako zdroj informácií pre laickú verejnosť a politikov, ktorý sa neorientujú vo vedeckej oblasti ale potrebujú dáta na základe, ktorých budú tvoriť politiky vedúce k trvalo udržateľnému rozvoju spoločnosti. Index tiež slúži na „benchmarking“, teda porovnávanie s inými, aby ľudia a teda aj politici vedeli ako sa im darí v legislatívnom rozhodovaní a podobne, a tým im zjednodušil prácu a proces rozhodovania.

12. Hlavní vstupní výzkumný problém – výzkumná otázka (výzkumné otázky) – ev. hypotéza (hypotézy): Hlavnou výskumnou otázkou je, či je možné merať „environmentálnu demokraciu“, teda dodržiavanie záväzkov vyplývajúcich pre signatárske krajiny Aarhuského dohovoru. Výskumným problémom je zostavenie agregovaného indikátora/indexu na meranie prístupu k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, teda trom pilierom Aarhuského dohovoru.
13. Metodologický postup: metódy a techniky, ktoré budú v práci použité: Agregovaný ukazovateľ/index environmentálnej demokracie budem vytvárať podľa nasledujúcich metodologických krokov: 1.) zostavenie hodnotiacich kritérií reprezentatívnych pre jednotlivé piliere Aarhuského dohovoru, 2.) zostavenie indikátorov merajúcich jednotlivé kritéria, 3.) určenie hodnotiacej škály/váhy jednotlivých kritérií, 4.) validácia indexu, 5.) agregácia dát do agregovaného ukazovateľa. Index environmentálnej demokracie bude vypovedať o dodržiavaní záväzkov vyplývajúcich signatárskym krajinám z ratifikácie Aarhuského dohovoru. Agregovaný index bude zložený z relevantných ukazovateľov pre každý z troch pilierov dohovoru. Dáta budú získavané z už existujúcich indexov ako napr. Index právneho štátu EU, Index slobody médií RSF a ďalších, z vládnych dokumentov. Zdroj dát závisí od prístupnosti dát z jednotlivých zdrojov potrebných pre vytvorenie jednotného agregovaného ukazovateľa. Dáta budú zbierané na základe dostupnosti práv FO a PO v právnych predpisoch krajín a na expertnom pohľade na uplatňovanie a dodržiavanie týchto práv v právnych procesoch. Index sa nebude zameriavať na individuálne hodnotenie dodržiavania práv zo strany FO a PO. V indexe budú zahrnuté len tie krajiny u ktorých budem mať dostatočný prístup k dátam k jednotlivým kritériám.
14. Cíl DP (kromě ověření hypotéz a teoretického přínosu např. praktický přínos, vypracování metodologie, základ pro řešení problémů v praxi atd.): Cieľom práce je vytvoriť agregovaný ukazovateľ - index environmentálnej demokracie, ktorý by bol uplatniteľný a využiteľný na meranie dodržiavania záväzkov Aarhuského dohovoru. Praktickým prínosom diplomovej práce bude vytvorenie draftu agregovaného indexu, ktorý bude využiteľný pre meranie „environmentálnej demokracie“ na úrovni signatárskych krajín Aarhuského dohovoru. V priebehu vytvárania indexu zistím, či je možné index na základe dostupných informácií vytvoriť. Ďalším cieľom diplomovej práce bude zistenie prístupnosti k informáciám o životnom prostredí, existencia možnosti verejnosti zúčastniť sa na rozhodovacom procese a prístupnosť verejnosti k právnej ochrane v signatárskych krajinách dohovoru. Popríklad poukázať na oblasti v ktorých zdroje alebo informácie pre občanov chýbajú alebo sú nedostatočné.
15. Čím budou rozšířeny dosavadní znalosti (vědecká „přidaná hodnota DP“): Aarhuský dohovor je významným medzinárodným dokumentom, ktorý občanom signatárskych krajín dáva možnosť uplatnenia svojich základných demokratických práv vo vzťahu k životnému prostrediu – prístup k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k súdnej ochrane. Doteraz ale neexistujú jednotné kritériá ani index, ktorý by meral, hodnotil a porovnával dodržiavanie týchto záväzkov zo strany signatárskych krajín dohovoru. Index environmentálnej demokracie bude predovšetkým indikátorom sociopolitického piliera trvalo

udržatelného rozvoja. Tento index môže do budúca slúžiť ako praktický zdroj informácií napríklad politikom alebo subjektom tretieho sektoru..

16. Jaké bude (bude-li) jejich teoretické zobecnění a přínos: Teoretickým přínos diplomové práce bude zjednotenie doterajších teoretické znalostí o princípoch a fungovaní Aarhuského dohovoru do komplexnej štruktúry v rámci, ktorej vznikne agregovaný ukazovateľ - index environmentálnej demokracie.
17. Struktura DP (předběžný obsah – názvy oddílů a kapitol):

I. Úvod

II. Teoretická část'

- a. Rešerš doterajších poznatkov
- b. Definícia pojmov
- c. Aarhuský dohovor
- ci. Tri piliere Aarhuského dohovoru

III. Empirická část'

- a. Metodológia
 - ai. Definovanie hodnotiacich kritérií
 - aii. Zostavenie indikátorov
 - aiii. Váha jednotlivých kritérií
 - aiiii. Agregácia dát
- b. Priebeh tvorby indexu – čo sa podarilo, kde boli problémy
- c. Diskusia

IV. Závěr

18. Předběžná bibliografie k tématu:

UN environment. (2019). Environmental rule of law, First global report

Evropská hospodářská komise OSN. (1998). Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, Aarhus, Dánsko

Saltelli, A. (2007). Composite indicators between analysis and advocacy. Social indicators research, 81(1), 65-77.

Mazziotta, M., & Pareto, A. (2017). Synthesis of indicators: The composite indicators approach. In Complexity in society: From indicators construction to their synthesis (pp. 159-191). Springer, Cham.

Nardo, M., Saisana, M., Saltelli, A., & Tarantola, S. (2005). Tools for composite indicators building. European Commission, Ispra, 15(1), 19-20.

Joint Research Centre-European Commission. (2008). Handbook on constructing composite indicators: methodology and user guide. OECD publishing.

El Gibari, S., Gómez, T., & Ruiz, F. (2019). Building composite indicators using multicriteria methods: a review. Journal of Business Economics, 89(1), 1-24.

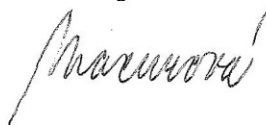
Saltelli, A., Nardo, M., Saisana, M., & Tarantola, S. (2005). Composite indicators: the controversy and the way forward. Statistics, Knowledge and Policy Key Indicators to Inform Decision Making: Key Indicators to Inform Decision Making, 359-372.

19. Předpokládaný vedoucí DP: doc. PaedDr. Tomáš Hák, Ph.D

20. Důvod volby tématu (dosavadní znalosti, zázemí, praxe a zájem studenta):¹

Troja 14. ledna 2020

diplomant/ka



vedoucí DP



zást. garanta SKE pro studijní záležitosti



¹ nepovinné