

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Monika Tlustá

Význam procesu posuzování vlivů na životní prostředí pro
rozhodování správních úřadů o záměrech

Diplomová práce

Olomouc 2014

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Význam procesu posuzování vlivů na životní prostředí pro rozhodování správních úřadů o záměrech vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne

Monika Tlustá

Poděkování

Na tomto místě bych chtěla poděkovat JUDr. Veronice Tomoszkové, Ph.D. za vedení, cenné připomínky a rady, kterými přispěla k vypracování této práce, a rovněž za její vstřícný přístup.

Obsah

Úvod	7
1. Proces posuzování vlivů záměrů na životní prostředí	9
1.1 Posuzování vlivů na životní prostředí.....	9
1.2 Prameny právní úpravy.....	9
1.2.1 Mezinárodní právní úprava.....	9
1.2.2 Evropská právní úprava	10
1.2.3 Česká právní úprava	10
1.3 Předmět, rozsah a způsob posuzování vlivů záměrů na životní prostředí	12
1.3.1 Předmět posuzování	12
1.3.2 Rozsah posuzování.....	13
1.3.3 Způsob posuzování	13
1.4 Subjekty procesu posuzování	14
1.5 Fáze procesu posuzování.....	15
1.5.1 Oznámení.....	15
1.5.2 Zjišťovací řízení.....	16
1.5.3 Dokumentace	17
1.5.4 Posudek	18
1.5.5 Veřejné projednání	19
1.5.6 Stanovisko.....	20
1.6 Účast veřejnosti na procesu posuzování	21
1.6.1 Možnosti účasti veřejnosti podle zákona o posuzování vlivů.....	21
1.6.2 Účast veřejnosti podle § 23 odst. 9	22
1.6.3 Účast veřejnosti podle § 23 odst. 10	22
1.6.4 Navrhované změny v účasti veřejnosti	24
2. Výsledek procesu posuzování.....	26
2.1 Stanovisko EIA	26

2.1.1 Právní povaha stanoviska	26
2.1.2 Závaznost stanoviska	28
2.1.3 Stanovisko v rámci připravované novely zákona o posuzování vlivů	29
2.2 Závěr zjišťovacího řízení	30
2.2.1 Právní povaha závěru zjišťovacího řízení	30
2.2.2 Závěr zjišťovacího řízení podle připravované novely zákona o posuzování vlivů	31
3. Rozhodování správních úřadů o záměrech	33
3.1 Územní řízení	33
3.1.1 Územní rozhodování	33
3.1.2 Povaha územního řízení	35
3.1.3 Významné prvky územního řízení	36
3.1.4 Územní rozhodnutí	37
3.1.5 Společný postup posuzování vlivů záměrů na životní prostředí a územního řízení	38
3.2 Regulační plán	39
3.2.1 Charakteristika regulačního plánu	40
3.2.2 Vztah regulačního plánu k územnímu rozhodnutí	41
3.2.3 Posuzování vlivů regulačního plánu na životní prostředí	42
3.3 Řízení o vydání integrovaného povolení	42
3.3.1 Charakteristika řízení o vydání integrovaného povolení	43
3.4 Stavební řízení	44
3.5 Řízení navazující na proces EIA podle připravované novely	46
3.5.1 Úprava navazujícího řízení v zákoně o posuzování vlivů	46
3.5.2 Navrhované změny v rámci stavebního zákona	46
4. Možnosti přezkumu	48
4.1 Přezkum stanoviska	48
4.1.1 Možnosti dotčené veřejnosti v průběhu procesu posuzování	48

4.1.2 Možnosti v rámci navazujícího řízení	48
4.1.3 Obrana proti stanovisku podle správního řádu	49
4.1.4 Soudní přezkum stanoviska	50
4.1.5 Přezkum stanoviska po novele zákona o posuzování vlivů	51
4.2 Přezkum závěru zjišťovacího řízení	53
4.2.2 Přezkum závěru zjišťovacího řízení podle připravované novely ZPV	54
Závěr	55
Seznam použitých zdrojů	58
Shrnutí	62
Klíčová slova	63

Úvod

Ochrana životního prostředí je stále více skloňovaným pojmem, jenž dokáže vyvolávat pozitivní i negativní reakce. Co však jistě nelze popřít, je její rostoucí význam, zejména s ohledem na zrychlující se tempo růstu lidské populace a rozvoje společnosti. Jedním z nástrojů, pomocí kterého lze omezit negativní vlivy lidské činnosti na životní prostředí, je posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. Jeho přínos spočívá především ve včasném uvědomění si negativních vlivů, jež může uvažovaný záměr na životní prostředí mít. Tímto postupem může dojít k vyloučení realizace zcela nevhodných záměrů, případně alespoň k omezení nepříznivých následků, které by některé záměry mohly přinést.

Diplomová práce pojednává o procesu posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (tzv. procesu EIA), jakožto o možném významném nástroji jeho ochrany. Důraz je kladen zejména na význam tohoto procesu pro následná rozhodování správních úřadů o záměrech. V práci je podrobně zpracována současná česká právní úprava procesu EIA, zdůrazněna je role evropského práva, které je pro Českou republiku jako členský stát Evropské unie zcela zásadní. Práce se tak zabývá nejen kritickým zhodnocením úpravy v rámci českého práva, ale též jejím souladem s právem evropským (konkrétně se směrnicí o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí).

V diplomové práci bude ověřována pravdivost následujících tezí.

- I. Proces posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (zejména pak jeho výsledek) má klíčový význam pro následná rozhodování příslušných úřadů o záměrech, neboť je pro tyto úřady závazný.
- II. Na stanovisko, které je výsledkem procesu posuzování vlivů na životní prostředí, nelze v rámci českého právního prostředí pohlížet jako na rozhodnutí.
- III. Významným prvkem procesu posuzování je účast veřejnosti, která však není českou právní úpravou dostatečně zajištěna.
- IV. Připravovaná novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí odstraňuje problematické aspekty české právní úpravy procesu posuzování vlivů, jež odporují úpravě evropské.

Diplomová práce je rozdělena do čtyř základních kapitol. První z nich se zaměřuje na proces posuzování vlivů záměrů na životní prostředí jako takový. Zabývá se prameny jeho právní úpravy, předmětem, rozsahem a způsobem

posuzování, subjekty zasahujícími do procesu a zejména pak jednotlivými fázemi procesu posuzování. V rámci této kapitoly je rovněž přiblížena účast veřejnosti na procesu posuzování. Druhá kapitola se věnuje dvěma možným výsledkům procesu EIA, a sice stanovisku a závěru zjišťovacího řízení. U obou výstupů je hodnocena zejména jejich povaha a závaznost. Následující kapitola přibližuje více některá zásadní rozhodování správních úřadů o záměrech, navazujících na proces posuzování, mezi které patří především územní řízení, stavební řízení nebo řízení o vydání integrovaného povolení. V poslední kapitole jsou shrnuty možnosti dotčené veřejnosti, pomocí nichž se může domáhat přezkumu procesu EIA, resp. jeho výsledku.

Pro vypracování diplomové práce bylo použito množství pramenů. Jednak to byly zákonné předpisy, zejména zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí). Nejvýznamnějším evropským pramenem je směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí. V rámci odborné literatury bylo použito komentované znění zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, které však bohužel v současné době není již příliš aktuální, a dále řada příspěvků ve sbornících, odborné články z časopisů, případně též některé monografie. Jako další prameny lze uvést judikaturu soudů nebo internetové zdroje.

Diplomová práce je psána v souladu se Směrnicí děkanky č. 2/2010, kterou se stanoví náležitosti kvalifikačních prací na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci. Práce je vypracována podle právního stavu ke dni 1. června 2014.

1. Proces posuzování vlivů záměrů na životní prostředí

1. 1 Posuzování vlivů na životní prostředí

Posuzování vlivů na životní prostředí může být významným nástrojem, kterým lze omezit negativní vlivy lidské činnosti na životní prostředí. Rozlišujeme dvě základní roviny institutu posuzování vlivů. První z nich je posuzování koncepcí (tzv. strategické posuzování)¹, označované též jako proces SEA (z anglického *Strategic Environmental Assessment*). Druhá rovina spočívá v posuzování záměrů (tzv. projektové posuzování),² označované také jako proces EIA (z anglického *Environmental Impact Assessment*).³

Největší význam posuzování vlivů na životní prostředí spočívá nepochybně v principu prevence, na němž jsou oba procesy založeny. Díky nim dojde k posouzení koncepce či záměru dříve, než se přistoupí k jejich realizaci. Tím může dojít k vyloučení nevhodných koncepcí či záměrů zcela, příp. k eliminaci nepříznivých vlivů, které by mohly vyvolávat.

Práce se bude dále zabývat pouze jedním z postupů, a to posuzováním vlivů záměrů na životní prostředí (tedy procesem EIA).

1.2 Prameny právní úpravy

1.2.1 Mezinárodní právní úprava

Mezi prameny mezinárodního práva, upravujícími proces posuzování vlivů na životní prostředí, jsou na prvním místě tradičně uváděny Deklarace o životním prostředí a rozvoji (označovaná též jako Deklarace z Ria) a Agenda 21. Oba tyto dokumenty byly přijaty na Konferenci OSN o životním prostředí, konané v červnu roku 1992 v Rio de Janeiro, označované též jako Summit Země. Přestože se jedná o právně nezávazné dokumenty, nelze popřít jejich zásadní význam pro celé mezinárodní právo životního prostředí, včetně úpravy posuzování vlivů na životní prostředí. Došlo zde k zakotvení mnoha základních zásad a principů v mezinárodním měřítku, směřujících k dosažení udržitelnosti rozvoje společnosti, kromě jiného i povinnosti zhodnotit důsledky činností pro životní prostředí ještě před zahájením těchto činností.

¹ Jeho předmětem je posouzení vlivů realizace koncepčních dokumentů, plánů, apod.

² Předmětem je posouzení vlivů určitých konkrétních záměrů (např. staveb).

³ SOBOTKA, Michal. In DAMOHORSKÝ, Milan (ed). *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 218.

Za základ mezinárodní smluvní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí je považována Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (dále jen „Úmluva z Espoo“).⁴ Tato úmluva byla uzavřena 25. února 1991 ve finském Espoo, účinnosti nabyla 10. září 1997. Česká republika úmluvu ratifikovala 26. února 2001, v platnost vstoupila 27. května 2001.

Dalším významným mezinárodněprávním dokumentem je Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti při rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, přijatá v roce 1998 v dánském Aarhusu (dále jen „Aarhuská úmluva“). V platnost vstoupila 30. října 2001, pro Českou republiku se stala platnou v říjnu 2004.

1.2.2 Evropská právní úprava

Posuzování vlivů záměrů na životní prostředí bylo v právu Evropské unie poprvé upraveno směrnicí Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí. Tato směrnice byla následně několikrát doplněna, a sice směrnicí Rady 97/11/ES ze dne 3. března 1997, směrnicí EP a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 a směrnicí EP a Rady 2009/31/ES ze dne 23. dubna 2009. V roce 2011 došlo ke sjednocení uvedených úprav, a to přijetím kodifikované směrnice EP a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice o posuzování vlivů“ nebo „směrnice EIA“).⁵ Následně proběhla další revize, a sice směrnicí EP a Rady 2014/52/EU, kterou se mění směrnice EIA (ze dne 16. dubna 2014).

1.2.3 Česká právní úprava

Do českého právního řádu se institut posuzování vlivů na životní prostředí poprvé dostává s přijetím zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Jednalo se pouze o rámcovou úpravu, nedlouho poté došlo k jejímu doplnění zákonem č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Tento zákon byl později nahrazen zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „ZPV“), který se tak stal základním pramenem české právní úpravy posuzování vlivů

⁴ SOBOTKA, Michal. In DAMOHORSKÝ, Milan (ed). *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 219.

⁵ *Životní prostředí: přehlednější pravidla pro posuzování vlivů na životní prostředí*. [online]. Evropská komise – zastoupení v České republice, 17. února 2012 [cit. 11. března 2014]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/12_145_cs.htm>.

na životní prostředí.⁶ Vedle úpravy posuzování vlivů záměrů obsahuje též úpravu posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí.

Zákon o posuzování vlivů byl již mnohokrát novelizován.⁷ V současné době je Ministerstvem životního prostředí ČR (dále jen „MŽP“) připravována další novela, jež by měla mít pro posuzování záměrů na životní prostředí značný význam. Podle důvodové zprávy MŽP je cílem novely „dosažení souladu s unijním právem změnou české legislativy v bodech, které byly ze strany Evropské komise vytknuty v rámci tzv. infringementového řízení.“⁸ Dne 25. dubna 2013 zahájila Evropská komise zasláním formálního upozornění vůči České republice řízení o porušení Smlouvy o fungování EU z důvodu nesprávné transpozice směrnice EIA.⁹ České republice tak hrozí poměrně vysoké sankce, včetně ohrožení čerpání prostředků z fondů EU, pokud nenapraví rozporné skutečnosti do začátku roku 2015.¹⁰ Řešením této situace má být uvedená novela, u níž v červnu letošního roku proběhlo připomínkové řízení. K jednotlivým změnám, jež by měla novela přinést, bude více pojednáno dále u konkrétních institutů procesu posuzování.

Vedle stěžejního zákona o posuzování vlivů na životní prostředí nelze opomenout ani celou řadu předpisů souvisejících, zejména zákonných. Těmi jsou např. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, (dále jen „StavZ“), zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „SŘ“), zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (dále jen „ZIP“), zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“) a další.

⁶ SOBOTKA, Michal. In DAMOHORSKÝ, Milan (ed). *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 219.

⁷ Dosud bylo přijato dvanáct novelizujících zákonů. Poslední z nich nabyt účinnosti 1. ledna 2013.

⁸ *Připravovaná novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí – dvě mouchy jednou ranou* [online]. Tisea – blog o posuzování vlivů na životní prostředí, 11. června 2014 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na <<http://tisea.cz/239/>>.

⁹ V důvodové zprávě k připravované novele MŽP uvádí nejpodstatnější pochybení, jež Evropská komise českému zákonodárci vytýká. Jsou jimi zejména nedostatečná závaznost výstupů z procesu EIA a možné změny záměru během navazujících povolovacích řízení, dále skutečnost, že jednotlivá ustanovení EIA by měla být aplikována nejen na proces EIA, ale i na navazující povolovací řízení. Významným nedostatek je též nedostatečná účast veřejnosti v navazujících řízeních a nezajištění včasné a účinné soudní ochrany příslušníkům dotčené veřejnosti.

¹⁰ POLÁCHOVÁ, Martina. *Co může přinést novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí?* [online]. Stavební klub profi. 2. června 2014 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na <http://www.stavebniklub.cz/?uniqueid=gOkE4NvrWuOKaQDKuox_Z3fgQ90q5rafXVL2ISqZ5YU>.

1.3 Předmět, rozsah a způsob posuzování vlivů záměrů na životní prostředí

1.3.1 Předmět posuzování

Předmětem posuzování jsou podle ZPV záměry, jejichž provedení by mohlo závažně ovlivnit životní prostředí.¹¹ Zákon vymezuje pojem záměr v ustanovení § 3 písm. a) jako stavbu, činnost či technologii. Relevantní jsou však pouze ty, které jsou uvedeny v příloze č. 1 k ZPV. Zde obsažené záměry jsou dále rozděleny do dvou kategorií. Záměry první kategorie podléhají posouzení vždy (tzv. obligatorní posuzování), kdežto záměry druhé kategorie pouze tehdy, pokud je tak stanoveno ve zjišťovacím řízení (fakultativní posuzování).¹²

Posuzování nepodléhají pouze záměry samotné, ale též jejich změny. Obligatorně posouzeny musí být změny záměrů uvedených v kategorii I přílohy č. 1, pokud dosáhnou vlastní kapacitou nebo rozsahem příslušné limitní hodnoty, je-li uvedena.¹³ Ostatní změny a změny záměrů kategorie II podléhají posuzování, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení.¹⁴

Mnohé ze záměrů obsažených v příloze č. 1 k ZPV jsou vymezeny pomocí určitých limitních hodnot. Záměr, který sice odpovídá charakteristice v příloze stanovené, ale nedosahuje příslušných hodnot, označuje zákon jako tzv. podlimitní záměr. Podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) bude podléhat posouzení pouze tehdy, stanoví-li se tak ve zjišťovacím řízení.

Dále jsou vyčleněny některé speciální záměry: „autonomní kategorii záměrů podléhajících posuzování představují záměry s případnými významnými vlivy na území soustavy NATURA 2000.¹⁵ Rozsah posuzování je v jejich případech omezen na vyhodnocení vlivů na zmíněná území a nezahrnuje vlivy na ostatní části životního prostředí (pokud záměr současně nespadá do přílohy č. 1 k ZPV). Posuzování se realizuje na základě podmínek upravených v § 45h a 45i ZOPK, a to postupem podle zákona o posuzování vlivů.“¹⁶

¹¹ § 1 odst. 2 ZPV.

¹² SOBOTKA: *Právo životního prostředí...*, s. 223.

¹³ § 4 odst. 1 písm. a) ZPV.

¹⁴ § 4 odst. 1 písm. b), c) ZPV.

¹⁵ Soustavu tvoří ptačí oblasti a evropsky významné lokality.

¹⁶ SOBOTKA: *Právo životního prostředí...*, s. 224.

1.3.2 Rozsah posuzování

Ustanovení § 2 ZPV nám říká, které z vlivů se posuzují. Jsou to vlivy na veřejné zdraví a na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní památky (vymezené zvláštními právními předpisy) a na jejich vzájemné působení a souvislosti.

ZPV vymezuje pojem životní prostředí odlišně od zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZŽP“). Podle ustanovení § 2 ZŽP je životním prostředím vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jeho dalšího vývoje. V definici jsou demonstrativně vyjmenovány některé jeho složky: ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie. S tímto pojetím se ztotožňuje řada odborníků.¹⁷ Podle jejich názoru lze za životní prostředí považovat pouze hmotný svět a z něho jen tu část, kterou tvoří příroda.¹⁸ Vedle toho ovšem existují i názory jiné, odpovídající spíše vymezení životního prostředí v ZPV.¹⁹ Podle nich jsou součástí životního prostředí rovněž složky vzniklé antropogenní činností, tedy lze sem např. zařadit také výše zmiňované kulturní památky. Oporou pro toto tvrzení může být mimo jiné i významný mezinárodněprávní dokument, a sice Aarhuská úmluva, která obsahuje obdobné vymezení v čl. 3.²⁰

1.3.3 Způsob posuzování

Způsob posuzování vlivů záměrů na životní prostředí je upraven v § 5 ZPV. Toto ustanovení je zcela nepochybně projevem zásady komplexnosti posuzování. Podle odstavce třetího mají být vlivy hodnoceny v rámci celého „životního cyklu“ posuzovaného záměru, tzn. přípravy, provádění, provozování (včetně možnosti havárie) i ukončení. Opomenuty by neměly být ani důsledky případné likvidace záměru či sanace nebo rekultivace území.²¹

Co všechno by měl způsob posuzování zahrnovat, stanovuje § 5 odst. 1 ZPV. Půjde o zjištění, popis, posouzení a vyhodnocení předpokládaných přímých a nepřímých vlivů nejen provedení záměru, ale též jeho neprovedení. Podle

¹⁷ Mimo jiné i autoři publikací pražské právnické fakulty v čele s prof. Milanem Damohorským.

¹⁸ DROBNÍK, Jaroslav. In DAMOHORSKÝ, Milan (ed). *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 28.

¹⁹ Např. autoři publikací působící na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně.

²⁰ Vymezení pojmu „informace o životním prostředí“.

²¹ PETRŽÍLEK, Petr a kol. *Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ARCH, 2002, s. 37.

§ 5 odst. 2 ZPV se při posuzování záměrů na životní prostředí vychází ze stavu životního prostředí v dotčeném území v době oznámení návrhu (tzv. referenčního stavu).

V ustanovení § 5 lze nalézt nejen projev zásady komplexnosti, ale též zásady prevence. Je jím nepochybně odst. 5, podle něhož by měl být součástí posuzování i návrh opatření k předcházení nepříznivých vlivů, příp. jejich snížení, zmírnění nebo minimalizace. Neměl by ovšem postačovat pouhý výčet opatření, ale je třeba také vyhodnotit předpokládané účinky navrhovaných opatření.²²

1.4 Subjekty procesu posuzování

Procesu posuzování vlivů záměrů na životní prostředí se účastní celá řada subjektů. Těmi základními jsou oznamovatel a příslušný úřad, který celý proces vede. Oznamovatele vymezuje ZPV velice obecně, pouze jako toho, kdo hodlá záměr provést (zpravidla půjde o investora záměru). Příslušný úřad, před nímž proces posuzování probíhá, stanovuje pro každý záměr příloha č. 1 ZPV. Je jím Ministerstvo životního prostředí ČR nebo krajský úřad.

Vedle uvedených základních subjektů vystupují v procesu posuzování také dotčené správní úřady a dotčené územní samosprávné celky. Dotčeným správním úřadem je podle § 3 písm. e) ZPV správní úřad, který hájí zájmy chráněné zvláštními právními předpisy²³ a jehož územně správní obvod alespoň zčásti tvoří dotčené území, a Česká inspekce životního prostředí. Dotčený územní samosprávný celek zákon vymezuje jako územní samosprávný celek, jehož správní obvod alespoň zčásti tvoří dotčené území. Obě uvedené kategorie zasahují do procesu posuzování prostřednictvím podávání písemných vyjádření.

Odbornou stránku procesu posuzování zajišťují zpracovatel dokumentace a zpracovatel posudku. Podle ustanovení § 19 odst. 1 ZPV jimi mohou být pouze fyzické osoby, které jsou držiteli autorizace pro oblast posuzování vlivů na životní prostředí. Autorizaci uděluje a odnímá Ministerstvo životního prostředí ČR (dále jen „MŽP“) po dohodě s Ministerstvem zdravotnictví ČR. Uděluje se na dobu pěti let, lze ji i prodloužit (za podmínek uvedených v § 19 odst. 7 ZPV). Je třeba také zdůraznit,

²² PETRŽÍLEK, Petr a kol. *Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ARCH, 2002, s. 38.

²³ Např. ZOPK, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (dále jen „lesní zákon“), zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále jen „vodní zákon“), zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“)

že zpracovatel dokumentace nemůže zpracovávat posudek v rámci téhož procesu posuzování.

Významnou a často diskutovanou je otázka účasti veřejnosti v procesu posuzování vlivů. O ní bude více pojednáno v kapitole 1.6 Účast veřejnosti.

1.5 Fáze procesu posuzování

Proces posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (tzv. proces EIA) je možné rozčlenit do šesti fází. Jsou jimi podání oznámení, zjišťovací řízení, zadání a zpracování dokumentace, zadání a zpracování posudku, veřejné projednání a vydání stanoviska. Někteří autoři člení proces EIA pouze do pěti fází, nevymezují veřejné projednání jako samostatnou fázi.²⁴ Vhodnější se však jeví členění do uvedených šesti částí, neboť veřejné projednání jako projev účasti veřejnosti by mělo být nedílnou součástí procesu posuzování záměrů na životní prostředí, přestože je v současné době fází pouze fakultativní.

1.5.1 Oznámení

Každý, kdo hodlá provést záměr podléhající posuzování vlivů (podle přílohy č. 1 k ZPV), je dle ustanovení § 6 odst. 1 ZPV povinen předložit příslušnému úřadu oznámení záměru. Příslušným úřadem je MŽP nebo orgán kraje v přenesené působnosti, oznamovatelem bude zpravidla investor projektu. Oznámení představuje základní popis zamýšleného projektu a je prvním nezbytným krokem oznamovatele (investora) k zahájení procesu posuzování, neboť je podnětem k následné činnosti příslušného úřadu. Jeho účelem je rovněž seznámení dotčených orgánů a veřejnosti se zamýšleným záměrem.²⁵ Zákon výslovně neřeší následky porušení uvedené povinnosti. Zárukou splnění povinnosti má být § 10 odst. 4, který mimo jiné říká, že bez stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí nelze vydat rozhodnutí v žádném správním ani jiném řízení nebo v jiném postupu podle zvláštních právních předpisů. Jedná se o tzv. procesní závaznost stanoviska.²⁶ Je tedy ve vlastním zájmu investora, aby byla daná povinnost splněna.

Ustanovení § 15 dává oznamovateli možnost využít tzv. předběžné projednání. Oznamovatel má právo požádat příslušný úřad či dotčené správní úřady o projednání uvažovaného záměru včetně případných variant jeho řešení před

²⁴ Viz. např. SOBOTKA: *Právo životního prostředí...*, s. 227.

²⁵ PETRŽÍLEK, Petr a kol. *Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ARCH, 2002, s. 40 – 41.

²⁶ K ní blíže v kapitole 2.1.2 Závaznost stanoviska.

vlastním podáním oznámení. Lze tak urychlit budoucí proces, případně předcházet možným problémům.

Rozlišují se dvě, resp. tři kategorie oznámení. Prosté oznámení, jehož náležitosti jsou stanoveny v příloze č. 3 k ZPV, a kvalifikované oznámení, pokud má obsah a rozsah podle přílohy č. 4 k ZPV. Jestliže oznámení obsahuje údaje uvedené v příloze č. 4, může příslušný úřad upustit od vypracování dokumentace, neboť ji lze nahradit samotným oznámením. Specificky jsou upraveny náležitosti pro podlimitní záměry v příloze č. 3a k ZPV.

Příslušný úřad je dle ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) povinen zveřejnit informace o oznámení a o tom, kdy a kde je možno do něj nahlížet. Zveřejnění proběhne způsobem stanoveným v odstavci třetím,²⁷ a to do sedmi pracovních dnů. Ve stejné lhůtě je příslušný úřad povinen zaslat dotčeným správním úřadům a dotčeným územním samosprávným celkům kopii oznámení s žádostí o vyjádření. Ty mají podle § 23 odst. 1 ZPV²⁸ rovněž povinnost zveřejnit dokumenty zpracované v rámci posuzování. Každý může zaslat své písemné vyjádření k oznámení příslušnému úřadu, a to do 20 dnů ode dne zveřejnění informací o oznámení.²⁹

1.5.2 Zjišťovací řízení

Významnou fází procesu, někdy též označovanou jako „malá EIA“,³⁰ je zjišťovací řízení. Toto stádium má dvojí cíl. U záměrů spadajících pod kategorii II přílohy č. 1 k ZPV a dále podlimitních záměrů půjde v rámci zjišťovacího řízení o to, rozhodnout, zda má takový záměr či jeho změna významný vliv na životní prostředí a zda bude posuzován podle ZPV. V případě, že nebude posuzování vyžadováno, skončí celý proces již v této fázi.

Druhým cílem zjišťovacího řízení je upřesnění údajů a informací, které mají být obsahem dokumentace. Zjišťovací řízení v této podobě proběhne u záměrů zařazených v kategorii I přílohy č. 1 k ZPV a samozřejmě též u záměrů uvedených v předchozím odstavci následně poté, co bylo rozhodnuto o nutnosti posuzování dle ZPV.

²⁷ Na úředních deskách dotčených územních samosprávných celků, na internetu a nejméně ještě jedním v dotčeném území obvyklým způsobem (např. v místním tisku, rozhlase apod.).

²⁸ V souvislosti se zákonem č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

²⁹ § 6 odst. 7 ZPV.

³⁰ JANČÁŘOVÁ, Ilona. Posuzování vlivů činností na životní prostředí. In PEKÁREK, Milan (ed). *Právo životního prostředí – 1. díl. 2. vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 189.

Zjišťovací řízení se zahajuje na podkladě oznámení, jeho výsledkem je závěr zjišťovacího řízení.³¹ Příslušný úřad je povinen ukončit zjišťovací řízení nejpozději do 30 dnů ode dne zveřejnění informace o oznámení. Odůvodněný písemný závěr zašle příslušný úřad neprodleně oznamovateli a je též povinen zveřejnit jej podle § 16.³²

1.5.3 Dokumentace

Není-li proces posuzování ukončen již v rámci zjišťovacího řízení, přistoupí se k další fázi, kterou je zpracování dokumentace a její předložení příslušnému úřadu. Dokumentace je považována za stěžejní dokument v proceduře posuzování vlivů.³³ Zpracování dokumentace zajišťuje oznamovatel, a to na své náklady. Zpracovatelem může být pouze osoba, která je držitelem autorizace udělené MŽP.³⁴ Dokumentace je kromě jiného zpracovávána na základě oznámení, vyjádření dotčených subjektů k oznámení a závěru zjišťovacího řízení. Náležitosti dokumentace vymezuje příloha č. 4 k ZPV.³⁵ Podobně jako u oznámení, zákon vyžaduje jako povinnou součást dokumentace všeobecné srozumitelné shrnutí netechnického charakteru. Důvodem je to, aby i veřejnost, která nemá potřebné odborné znalosti, se mohla s obsahem dokumentu seznámit.³⁶

Oznamovatel je povinen předložit dokumentaci v písemné podobě a v počtu vyhotovení stanovených dohodou s příslušným úřadem a v elektronické podobě.³⁷ Zákon neurčuje žádnou lhůtu, ve které by měla být dokumentace předložena. Opět se zde vychází z presumpce aktivity oznamovatele, který by měl mít zájem na co nejrychlejším provedení procesu posuzování.³⁸ Po obdržení dokumentace ji příslušný úřad zašle do 10 pracovních dnů k vyjádření dotčeným správním úřadům a dotčeným územním samosprávným celkům. Rovněž je povinen zveřejnit informace o dokumentaci a také alespoň její textovou část na internetu. Možnost vyjádřit se k dokumentaci má i veřejnost, a to na základě § 8 odst. 3 ZPV. V uvedené lhůtě 10 pracovních dnů může příslušný úřad vrátit dokumentaci oznamovateli k doplnění,

³¹ K právní povaze závěru zjišťovacího řízení více v kapitole 2.2.1 Právní povaha závěru zjišťovacího řízení.

³² § 7 odst. 4 ZPV.

³³ JANČÁŘOVÁ, Ilona. Posuzování vlivů činností na životní prostředí. In PEKÁREK, Milan (ed). *Právo životního prostředí – 1. díl. 2. vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 214.

³⁴ Viz. kapitola 1.4 Subjekty procesu posuzování.

³⁵ Jsou rozděleny do několika základních skupin: údaje o oznamovateli, údaje o záměru, údaje o stavu životního prostředí v dotčeném území, údaje o vlivech záměru na veřejné zdraví a na životní prostředí, porovnání variant řešení záměru, všeobecné srozumitelné shrnutí netechnického charakteru, přílohy.

³⁶ SOBOTKA: *Právo životního prostředí...*, s. 228.

³⁷ § 8 odst. 1 ZPV.

³⁸ PETRŽÍLEK, Petr a kol. *Předpisy o posuzování vlivů...*, s. 50.

pokud zjistí absenci některých náležitostí stanovených zákonem.³⁹ V jiném případě je příslušný úřad povinen doručit dokumentaci zpracovateli posudku, a to bez zbytečného odkladu. Následně odešle zpracovateli posudku též vyjádření od dotčených subjektů, včetně veřejnosti. Zákon dává příslušnému úřadu v § 6 odst. 5 možnost vrácení dokumentace k dopracování i na základě obdržených vyjádření nebo doporučení zpracovatele posudku. Nejdéle tak musí učinit do 40 dnů ode dne, kdy byla dokumentace doručena zpracovateli posudku.

1.5.4 Posudek

Zpracování posudku je další fází procesu posuzování, v rámci něhož „představuje nezávislou expertizu, která se zaměřuje především na posouzení úplnosti a pravdivosti zpracované dokumentace a na posouzení řešení záměru s ohledem na jeho vlivy na životní prostředí.“⁴⁰ Nezávislost posudku má být zajištěna prostřednictvím následujících skutečností. Zpracování zajišťuje příslušný úřad (nikoli oznamovatel), a to uzavřením smlouvy s autorizovanou osobou.⁴¹ Je vhodné rovněž připomenout, že zpracovatelem posudku nemůže být osoba, která se podílela na zpracování dokumentace, byť dílčím způsobem (a to, ani pokud by se na zpracování posudku podílela pouze zčásti). Uvedené platí i opačně, zpracovatel dokumentace se nemůže ani dílčím způsobem podílet na zpracování posudku. Toto zákon výslovně stanovuje v § 9 odst. 4. Vzhledem ke smluvnímu principu, na němž zadání posudku stojí, je k zaplacení odměny zpracovateli posudku (smluvní ceny) zavázaný příslušný úřad. Ten však může z pozice vykonavatele veřejné moci uložit povinnost uhradit náklady na vypracování posudku oznamovateli.⁴² Podle ustanovení § 18 ZPV hradí náklady spojené s posuzováním vlivů záměrů na životní prostředí oznamovatel.⁴³

Podklady pro zpracování posudku zahrnují zejména oznámení, předloženou dokumentaci a všechna relevantní vyjádření (zaslaná ve stanovených lhůtách). Zákon umožňuje zpracovateli posudku vyžádat si od oznamovatele další potřebné podklady a údaje nezbytné pro zpracování posudku, které je oznamovatel povinen poskytnout na své náklady a navíc ve lhůtě pěti pracovních dnů ode dne obdržení

³⁹ § 8 odst. 2 ZPV.

⁴⁰ SOBOTKA: *Právo životního prostředí...*, s. 229.

⁴¹ Viz. ustanovení § 19 ZPV.

⁴² PETRŽÍLEK, Petr a kol. *Předpisy o posuzování vlivů...*, s. 53.

⁴³ S výjimkou nákladů spojených s veřejným projednáním a zveřejňováním.

žádosti.⁴⁴ Náležitosti posudku vymezuje příloha č. 5 k ZPV. Jsou jimi zejména posouzení dokumentace, technického řešení záměru, příp. posouzení navržených opatření podle § 5 odst. 4 ZPV a následně též celkové posouzení akceptovatelnosti záměru z hlediska vlivů na životní prostředí. Nedílnou součástí posudku je návrh stanoviska.

V ustanovení § 9 odst. 3 určuje zákon dobu pro zpracování posudku. Tou základní je doba nejvýše 60 dnů ode dne, kdy byla dokumentace a všechna vyjádření k ní doručena zpracovateli. V odůvodněných případech však může být uvedená doba překročena, nejdéle o dalších 30 dnů.

Posudek zasílá zpracovatel příslušnému úřadu. V případě, že nesplňuje zákonem stanovené náležitosti, je příslušný úřad oprávněn vrátit jej zpracovateli k doplnění nebo přepracování, a to do 10 pracovních dnů ode dne obdržení posudku. Pokud byly splněny všechny náležitosti, zašle příslušný úřad ve stejné lhůtě posudek oznamovateli a dotčeným subjektům a rovněž jej stanoveným způsobem zveřejní.⁴⁵ Podle ustanovení § 9 odst. 8 má každý právo ve lhůtě 30 dnů zaslat k posudku písemné vyjádření. Zpracovatel posudku musí následně zaslaná vyjádření vypořádat, příp. na jejich základě i pozměnit návrh stanoviska.

1.5.5 Veřejné projednání

Veřejné projednání je v současné době pouze fakultativní fází procesu posuzování. ZPV v § 9 odst. 9 umožňuje příslušnému úřadu upustit od konání veřejného projednání, ovšem pouze za podmínky, že neobdržel žádné odůvodněné nesouhlasné vyjádření k dokumentaci. Pokud příslušný úřad od veřejného projednání neupustí, řídí se jeho příprava a průběh úpravou v § 17 ZPV. Veřejně projednávány jsou dokumentace a posudek, jak vyplývá z ustanovení § 9 odst. 9.

Zde se ovšem nabízí otázka, zda by nemělo být veřejné projednání obligatorní částí procesu posuzování. Obligatorním by jej mimo jiné učinili rovněž autoři komentáře k zákonu o posuzování vlivů, kteří tento názor zdůvodňují následujícím způsobem. Zejména jde o systematický výklad, „když ustanovení § 17 odst. 2 stanoví příslušnému úřadu zajistit veřejné projednání posudku, aniž by mu dovolovalo se z jakýchkoliv důvodů této povinnosti zprostit. Zároveň i ustanovení § 10 odst. 1 stanoví povinnost úřadu při vydávání stanoviska z veřejného projednání vycházet.

⁴⁴ § 9 odst. 6 ZPV.

⁴⁵ § 9 odst. 7 ZPV.

Z hlediska systémové interpretace totiž platí, že ustanovení následující „zpřesňuje“ ustanovení předcházející.“⁴⁶ Dalším argumentem je vyřazení vyjádření zaslaných po uplynutí lhůty pro vyjádření. Může dojít ke zmeškání lhůty, přesto zde může být zájem na účasti v procesu posuzování.

Význam veřejného projednání spočívá zejména v účasti veřejnosti. Samozřejmým účastníkem je příslušný úřad, který veřejné projednání připravuje, řídí a zaznamenává jeho průběh. Veřejného projednání se nemusí účastnit oznamovatel ani zpracovatelé posudku a dokumentace.⁴⁷

Zpracovatel posudku je nicméně povinen vypořádat nejen obdržená písemná vyjádření k posudku, ale též vyjádření z veřejného projednání, příp. na jejich základě upravit návrh stanoviska. Uvedené vypořádání je dle § 9 odst. 10 ZPV povinen předat spolu s návrhem stanoviska příslušnému úřadu do 10 dnů po uplynutí lhůty 30 dnů pro podání písemných vyjádření k posudku.

1.5.6 Stanovisko

Návrh stanoviska je vymezen již v rámci zpracování posudku, zákon jej určuje jako povinnou náležitost posudku. Samotné stanovisko však vydává až příslušný úřad, a to na základě všech podkladů předložených v rámci procesu posuzování, tedy oznámení, dokumentace, posudku, písemných vyjádření k těmto dokumentům a rovněž také veřejného projednání.

Náležitosti stanoviska vymezuje ZPV v příloze č. 6. Rozhodující význam má stanovisko příslušného úřadu z hlediska přijatelnosti vlivů záměru na životní prostředí s uvedením podmínek pro realizaci záměrů, popř. zdůvodnění nepřijatelnosti záměru.

Stanovisko je příslušný úřad povinen podle § 10 odst. 1 ZPV vydat ve lhůtě do 30 dnů ode dne uplynutí lhůty pro vyjádření k posudku. Do sedmi pracovních dnů od vydání jej zašle oznamovateli, dotčeným správním úřadům, dotčeným územním samosprávným celkům a stanoveným způsobem jej též zveřejní.⁴⁸

Právní povaha stanoviska bude podrobně rozebrána v kapitole druhé.

⁴⁶ PETRŽÍLEK, Petr a kol. *Předpisy o posuzování vlivů...*, s. 56.

⁴⁷ HOLÍK, Martin. Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí. In PRŮCHOVÁ, Ivana (ed). *Správní procesy v právu životního prostředí*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 215.

⁴⁸ § 10 odst. 2 v souvislosti s § 16 ZPV.

1.6 Účast veřejnosti na procesu posuzování

Účast veřejnosti je významným rysem procesu posuzování vlivů záměrů na životní prostředí, resp. by jí být měla. Česká právní úprava v tomto ohledu prošla od přijetí prvního zákona o posuzování vlivů⁴⁹ již určitým vývojem. Doposud se však nedá říci, že by přinesla uspokojivý stav. Nutné je ovšem poznamenat, že problémy s účastí veřejnosti se netýkají pouze přístupu k procesu posuzování, ale k ochraně životního prostředí jako celku. V této podkapitole budou pouze uvedeny možnosti a způsoby účasti veřejnosti v procesu EIA a některé problematické aspekty této účasti naznačeny. Blíže budou rozebrány v rámci následujících kapitol v širších souvislostech.

1.6.1 Možnosti účasti veřejnosti podle zákona o posuzování vlivů

Zapojení veřejnosti do procesu posuzování je podle ZPV možné ve dvou rovinách. První z nich je tzv. konzultativní účast, druhou pak přímá účast veřejnosti v rozhodovacím procesu jako účastníků.⁵⁰

V rámci konzultativní účasti veřejnosti má každý právo zaslat písemná vyjádření k oznámení, dokumentaci a posudku.⁵¹ Uvedenou možnost zákon omezuje lhůtami. Vyjádření k oznámení je třeba zaslat příslušnému úřadu do 20 dnů, vyjádření k dokumentaci a posudku do 30 dnů ode dne zveřejnění informace o nich. Zákon stanovuje, že k vyjádřením zaslaným po lhůtě nemusí příslušný úřad přihlížet. V této souvislosti je vhodné zmínit charakter uvedených lhůt. Mají povahu procesní, což znamená, že lhůta je zachována, pokud je poslední den lhůty vyjádření předáno k poštovní přepravě, aniž by muselo být ten samý den doručeno.⁵² Právu veřejnosti zaslat písemná vyjádření odpovídá povinnost příslušného úřadu zveřejňovat potřebné informace, včetně samotných dokumentů, způsobem stanoveným v § 16 ZPV. Konzultativní účastí veřejnosti není pouze právo zaslat svá vyjádření, ale též možnost účastnit se veřejného projednání.⁵³

Přímá účast veřejnosti v rozhodovacím procesu jakožto účastníků je v ZPV upravena ve dvou ustanoveních, kterými jsou § 23 odst. 9 a § 23 odst. 10.

⁴⁹ Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (účinný dne 1. ledna 2002).

⁵⁰ ADAMEOVÁ, Zuzana. Účast veřejnosti v procesu EIA – případ České republiky. *České právo životního prostředí*, 2011, roč. 2011, č. 30, s. 8 – 9.

⁵¹ § 6 odst. 7, § 8 odst. 3 a § 9 odst. 8 ZPV.

⁵² PETRŽÍLEK, Petr a kol. *Předpisy o posuzování vlivů...*, s. 56.

⁵³ Viz. kapitola 1.5.5 Veřejné projednání.

1.6.2 Účast veřejnosti podle § 23 odst. 9

Ustanovení § 23 odst. 9 umožňuje vymezeným subjektům stát se účastníky řízení navazujících na proces posuzování. Těmito subjekty jsou občanské sdružení nebo obecně prospěšná společnost, jejichž předmětem činnosti je ochrana veřejných zájmů chráněných podle zvláštních právních předpisů, a obec dotčená záměrem.

Účast v řízení je dále vázána na splnění tří podmínek stanovených v § 23 odst. 9. Za prvé musí daný subjekt (zpravidla půjde o občanské sdružení) podat ve lhůtách stanovených ZPV písemné vyjádření k oznámení, dokumentaci nebo posudku. Druhou podmínkou je skutečnost, že příslušný úřad uvedené vyjádření zahrnul zčásti nebo zcela do svého stanoviska. Tou poslední je pak neexistence rozhodnutí správního úřadu rozhodujícího v navazujícím řízení o tom, že veřejné zájmy, které občanské sdružení hájí, nejsou v navazujícím řízení dotčeny.

Zde je nutné poukázat na to, že z uvedených podmínek je v souladu se směrnicí o posuzování vlivů pouze podmínka první. Stanovením dalších dvou podmínek jde ZPV nad rámec směrnice EIA.⁵⁴ Vedle toho je v rozporu se směrnicí nepochybně i skutečnost, že ZPV umožňuje přístup k soudní ochraně pouze určitým právními osobám. Čl. 11 směrnice o posuzování vlivů výslovně požaduje umožnění přístupu k soudní ochraně příslušníkům dotčené veřejnosti, tedy i jednotlivým fyzickým osobám. Nesouladné skutečnosti české zákonné úpravy se směrnicí o posuzování vlivů zaznamenala i Komise EU, která v roce 2009 po předchozím řízení o porušení smlouvy podle článku 258 Smlouvy o fungování EU podala k Evropskému soudnímu dvoru (dále jen „ESD“) žalobu. Snahou českého zákonodárce bylo vyhnout se tomuto řízení, z toho důvodu došlo k přijetí novelizujícího zákona č. 436/2009 Sb., jenž měl vytýkané rozporné skutečnosti odstranit.

1.6.3 Účast veřejnosti podle § 23 odst. 10

Novela ZPV č. 436/2009 Sb. vložila do zákona nové ustanovení § 23 odst. 10 s cílem odvrátit řízení před ESD. Nová úprava měla napravit výše popsany nesoulad české úpravy se směrnicí o posuzování vlivů. Otázkou je, do jaké míry se to zdařilo.

Ustanovení § 23 odst. 10 umožňuje vymezeným subjektům domáhat se žalobou z důvodu porušení ZPV zrušení rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení,

⁵⁴ ADAMEOVÁ, Zuzana. Účast veřejnosti v procesu EIA – případ České republiky. *České právo životního prostředí*, 2011, roč. 2011, č. 30, s. 9.

a to podle soudního řádu správního (dále jen „SŘS“).⁵⁵ Zákon zde vyžaduje na rozdíl od odst. 9 pouze jednu podmínku, a sice podání písemného vyjádření k dokumentaci nebo posudku ve stanovených lhůtách.

Ustanovení § 23 odst. 10 vykazuje celou řadu problematických aspektů. Prvním z nich je skutečnost, že aktivní legitimace k podání žaloby je opět umožněna pouze pro vymezené subjekty. Těmi jsou občanské sdružení nebo obecně prospěšná společnost, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, veřejného zdraví nebo kulturních památek, nebo obec dotčená záměrem. Uvedené jistě není napravením nesouladu směrnice, která vyžaduje umožnění přístupu k soudní ochraně i jednotlivým fyzickým osobám. Za téměř absurdní označují nové ustanovení § 23 ve svém článku autoři Michal Sobotka a Petra Humlíčková. Podle jejich názoru nepřináší vložený odst. 10 nic nového, neboť jím přiznané právo náleží vymezeným právnickým osobám již podle dosavadní právní úpravy, i když za na první pohled přísnějších podmínek. „Občanské sdružení a další subjekty se stávají za stanovených podmínek *ex lege* účastníkem navazujícího řízení postupem podle § 23 odst. 9 a následně mají možnost podat správní žalobu podle § 65 odst. 2 SŘS. V případě postupu podle § 23 odst. 10 rozdíl spočívá především v tom, že se nevyžaduje splnění podmínek uvedených v § 23 odst. 9 písm. b) a c). Jedná se ovšem o podmínky, jejichž splnění je v praxi v podstatě formální záležitostí.“⁵⁶

Značnou kritiku sklidilo též výslovné vyloučení odkladného účinku žaloby podané na základě § 23 odst. 10 ZPV.⁵⁷ Např. Mgr. Ivan Pavelka jej považuje za „dovršení absurdnosti zákona č. 436/2009 Sb., či spíše za obrovský úspěch antikologické loby, neboť absolutní vyloučení odkladného účinku žaloby znamená, že i v případě probíhajícího řízení před správním soudem na základě žaloby podané dotčenou veřejností by napadené rozhodnutí mělo předpokládané právní účinky, tj. např. v případě vydaného stavebního povolení by mohla být stavba zahájena.“⁵⁸ V takovém případě je pro občanské sdružení příznivější založení účasti na následujícím řízení a související aktivní legitimace k podání žaloby dle § 23 odst. 9

⁵⁵ Podle § 65 až 78 SŘS.

⁵⁶ SOBOTKA, Michal, HUMLÍČKOVÁ, Petra. Rozšíření účasti veřejnosti (?) aneb několik poznámek k jedné zbytečné novele zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. *České právo životního prostředí*, 2010, roč. 2010, č. 27, s. 94.

⁵⁷ § 23 odst. 10 věta druhá ZPV.

⁵⁸ PAVELKA, Ivan. Nešťastná změna zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. *České právo životního prostředí*, 2010, roč. 2010, č. 27, s. 96 – 100.

ZPV a dále § 65 a násl. SŘS. Podle tohoto postupu by k vyloučení odkladného účinku nedošlo.

Závěrem lze shrnout, že účast veřejnosti na procesu posuzování, včetně navazujících řízení, není vůbec uspokojivá a především není v souladu se směrnicí EIA. Výraznou změnu nepřinesla ani novelizace, prostřednictvím které byl vložen § 23 odst. 10 ZPV.

1.6.4 Navrhované změny v účasti veřejnosti

Již v úvodu práce bylo upozorněno na připravovanou novelu, jež je reakcí na vytýkaný nesoulad české úpravy procesu EIA s úpravou evropskou a která by měla přinést některé změny v procesu posuzování. Nedostatečná účast veřejnosti v navazujících řízeních a nezajištění včasné a účinné soudní ochrany příslušníkům dotčené veřejnosti patří k nejpodstatnějším rozporům se směrnicí EIA vytýkaných Evropskou komisí.⁵⁹

Chystaná novela zasahuje do účasti veřejnosti výrazným způsobem. Navrhuje se úplné zrušení ustanovení § 23 odst. 9 až 11 ZPV. MŽP to odůvodňuje zavedením nové úpravy v oblasti účasti dotčené veřejnosti na navazujících řízeních a přístupu k soudní ochraně v ustanoveních § 10a až 10c ZPV. Ponechání vstupu nevládních organizací do navazujících řízení prostřednictvím § 23 odst. 9 považuje za disproporční vzhledem k nově konstruované možnosti konzultativní účasti dotčené veřejnosti při schvalování záměrů v působnosti ZPV.⁶⁰

Zde je třeba se zamyslet nad tím, zda navrhovanou úpravou skutečně dochází k posílení účasti veřejnosti na procesu posuzování nebo je tomu spíše naopak. Tvůrci novely odkazují na novou úpravu v ustanoveních § 10a až 10c ZPV, jež má posílit postavení dotčené veřejnosti. Co se týče účasti veřejnosti v řízení navazujícím na proces posuzování, stanovuje § 10b odst. 1, že každý může v navazujícím řízení uplatňovat připomínky k záměru. V následujícím odstavci je pak uvedeno, že správní úřad příslušný k vedení navazujícího řízení bere při vydávání rozhodnutí připomínky veřejnosti v úvahu. V uvedených ustanoveních lze spatřovat některé problematické

⁵⁹ *Připravovaná novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí – dvě mouchy jednou ranou* [online]. Tisea – blog o posuzování vlivů na životní prostředí, 11. června 2014 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na < <http://tisea.cz/239/>>.

⁶⁰ *Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 100/2001Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony* [online]. Hospodářská komora České republiky, 22. dubna 2014 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na < <http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/29-14-novela-zakona-o-posuzovani-vlivu-na-zivotni-prostredi-t-22-4-2014.aspx>>.

aspekty. Tím nejvýznamnějším je skutečnost, že se zde na rozdíl od § 23 odst. 9 nehovoří o účastenství v navazujícím řízení. Připomínky může sice uplatňovat každý, což se na první pohled může jevit jako posun v účasti veřejnosti k lepšímu, jejich význam je však omezený. Správní úřad je pouze povinen v rozhodnutí připomínky veřejnosti vypořádat. Navrhovaný novelizující text zákona přiznává možnost stát se účastníkem navazujícího řízení v ustanovení § 10b odst. 3, avšak pouze až ve spojení s odvoláním proti rozhodnutí vydaném v navazujícím řízení. Vzhledem k této skutečnosti bude uvedená problematika blíže rozebrána v kapitole 5. Možnost přezkumu.

2. Výsledek procesu posuzování

2.1 Stanovisko EIA

Vydání stanoviska je závěrečnou fází procesu posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. Návrh stanoviska obsahuje již posudek zpracovaný autorizovanou osobou, příslušný úřad se jím však řídit nemusí. Stanovisko je vydáváno na základě oznámení, dokumentace, posudku a veřejného projednání. Zákon stanovuje v příloze č. 6 povinné náležitosti, jež musí každé stanovisko obsahovat. V rámci problematiky týkající se stanoviska je však nejvíce diskutovanou otázkou jeho právní povaha a závaznost.

2.1.1 Právní povaha stanoviska

Zákon v ustanovení § 10 odst. 3 vymezuje stanovisko EIA jako odborný podklad pro vydání rozhodnutí v navazujícím řízení, popřípadě opatření podle zvláštních právních předpisů. V České republice má proces posuzování vlivů záměrů na životní prostředí povahu zcela samostatného a specifického postupu, jenž předchází vlastnímu povolovacímu procesu. Konceptce, kterou český zákonodárce zvolil, se na první pohled jeví v souladu se směrnicí EIA. Směrnice dává v čl. 2 členským státům na výběr, jakým způsobem zavést proces posuzování do právního řádu.⁶¹ V tomto ohledu nespátřuje rozpornost české úpravy se směrnicí ani Ústavní soud ČR, který výběr konceptce podpořil v nálezu Pl. ÚS 24/2000 ze dne 12. října 2001. Podle něj je věcí zákonodárce, kterou z koncepcí systému EIA zvolí. V nálezu též výslovně uvádí, že povaha stanoviska EIA jako odborného posouzení, jež orgánu rozhodujícímu v navazujícím řízení slouží pouze jako jeden z podkladů, je zcela v souladu s koncepcí zvolenou českým zákonodárcem.

Stanovisko EIA není v současné době považováno za rozhodnutí ve smyslu správního řádu (dále jen „SŘ“).⁶² Ten vymezuje rozhodnutí jako „úkon správního orgánu, jímž se v určité věci (autoritativně, tzn. jednostranně) zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby (ale jistě též více osob, vždy přesně určených) nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba (osoby) práva nebo povinnosti má (mají) anebo nemá (nemají), a to v rámci postupu

⁶¹ Může být zahrnut do povolovacích řízení již existujících, do jiných řízení nebo do řízení, která mají být zavedena pro dosažení souladu s cíli směrnice.

⁶² § 67 a násl. ve spojení s ustanoveními § 9 a § 1 odst. 1.

správního orgánu při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy.⁶³ Rozhodnutí podle správního řádu je založeno na pojetí materiálním, nikoli formálním. Rozhodnutím je každý akt, který naplňuje materiální znaky definice rozhodnutí podle § 67 SŘ bez ohledu na to, jak je označen.⁶⁴

Povahou stanoviska se zabýval též Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“). Podle něj není možné stanovisko EIA považovat za správní rozhodnutí a nelze ho tak napadnout správní žalobou podle SŘ. V tomto směru jde již o ustálenou judikaturu správních soudů.⁶⁵ NSS argumentuje ve svých rozhodnutích následujícími skutečnostmi. Předně odkazuje na dikci zákona v ustanovení § 10 odst. 3 ZPV, kde je stanovisko vymezeno pouze jako odborný podklad pro vydání následných rozhodnutí.⁶⁶ Odůvodnění NSS je následující: „správní úřad, který vydává rozhodnutí nebo opatření podle zvláštních právních předpisů, tímto stanoviskem není vázán, neboť je oprávněn požadavky v něm uvedené do svého konečného rozhodnutí nezahrnout, pokud to náležitě odůvodní.“⁶⁷ NSS dále konstatuje, že stanovisko samo o sobě nepředstavuje zásah do práv a povinností fyzických a právnických osob. Z toho důvodů nemůže být stanovisko EIA podle NSS ani rozhodnutím v materiálním smyslu, neboť nepředstavuje reálný zásah do právní sféry žádného subjektu účastnického se procesu posuzování.⁶⁸

Uvedenému názoru svědčí i skutečnost, že sám zákon vylučuje použití správního řádu na řízení podle ZPV, pokud ZPV nestanoví jinak.⁶⁹ V této souvislosti je však třeba upozornit na ustanovení § 177 SŘ, jež neumožňuje vyloučení použití základních zásad činnosti správních orgánů uvedených v § 2 až 8 SŘ při výkonu veřejné správy.⁷⁰ Jejich použití není třeba pouze v případě, kdy zvláštní zákon obsahuje vlastní a obsahově podobnou právní úpravu těchto zásad.⁷¹ Ustanovení

⁶³ VEDRAL, Josef. *K pojetí rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a soudním řádu správním* [online]. Ministerstvo vnitra ČR. 2012 [cit. 24. března 2014]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/k-pojeti-rozhodnuti-spravniho-organu-ve-spravnim-radu-a-soudnim-radu-spravnim.aspx>>.

⁶⁴ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 312.

⁶⁵ ADAMEOVÁ, Zuzana. Účast veřejnosti v procesu EIA – případ České republiky. *České právo životního prostředí*, 2011, roč. 2011, č. 30, s. 12.

⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. června 2006, sp. zn. 2 As 59/2005.

⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2008, sp. zn. 3 As 36/2008.

⁶⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. června 2013, sp. zn. 2 As 37/2013.

⁶⁹ § 23 odst. 14 ZPV.

⁷⁰ Základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje (§ 177 odst. 1 SŘ).

⁷¹ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 762.

§ 177 odst. 1 je přisuzován spíše deklaratorní charakter, neboť základní zásady činnosti správních orgánů vycházejí z principů obsažených v mezinárodním, evropském a ústavním právu, jež se vyskytují v právních normách vyšší právní síly než zákon. Nelze je tak žádným zákonným ustanovením vyloučit.⁷²

Přestože není stanovisko považováno za rozhodnutí, jedná se o projev činnosti orgánu státní správy, na nějž lze aplikovat část čtvrtou SŘ (Vyjádření, osvědčení a sdělení). Ustanovení § 23 odst. 14 ZPV sice vylučuje použití správního řádu, ale pouze na řízení dle ZPV. V uvedeném případě půjde o aplikaci SŘ na stanovisko jako výsledek daného řízení. Nemůže se tak jednat o rozpor s § 23 odst. 14 ZPV.⁷³

2.1.2 Závaznost stanoviska

Co se týče právní závaznosti, vykazuje stanovisko EIA určitá specifika. Vzhledem k povaze stanoviska, jakožto odborného podkladu pro vydání rozhodnutí v navazujícím řízení, nelze hovořit o hmotněprávní závaznosti. Někteří autoři uvádějí, že stanovisko je z hmotněprávního hlediska závazné omezeně,⁷⁴ neboť podle § 10 odst. 4 ZPV je správní úřad povinen při svém rozhodování brát v úvahu obsah stanoviska. Jak zákon dále určuje, jsou-li ve stanovisku uvedeny konkrétní požadavky týkající se ochrany životního prostředí, zahrne je správní úřad do svého rozhodnutí. Uvedené však není povinností správního úřadu, neboť ten se může od stanoviska odchýlit. Jedinou povinností, kterou v tomto případě má, je povinnost odůvodnit takové odchýlení. K hmotněprávní závaznosti stanoviska se vyjádřil též NSS. Ve svých rozhodnutích se přiklání k názoru, podle něž je stanovisko nezávazné pro správní úřad rozhodující v navazujícím řízení. NSS odkazuje zejména na uvedenou zákonnou dikci v § 10 odst. 4. „Správní úřad, který vydává rozhodnutí nebo opatření podle zvláštních právních předpisů, tímto stanoviskem není vázán, neboť je oprávněn požadavky v něm uvedené do svého konečného rozhodnutí nezahrnout, pokud to náležitě odůvodní.“⁷⁵ Na uvedeném odůvodnění je založena řada dalších rozhodnutí.⁷⁶

⁷² VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 1404.

⁷³ HOLÍK, Martin. Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí. In PRŮCHOVÁ, Ivana (ed). *Správní procesy v právu životního prostředí*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 216 – 218.

⁷⁴ Tamtéž, s. 217.

⁷⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2008, sp. zn. 3 As 36/2008.

⁷⁶ Např. rozsudek NSS ze dne 14. června 2006, sp. zn. 2 As 59/2005, nebo rozsudek NSS ze dne 27. května 2010, sp. zn. 9 As 15/2010.

Na základě výše uvedeného lze bez pochybností shrnout, že stanovisko EIA postrádá hmotněprávní závaznost. ZPV mu v § 10 odst. 4 přiznává pouze závaznost procesněprávní. Podle tohoto ustanovení nelze bez stanoviska vydat rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru v žádném správním ani jiném řízení nebo v jiném postupu podle zvláštních právních předpisů. Podle všeho je právě toto hlavní úlohou stanoviska a smyslem celého procesu posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. Nelze vydat rozhodnutí v navazujícím správním řízení, pokud nebylo vydáno stanovisko v rámci procesu posuzování. Takové rozhodnutí by bylo podle všeho nulitní, neboť k jeho vydání nemělo vůbec dojít.⁷⁷

2.1.3 Stanovisko v rámci připravované novely zákona o posuzování vlivů

V současné době připravovaná novela ZPV chce provést některé změny v povaze stanoviska vydávaného v procesu EIA a tím i změnit jeho význam pro rozhodování správních úřadů o záměrech v navazujícím řízení. Jak bylo rozebráno výše, nyní je stanovisko EIA pouhým věcně nezávazným odborným podkladem pro vydání rozhodnutí v navazujícím řízení. Není považováno za správní rozhodnutí, tudíž jej nelze ani napadnout žalobou podle SŘ přímo, nýbrž až v rámci konečného rozhodnutí o záměru.

Navrhované změny se netýkají ani tak samotné povahy stanoviska, jako spíše jeho závaznosti. Podle § 10 odst. 1 ZPV by měl nově správní úřad vydávat závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle § 149 SŘ. Vedle procesněprávní závaznosti, kdy bez potřebného stanoviska nelze vydat rozhodnutí v navazujícím řízení, by tak podle nové úpravy přibyla i závaznost hmotněprávní. Důvodová zpráva k tomu uvádí následující: „Napříště bude oproti současné pouze procesní závaznosti nezbytné stanovisko před vydáním rozhodnutí v navazujícím řízení nejen opatřit, ale rovněž v plném rozsahu zohlednit, bez možnosti uvážení, které podmínky povolující orgán zohlední a které lze odůvodněně opominout.“⁷⁸

Podobně jako u změn, které chce novela zavést v rámci úpravy účasti veřejnosti, i zde vyvstává otázka, do jaké míry je změna právní formy stanoviska

⁷⁷ PETRŽÍLEK, Petr a kol. *Předpisy o posuzování vlivů...*, s. 58 – 59.

⁷⁸ *Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 100/2001Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony* [online]. Hospodářská komora České republiky, 22. dubna 2014 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na < <http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/29-14-novela-zakona-o-posuzovani-vlivu-na-zivotni-prostredi-t-22-4-2014.aspx>>.

významná a účelná a zda vůbec řeší vytýkané rozpory s evropskou úpravou. Přestože nebyl obsah stanoviska pro správní úřady hmotněprávně závazný, v praxi jej zpravidla do svého rozhodnutí zahrnovaly. Navrhovaná změna tímto ztrácí poněkud na významu.⁷⁹ Výrazným posunem by v rámci úpravy povahy stanoviska bylo, kdyby na něj začalo být pohlíženo jako na rozhodnutí podle SŘ. K takovému řešení však český zákonodárce dosud nepřistoupil, a to ani v chystané novele zákona.

2.2 Závěr zjišťovacího řízení

Stanovisko EIA není jediným výstupem procesu posuzování záměrů na životní prostředí. Neméně důležitým, přesto poměrně opomíjeným, je závěr zjišťovacího řízení. Úkolem zjišťovacího řízení obecně je podle § 7 odst. 1 ZPV upřesnění informací, které mají být obsahem dokumentace. Vedle toho však bude ve stanovených případech⁸⁰ v rámci zjišťovacího řízení určeno, zda bude posuzování vlivů vůbec probíhat. V této situaci je závěr zjišťovacího řízení obzvláště významný, neboť může znamenat ukončení procesu posuzování a tím se stane konečným a jediným výsledkem procesu EIA. Právě v této souvislosti se budou závěrem zjišťovacího řízení zabývat následující podkapitoly.

Pro závěr zjišťovacího řízení stanovuje zákon pouze dvě náležitosti. Podle ustanovení § 7 odst. 3 ZPV musí být písemný a příslušný úřad je povinen jej odůvodnit. Příslušný úřad má dále povinnost závěr zjišťovacího řízení náležitým způsobem zveřejnit.⁸¹

2.2.1 Právní povaha závěru zjišťovacího řízení

Povaha závěru zjišťovacího řízení se na první pohled jeví jako snadno určitelná. Odvíjí se zejména od právní povahy stanoviska EIA jakožto nezávazného odborného podkladu a celé koncepce procesu posuzování. Jak již bylo řečeno, v současné době převládá názor, že stanovisko nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu správního řádu. Na závěr zjišťovacího řízení je nahlíženo obdobně.

⁷⁹ Sami autoři to v důvodové zprávě k chystané novele přiznávají, když jako hlavní význam této změny uvádějí zvýšení formálních i obsahových nároků kladených na stanovisko EIA, které jsou se změnou závaznosti spojeny.

⁸⁰ Záměry uvedené v příloze 1 k ZPV kategorii II (příp. i jejich změny za podmínek stanovených v § 4 odst. 1 písm. c) ZPV), podlimitní záměry (uvedené v příloze 1 kategorií I, které však nedosahují příslušných limitních hodnot) a změny záměrů uvedených v příloze 1 kategorií I (pokud má být významně zvýšena jejich kapacita a rozsah nebo pokud se významně mění jejich technologie).

⁸¹ Podle § 7 odst. 3 ve spojení s § 16 odst. 2, 3, 4, 5 ZPV.

Stejně jako v případě stanoviska, i pro posouzení povahy závěru zjišťovacího řízení má zásadní význam judikatura správních soudů. NSS došel v rámci své rozhodovací činnosti k názoru, že závěr zjišťovacího řízení není rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 SŘ, a to ani v materiálním smyslu. Podle NSS se „tím, že proběhne zjišťovací řízení (příp. následné posouzení záměru), ještě nijak nemění právní postavení (v tomto případě) investora, o jeho veřejném subjektivním právu nebylo dosud jakkoli rozhodnuto.“⁸² Odmítl též námitku investora spočívající v možnosti vzniku nepředvídaných nákladů. Podle NSS lze tyto náklady přirovnat např. k nákladům na projektovou dokumentaci nebo jiné nutné podmínce vydání žádaného povolení. Obdobným způsobem rozhodl NSS rozsudkem 3 As 36/2008 ze dne 23. října 2008. I zde trvá na názoru, podle něhož se právní postavení oznamovatele pouze na základě uskutečněného zjišťovacího řízení nijak nemění. Uvádí k tomu následující: „závěr zjišťovacího řízení pouze určuje směr dalšího procesního postupu v probíhajícím správním řízení a informuje oznamovatele o potřebné dokumentaci.“⁸³

Z uvedených rozhodnutí vyplývá mimo jiné i další významná skutečnost. Povaha závěru zjišťovacího řízení se zde vůbec neřeší vzhledem k účasti dotčené veřejnosti, ale pouze ve vztahu k oznamovateli záměru. Při tom nedostatečná závaznost nejen samostatného stanoviska, ale též závěru zjišťovacího řízení, a s tím související přístup veřejnosti k ochraně proti nim, je předmětem silné kritiky od již zmiňované Evropské komise i odborné veřejnosti.⁸⁴

2.2.2 Závěr zjišťovacího řízení podle připravované novely zákona o posuzování vlivů

Návrh novely ZPV přináší novou úpravu zjišťovacího řízení, zejména pak povahy jeho závěru. V případě, kdy příslušný úřad dojde k tomu, že záměr nebo jeho změna má být posuzován podle ZPV, zůstává koncepce stejná. Je vydán pouhý odůvodněný písemný závěr, který má formu nezávazného vyjádření a jenž příslušný úřad zašle oznamovateli a zveřejní jej podle § 16 ZPV.⁸⁵ Významná změna přichází v situaci, kdy příslušný úřad učiní závěr, že záměr nebo jeho změna nebude

⁸² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. ledna 2008, sp. zn. 3 As 38/2007.

⁸³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2008, sp. zn. 3 As 36/2008.

⁸⁴ Viz. např. *Analýza transpozice a implementace Směrnice ES o posuzování vlivů na životní prostředí* [online]. Ekologický právní servis, leden 2006 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na <http://www.eps.cz/sites/default/files/publikace/smernice_eia_v_cr_1.pdf>.

⁸⁵ § 7 odst. 3 platného znění ZPV s vyznačením navrhovaných změn.

posuzován podle ZPV. Navrhovaný text zákona výslovně přiznává takovému závěru povahu rozhodnutí podle správního řádu. Zároveň se zde dodává, že právě toto rozhodnutí je prvním úkonem v řízení vedeném podle SŘ. Dané řízení je považováno za řízení s velkým počtem účastníků podle § 144 SŘ, které se od běžného řízení odlišuje především způsobem komunikace správního úřadu s účastníky.

Pokud by skutečně došlo k přijetí uvedené novely, v případě zjišťovacího řízení by přiznáním povahy rozhodnutí jeho závěru došlo k významnému a již delší dobu očekávanému posunu v úpravě procesu posuzování. Ten by měl spočívat zejména v lepším přístupu k ochraně dotčené veřejnosti proti závěru zjišťovacího řízení a ve zvýšení možností jeho přezkoumání.⁸⁶

⁸⁶ K možnostem přezkoumání závěru zjišťovacího řízení více v kapitole 4. Možnosti přezkumu.

3. Rozhodování správních úřadů o záměrech

Většina záměrů musí před svou vlastní realizací projít celou řadou řízení a postupů, jsou vyžadovány různé posudky, stanoviska a vyjádření. Posloupnost těchto postupů lze obecně shrnout do následujícího pořadí. Za prvé je třeba, aby byl daný záměr v souladu s územním plánem. V případě, že tomu tak není, je třeba změna územního plánu. Dalším postupem je hodnocení vlivů na životní prostředí v případě záměrů, u nichž to ZPV vyžaduje, příp. tak příslušný úřad stanoví. Následuje řada zvláštních povolení podle zvláštních právních předpisů.⁸⁷ Zde záleží na povaze stavby a prostředí, v němž má být realizována. Významnými postupy jsou územní a stavební řízení, jež je možné též spojit v řízení jediné. V některých zákonem stanovených případech je třeba, aby proběhlo též řízení o vydání integrovaného povolení, které je vydáváno zpravidla před stavebním povolením, ale může proběhnout i jako jedno z prvních povolovacích postupů. Na závěr je třeba získat kolaudační souhlas v rámci kolaudačního řízení.

V následujících podkapitolách budou blíže rozebrány nejvýznamnější z uvedených procesů, a to zejména v bližších souvislostech s posuzováním vlivů záměrů na životní prostředí.

Závěr kapitoly bude patřit nejvýznamnějším změnám, které chce v rámci řízení navazujících na proces EIA přinést chystaná novela ZPV.

3.1 Územní řízení

3.1.1 Územní rozhodování

Územní rozhodování se řadí mezi nástroje územního plánování, i vzhledem k systematické stavebního zákona (dále jen „StavZ“).⁸⁸ Cílem územního plánování je komplexní řešení uspořádání území v souladu s veřejnými zájmy, kterými jsou např. územní rozvoj nebo ochrana životního prostředí. Územní rozhodování představuje realizační fázi územního plánování, neboť spočívá v již konkrétním umístění

⁸⁷ Např. podle zákona o ochraně přírody a krajiny, zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, zákona o vodách apod.

⁸⁸ Územní rozhodování je upraveno v § 76 a násl. StZ (díl čtvrtý), v rámci hlavy III Nástroje územního plánování.

staveb v území. Územním rozhodováním dochází k aplikaci územně plánovací dokumentace, která by tak jeho prostřednictvím měla být naplňována.⁸⁹

K umístění stavby v území dochází zpravidla na základě územního rozhodnutí, jež je výsledkem územního řízení. Právo umístit stavbu lze vedle toho nabýt i dalšími způsoby, a to na základě územního souhlasu, uzavřené veřejnoprávní smlouvy nebo vydaného regulačního plánu.⁹⁰ Zde je však třeba zdůraznit, že využití některých z těchto způsobů StavZ u záměrů podléhajících posuzování vlivů na životní prostředí výslovně zakazuje. Je tomu tak v případě veřejnoprávní smlouvy⁹¹ a územního souhlasu.⁹² Veřejnoprávní smlouvu nelze uzavřít, pokud bylo vydáno stanovisko. Územní souhlas nelze vydat nejen z důvodu existujícího stanoviska, ale též proto, že u daného záměru proběhlo zjišťovací řízení.

Územní řízení je možné rovněž nahradit zjednodušujícími postupy, které jsou časově méně náročné. Mezi ně patří zjednodušené územní řízení, společné územní a stavební řízení, vydání společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášení stavebního záměru, uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazující současně územní rozhodnutí a stavební povolení.⁹³ Pro záměry podléhající posuzování vlivů na životní prostředí je možné využít z uvedených postupů pouze společné územní a stavební řízení, které je upravené v § 94a StavZ. Zjednodušené územní řízení může proběhnout pouze tehdy, pokud jsou splněny zákonem stanovené podmínky.⁹⁴ Jednou z těchto podmínek je skutečnost, že záměr nevyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí. Není možné ani vydání společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru. Jak již bylo uvedeno výše, nelze vydat územní souhlas v případech záměrů posuzovaných ve zjišťovacím řízení, nebo pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů.⁹⁵ Ustanovení § 78 odst. 5 umožňuje uzavřít veřejnoprávní smlouvu, která nahradí současně územní rozhodnutí a stavební povolení, pokud je možné nahradit veřejnoprávní smlouvou každé z nich

⁸⁹ SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 230.

⁹⁰ MACHAČKOVÁ, Jana. In MACHAČKOVÁ, Jana (ed). *Stavební zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 285.

⁹¹ Podle § 78a odst. 1 věty druhé nelze uzavřít veřejnoprávní smlouvu v případě záměru, pro který bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí.

⁹² Dle § 96 odst. 1 věty druhé nelze vydat územní souhlas v případě záměrů posuzovaných ve zjišťovacím řízení, nebo pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle ZPV.

⁹³ MACHAČKOVÁ, Jana. In MACHAČKOVÁ, Jana (ed). *Stavební zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 285.

⁹⁴ § 95 odst. 1, 2 StavZ.

⁹⁵ § 96 odst. 1 StavZ.

samostatně. Podle § 78a však nelze uzavřít veřejnoprávní smlouvu v případě záměru, pro který bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Z toho důvodu není splněn požadavek § 78 odst. 5 StavZ a společnou veřejnoprávní smlouvu tak uzavřít nelze. Není však vyloučeno její využití v případě záměrů, u nichž proces posuzování skončil závěrem zjišťovacího řízení, v němž bylo stanoveno, že posuzování záměru dále není třeba.

Postupy a způsoby, jak umístit určitý záměr v území, jež podléhá posuzování vlivů na životní prostředí, jsou tedy následující. V první řadě půjde o územní rozhodnutí jakožto výsledek územního řízení, případně společného územního a stavebního řízení. Podle ustanovení § 78 odst. 2 StavZ se územní rozhodnutí nevydává, pokud jej nahrazuje regulační plán.⁹⁶

3.1.2 Povaha územního řízení

Územní řízení je obecně procesem vydávání územních rozhodnutí. Jedná se o zvláštní druh správního řízení podle § 9 SŘ.⁹⁷ Úpravu územního řízení obsahuje StavZ v § 84 a násl., úpravu územních rozhodnutí pak v § 76 až 83. Vzhledem k povaze územního řízení jakožto správního řízení, použije se na něj subsidiárně též správní řád, zejména část druhá a třetí.⁹⁸ Stavební zákon je tak zvláštním právním předpisem, který upravuje především odlišnosti oproti obecné úpravě správního řízení.

Územní řízení je třeba odlišit od řízení stavebního, přestože spolu úzce souvisí. Jak vyplývá z ustálené judikatury NSS, „smysl územního řízení je odlišný od smyslu stavebního řízení. V prvním případě se posuzuje stavební záměr z hlediska jeho zasazení do území a jeho uzpůsobení veřejným zájmům v území. ... V případě stavebního řízení se jedná již o posouzení, zda předložená dokumentace odpovídá výsledkům územního řízení a je v souladu s veřejnými zájmy hájenými dotčenými orgány státní správy.“⁹⁹ V rámci územního řízení příslušný orgán posuzuje, zda je zasazení daného záměru do území v souladu s územně plánovací dokumentací. To potvrdil i NSS ve svém rozhodnutí ze dne 28. července 2010, podle kterého se vydáním územního rozhodnutí uvedený soulad konstatuje.¹⁰⁰

⁹⁶ K regulačnímu plánu více v samostatné podkapitole.

⁹⁷ SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 232.

⁹⁸ Tamtéž, s. 232.

⁹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. prosince 2011, sp. zn. 1 As 133/2011.

¹⁰⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. července 2010, sp. zn. 5 As 77/2009.

Výsledkem územního řízení je vydání územního rozhodnutí, které je „správním aktem, tedy individuálním správním rozhodnutím v konkrétní věci. Jeho obsahem je povolení určitého záměru v území a stanovení podmínek pro provedení tohoto záměru. ... Základním podkladem pro územní rozhodnutí je přitom platná územně plánovací dokumentace.“¹⁰¹

3.1.3 Významné prvky územního řízení

V této podkapitole budou uvedeny některé prvky územního řízení, které mají významnější vztah k procesu posuzování vlivů záměru na životní prostředí.

Nejprve je třeba zdůraznit, že územní řízení je řízením návrhovým. Zahájit je ho možné pouze na základě žádosti.¹⁰² Žádost je třeba podat věcně a místně příslušnému stavebnímu úřadu.¹⁰³

Ve vztahu k posuzování vlivů záměru na životní prostředí je zajímavá problematika účastníků územního řízení. Účastníky územního řízení vymezuje StavZ odlišně od SŘ. V rámci procesu EIA je nejvýznamnější ustanovení § 85 odst. 1 písm. c) StavZ, které umožňuje vstup do územního řízení občanským sdružením. Toto ustanovení navazuje na § 23 odst. 9 ZPV, blíže rozebraný v kapitole 1.6 Účast veřejnosti na procesu posuzování. Vstup občanských sdružení do územního řízení je vázán na splnění podmínek v § 23 odst. 9 stanovených. Účastníci podle § 85 odst. 1 písm. c) StavZ mohou v řízení uplatňovat námitky, avšak pouze v rozsahu vymezeném v ustanovení § 89 odst. 4 StavZ.¹⁰⁴ K jiným jejich námitkám se v řízení nepřihlíží.

Zákon předepisuje v určitých případech povinnost stavebnímu úřadu nařídit veřejné ústní jednání.¹⁰⁵ Kromě jiného tomu tak je v případě záměrů posuzovaných ve zjišťovacím řízení, nebo pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Někteří autoři se domnívají, že povinnost nařídit veřejné ústní jednání v případě, kdy bylo ve zjišťovacím řízení stanoveno, že záměr posouzení nepodléhá, je nadbytečná a neopodstatněná.¹⁰⁶ S tímto názorem

¹⁰¹ SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 231 – 232.

¹⁰² Podle § 44 odst. 1 SŘ je územní řízení zahájeno dnem podání žádosti.

¹⁰³ Kdo je příslušným stavebním úřadem, určuje StavZ v § 84 odst. 1 ve spojení s § 13 a 14.

¹⁰⁴ Pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývají.

¹⁰⁵ § 87 odst. 2 StavZ.

¹⁰⁶ MACHAČKOVÁ, Jana. In MACHAČKOVÁ, Jana (ed). *Stavební zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 356.

však jistě nelze souhlasit za situace, kdy existuje pouze minimální obrana dotčené veřejnosti proti závěru zjišťovacího řízení. Stavební úřad oznamuje konání veřejného jednání veřejnou vyhláškou, která musí být vyvěšena nejméně 30 dnů předem. Zároveň musí stavební úřad po tuto dobu umožnit každému nahlédnout do podkladů pro vydání rozhodnutí. Nařízením veřejného ústního jednání se zakládá povinnost též žadateli o vydání územního rozhodnutí. Bezodkladně poté, co bylo oznámeno zahájení územního řízení a nařízeno veřejné ústní jednání, je povinen vyvěsit informace o jeho záměru a o tom, že podal žádost o vydání územního rozhodnutí, a to na místě, které mu určí stavební úřad v oznámení o zahájení řízení.¹⁰⁷ Porušení uvedené povinnosti žadatelem s sebou přináší určité právní následky. Předně může stavební úřad nařídit opakované veřejné ústní jednání, pokud mělo porušení povinnosti za následek zkrácení práv účastníků územního řízení.¹⁰⁸ Žadateli může být též uložena pokuta.¹⁰⁹

3.1.4 Územní rozhodnutí

Výsledkem územního řízení je vydání územního rozhodnutí.¹¹⁰ Jak již bylo řečeno, územní řízení je zvláštním druhem správního řízení. Územní rozhodnutí je pak správním rozhodnutím ve smyslu § 67 SŘ a § 65 SŘS, neboť se jím zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určené osoby. Smysl územního rozhodnutí spočívá v úpravě poměrů v území, a to vždy ve vztahu ke konkrétním pozemkům a k individuálním osobám.¹¹¹

StavZ v ustanovení § 90 určuje základní kritéria pro vydání územního rozhodnutí. Jsou jimi soulad navrhovaného záměru s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů, s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a s požadavky zvláštních právních předpisů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení.

Zákon též vymezuje obsahové náležitosti územního rozhodnutí, kromě jiného i odkazem na prováděcí právní předpis.¹¹² Územní rozhodnutí obsahuje nejen

¹⁰⁷ § 87 odst. 2 StavZ.

¹⁰⁸ Je na uvážení stavebního úřadu, jak dané porušení posoudí a zda nařídí opětovné veřejné ústní jednání.

¹⁰⁹ MACHAČKOVÁ: *Stavební zákon...*, s. 357 – 358.

¹¹⁰ V opačném případě může dojít k zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí.

¹¹¹ MACHAČKOVÁ: *Stavební zákon...*, s. 286.

¹¹² Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu.

schválení navrženého záměru, ale rovněž stanovení podmínek pro využití a ochranu území, podmínek pro další přípravu a realizaci záměru.¹¹³ Co je důležité zdůraznit, v odůvodnění rozhodnutí je stavební úřad povinen vždy vyhodnotit připomínky veřejnosti. V územním rozhodnutí stanoví stavební úřad též jeho platnost, pokud má být delší, než určuje StavZ.

StavZ upravuje pět druhů územních rozhodnutí, jejichž výčet je obsažen v § 77. Jsou jimi rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení, rozhodnutí o změně využití území, rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území, rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků a rozhodnutí o ochranném pásmu. Jednotlivá rozhodnutí jsou dále upravena v § 79 až 83. Zákon u některých z nich stanovuje zvláštní právní důsledky v souvislosti s procesem posuzování vlivů na životní prostředí. V případě rozhodnutí o umístění stavby a rozhodnutí o změně využití území určuje zákon některé případy, u nichž není územní rozhodnutí vyžadováno (§ 79 odst. 2, § 80 odst. 3). Uvedená ustanovení však nelze použít v případě záměrů posuzovaných z hlediska vlivů na životní prostředí.¹¹⁴ U rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území je naopak pochopitelně stanoveno, že toto rozhodnutí vyžadují takové změny v užívání stavby, pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí.¹¹⁵

3.1.5 Společný postup posuzování vlivů záměrů na životní prostředí a územního řízení

O posuzování vlivů záměrů na životní prostředí již bylo vzhledem k navazujícím řízením řečeno to nejpodstatnější. Tím je procesní závaznost tohoto postupu. Pokud ZPV vyžaduje pro daný záměr posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí, musí proces EIA proběhnout. V souvislosti s územním řízením lze uvedenou povinnost splnit dvojnásobem. Záměr může být posouzen před podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí.¹¹⁶ V takovém případě doloží žadatel stanovisko k posouzení vlivů záměru na životní prostředí k žádosti o vydání územního rozhodnutí. Vedle toho lze spojit proces posouzení s územním řízením do společného postupu podle § 91 StavZ. Pokud žadatel využije této možnosti, předloží

¹¹³ § 92 odst. 1 StavZ.

¹¹⁴ § 79 odst. 4, § 80 odst. 5 StavZ.

¹¹⁵ § 81 odst. 2 StavZ.

¹¹⁶ Tento postup byl podrobně popsán v kapitole 1.5 Fáze procesu posuzování.

současně s žádostí o vydání územního rozhodnutí dokumentaci vlivu záměru na životní prostředí podle ZPV.¹¹⁷

Zákon vymezuje podmínky, za nichž lze proces posuzování vlivů a územního řízení spojit v jeden postup. Za prvé se musí jednat o záměry uvedené v příloze č. 1 kategorie II ZPV. Další podmínkou je to, že příslušným úřadem je krajský úřad. A nakonec musí jít o záměry, u nichž proběhlo zjišťovací řízení podle § 7 ZPV. Jak vyplývá z dikce zákona, všechny uvedené podmínky musí být splněny kumulativně. StavZ v § 91 odst. 1 navíc neumožňuje použít společný postup, pokud jej příslušný úřad v závěru zjišťovacího řízení vyloučil. Ze zákona nelze společný postup využít i v dalších případech. Je vyloučen u záměrů vyžadujících posuzování vlivů přesahujících hranice České republiky a dále též není možný v případě společného územního a stavebního řízení.

Společný postup posuzování vlivů a územního řízení se vyznačuje některými specifiky oproti postupům jednotlivým. Stavebním úřadem příslušným pro vedení společného postupu je podle § 91 odst. 3 StavZ obecní úřad obce s rozšířenou působností. Důvodem jsou odbornější předpoklady pro aplikaci společného postupu, které se u těchto úřadů předpokládají.¹¹⁸ Zásadnějším rozdílem je skutečnost, že při společném postupu není vyžadováno zpracování a předložení posudku podle § 9 ZPV.¹¹⁹ „Příslušný úřad si může v odůvodněných případech pro potřeby správného posouzení vlivů na životní prostředí opatřit odborné posouzení, které ale není posudkem ve smyslu § 9 ZPV. Půjde především o případy, kdy bude mít pochybnosti o správnosti údajů uvedených v dokumentaci vlivů na životní prostředí. Odborné posouzení, jehož rozsah a náležitosti si určí příslušný úřad, se nezveřejňuje a neprojednává.“¹²⁰

3.2 Regulační plán

Úzkou vazbu na územní rozhodnutí má regulační plán. Je tomu tak zejména s ohledem na § 78 odst. 2 StavZ, podle nějž se územní rozhodnutí nevydává, pokud jej nahrazuje regulační plán. Pro pochopení bližších souvislostí bude vhodné si regulační plán nejprve obecněji charakterizovat.

¹¹⁷ MACHAČKOVÁ: *Stavební zákon...*, s. 382.

¹¹⁸ Tamtéž, s. 385.

¹¹⁹ § 91 odst. 4, věta čtvrtá StavZ.

¹²⁰ MACHAČKOVÁ: *Stavební zákon...*, s. 385.

3.2.1 Charakteristika regulačního plánu

Stejně jako územní rozhodnutí je regulační plán nástrojem územního plánování. Jedná se o nejpodrobnější územně plánovací dokumentaci, v níž jsou v rámci řešené plochy vymezovány konkrétní pozemky včetně stavebních pozemků (příp. stanovovány podrobné podmínky pro jejich vymezení) a stanovovány podrobné podmínky pro využití těchto pozemků.¹²¹ V případě regulačního plánu hovoříme o fakultativním nástroji územního plánování.¹²²

Regulační plán může být pořízen dvojím způsobem, a to z podnětu nebo na žádost. O pořízení regulačního plánu z podnětu rozhoduje podle ustanovení § 62 odst. 2 StavZ zastupitelstvo obce nebo kraje, příp. ministerstvo obrany.¹²³ Rozhoduje z vlastního nebo vnějšího podnětu. StavZ nestanovuje, kdo tento podnět může podat. Lze však dovodit,¹²⁴ že jej může podat jak fyzická nebo právnická osoba, tak i správní orgán.¹²⁵ Pořízení regulačního plánu z podnětu přichází v úvahu v následujících případech. Předně půjde o situaci, kdy nadřazená územně plánovací dokumentace stanoví ve vybraných plochách nebo koridorech pořízení regulačního plánu jako podmínku pro rozhodování o změnách v území. Na rozdíl od regulačního plánu na žádost lze regulační plán z podnětu pořídit i tehdy, není-li tak v nadřazené plánovací dokumentaci stanoveno. Pokud však není pro území obce územní plán vůbec vydán, může zastupitelstvo o pořízení regulačního plánu rozhodnout jen tehdy, pokud se nebude měnit charakter území.¹²⁶

Zákon vymezuje náležitosti, které musí žádost či podnět k pořízení regulačního plánu obsahovat. Jsou jimi obecné náležitosti podání, základní údaje o požadovaném záměru, identifikace pozemků, údaje o dosavadním využití vymezené plochy, důvody a účel pořízení regulačního plánu a návrh, která územní rozhodnutí regulační plán nahradí. U podnětu je požadovanou náležitostí navíc i návrh regulačního plánu, není-li součástí územně plánovací dokumentace.¹²⁷

¹²¹ Včetně podmínek pro umístění a prostorové uspořádání staveb, ochranu hodnot a charakteru území, vytváření příznivého životního prostředí a podmínek pro ochranu veřejného zdraví a požární ochranu.

¹²² MACHATA, Pavel. In MACHAČKOVÁ, Jana (ed). *Stavební zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 240.

¹²³ V ploše, která je součástí vojenského újezdu.

¹²⁴ Z přílohy č. 8 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

¹²⁵ MACHATA, Pavel. In MACHAČKOVÁ, Jana (ed). *Stavební zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 246.

¹²⁶ MACHATA: *Stavební zákon...*, s. 246 – 247.

¹²⁷ § 64 odst. 1 a § 66 odst. 1 StavZ.

Regulační plán je vydáván formou opatření obecné povahy.

3.2.2 Vztah regulačního plánu k územnímu rozhodnutí

Vztah regulačního plánu a územního rozhodnutí byl naznačen již v úvodu kapitoly. Za základ tohoto vztahu lze považovat ustanovení § 78 odst. 2 StavZ, jenž umožňuje nahradit územní rozhodnutí právě regulačním plánem, a to s ohledem na jejich obdobný účel. „Vzhledem k jejich funkci a konkrétnosti jsou označovány jako prováděcí (realizační) nástroje územního plánování. Ve stavebním zákoně lze vysledovat některé podobnosti mezi regulačním plánem a územním rozhodnutím, například vymezení okruhu osob oprávněných podávat námitky, hlediska pro posuzování regulačního plánu pořizovatelem, absence předběžného dozoru nadřízeného orgánu, posuzování regulačního plánu i územního rozhodnutí jako záměru z hlediska posuzování vlivů na životní prostředí.“¹²⁸

Ustanovení § 78 odst. 2 StavZ má kogentní charakter. To znamená, že všude tam, kde je vydán regulační plán, stavební úřad již územní rozhodnutí nevydává, nezáleží to na jeho úvaze.¹²⁹ Je třeba však zdůraznit, že v mnohém ohledu může být vydání regulačního plánu pro investora výhodnější, zejména pokud se jedná o umístění větších záměrů. S nahrazením územního rozhodnutí regulačním plánem je spojena základní podmínka, která musí být vždy splněna. Regulační plán je třeba vždy vydat v rozsahu, v jakém nahrazuje územní rozhodnutí, ta v něm navíc musí být vždy vyjmenována.¹³⁰ Ustanovení § 61 StavZ vymezuje základní prvky, které musí každý regulační plán zahrnovat.¹³¹ Stavební zákon nevymezuje bližší náležitosti obsahu regulačního plánu, v § 61 odst. 5 odkazuje na prováděcí právní předpis.¹³²

Na závěr je pro úplnost třeba poznamenat, že po stránce obsahové lze od sebe jednotlivé regulační plány odlišit do určitých podtypů. Co je důležité, ne všemi je vhodné nahrazovat územní rozhodnutí. Jako příklad lze uvést regulační plán pro historická jádra měst, jehož účelem není podrobná regulace nové zástavby, ale

¹²⁸ MACHATA: *Stavební zákon...*, s. 241.

¹²⁹ MACHAČKOVÁ: *Stavební zákon...*, s. 291.

¹³⁰ Tamtéž, s. 291.

¹³¹ Patří sem vymezení podmínek pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Dále regulační plán vždy stanoví podmínky pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezení veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření.

¹³² Kterým je vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

pouze regulace případných záměrů, které nemusí být v době vydání regulačního plánu vůbec známy.¹³³

3.2.3 Posuzování vlivů regulačního plánu na životní prostředí

Stavební zákon obsahuje několik speciálních ustanovení o posuzování vlivů na životní prostředí v souvislosti s regulačním plánem, konkrétně § 61 odst. 2, 3 a 4. Výslovně se zde stanoví, že pokud část regulačního plánu nahrazuje územní rozhodnutí pro záměr, který je předmětem posuzování vlivů na životní prostředí, posuzují se vlivy tohoto záměru.¹³⁴ Tato skutečnost je jistě odvoditelná a měla by být samozřejmostí. Co je však významné, stavební zákon umožňuje spojit postupy posuzování vlivů na životní prostředí a pořizování regulačního plánu.¹³⁵ Zákon uvádí podmínky, za nichž je možné uvedené spojení provést. Je třeba zdůraznit, že splněny musí být kumulativně. Spojení postupů je možné pouze u záměru uvedeného v příloze č. 1 kategorie II ZPV, u kterého je příslušným úřadem krajský úřad a u kterého proběhlo zjišťovací řízení podle § 7 ZPV, pokud příslušný úřad v závěru zjišťovacího řízení spojení těchto postupů nevyločil.¹³⁶ V případě spojeného postupu se nezpracovává posudek o vlivech záměru na životní prostředí. Postupy nelze spojit u záměru, jenž vyžaduje posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice České republiky.

3.3 Řízení o vydání integrovaného povolení

Záměry s nejdůležitějším předpokládaným zatížením na životní prostředí potřebují ke své realizaci celou řadu povolení, příp. alespoň vyjádření. V průběhu času však přestala stačit pouze samotná tato potřeba, ale ukázalo se nezbytným, nahlížet na možné vlivy záměru komplexním způsobem. Bylo tak upuštěno od původní koncepce jednotlivých povolovacích postupů podle složkových předpisů.¹³⁷ Přijetím zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci, dále jen „ZIP“) došlo ke sjednocení jednotlivých speciálních povolovacích postupů do tzv. řízení o vydání integrovaného povolení.

¹³³ MACHATA: *Stavební zákon...*, s. 242.

¹³⁴ § 61 odst. 3, věta první StavZ.

¹³⁵ V komentovaném znění zákona lze nalézt určité zpochybnění pojmu „spojení postupů“, podle jeho autorů jsou sice vzájemně úzce provázány, striktně vzato však nelze hovořit o spojení obou procesů.

¹³⁶ § 61 odst. 3 písm. a), b), c) StavZ.

¹³⁷ Např. zákona o ochraně přírody a krajiny, zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, zákona o vodách apod.

Smyslem řízení o vydání integrovaného povolení by mělo být zejména zamezení znečišťování životního prostředí jako celku (komplexní uvažování všech vlivů na životní prostředí), s tím spojené zamezení přesouvání znečištění z jednoho prostředí do druhého, využívání nejlepších dostupných technik a technologií,¹³⁸ zajištění koordinace mezi příslušnými úřady při povolovacím řízení a v neposlední řadě též snížení administrativní náročnosti při získávání povolení.¹³⁹

3.3.1 Charakteristika řízení o vydání integrovaného povolení

V příloze č. 1 k ZIP jsou vymezeny záměry, pro něž je třeba získat integrované povolení, jinak je nelze vůbec realizovat. Jedná se o průmyslové činnosti¹⁴⁰ s největšími možnými dopady na životní prostředí, zpravidla naplňující určitou stanovenou kapacitu, příp. velikost.

Řízení je podle ustanovení § 3 odst. 1 ZIP zahajováno na žádost, kterou podává provozovatel zařízení příslušnému úřadu.¹⁴¹ V následujícím § 4 odst. 1 stanovuje ZIP náležitosti, jež musí žádost splňovat. Povinnou součástí žádosti je mimo jiné i stanovisko EIA, a to podle § 4 odst. 1 písm. n). ZIP zde v poznámce pod čarou odkazuje přímo na ZPV. Jak vyplývá ze samotného zákona, integrované povolení nelze bez stanoviska EIA vydat.

Výsledkem celého procesu je vydání integrovaného povolení. Základním úkolem příslušného úřadu je stanovení tzv. závazných podmínek provozu¹⁴² v rámci integrovaného povolení. O jaké podmínky se jedná, upřesňuje ustanovení § 13 odst. 4 ZIP.¹⁴³ Základní povinností, která následně pro provozovatele zařízení ze zákona a integrovaného povolení vyplývá, je provoz zařízení v souladu s integrovaným povolením.

¹³⁸ Tzv. BAT = *Best Available Technologie*.

¹³⁹ *Účast při vydávání integrovaného povolení* [online]. Občanská společnost, [cit. 26. června 2014]. Dostupné na <<http://obcan.ecn.cz/index.shtml?w=u&x=1921041>>.

¹⁴⁰ Příloha č. 1 k ZIP je rozděluje do šesti kategorií: energetika, výroba a zpracování kovů, zpracování nerostů, chemický průmysl, nakládání s odpady a ostatní průmyslové činnosti.

¹⁴¹ Krajskému úřadu, příp. MŽP.

¹⁴² Podmínky provozu zařízení a s ním přímo spojených činností, dále postupy a opatření zabezpečující plnění těchto podmínek.

¹⁴³ Např. emisní limity, opatření k vyloučení rizik možného znečišťování životního prostředí, podmínky zajišťující ochranu zdraví člověka, opatření pro hospodárné využívání surovin apod.

3.4 Stavební řízení

Stavební řízení je dalším typickým rozhodováním správních úřadů o záměrech. Úprava je obsažena v části čtvrté stavebního zákona, subsidiárně se použije správní řád.

Stavební řízení je zahajováno na základě žádosti o stavební povolení. StavZ vymezuje v ustanovení § 110 odst. 1 základní náležitosti této žádosti.¹⁴⁴ V odstavci druhém jsou následně vyjmenovány dokumenty, jež musí stavebník k žádosti přiložit. Nejvýznamnější z nich je projektová dokumentace, kterou může zpracovat pouze oprávněná osoba. V opačném případě stavební úřad řízení zastaví.¹⁴⁵

V souvislosti s posuzováním vlivů záměrů na životní prostředí je významnou otázkou účastníků stavebního řízení. Zejména se jedná o nové ustanovení § 109 písm. a) StavZ, jež umožňuje stát se účastníkem řízení i jiným osobám, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis. Ustanovení odkazuje kromě jiných na § 23 odst. 9 ZPV. Účastníky stavebního řízení se tak mohou stát i občanská sdružení nebo obecně prospěšné společnosti, jejich předmětem činnosti je ochrana veřejných zájmů chráněných podle zvláštních právních předpisů, nebo obec dotčená záměrem. Vedle podmínek stanovených v § 23 odst. 9 ZPV¹⁴⁶ musí být splněny i podmínky uvedené v ustanovení § 109 písm. g) StavZ. Nejprve je nutné, aby byly případným stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů. Navíc je třeba, aby o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí.

Stavební úřad přezkoumá podanou žádost o vydání stavebního povolení a k ní přiložené dokumenty. Pokud je žádost úplná a nejsou zjištěny žádné vady a nedostatky, oznámí stavební úřad účastníkům, příp. dotčeným orgánům písemným opatřením zahájení stavebního řízení.¹⁴⁷ Oznámení musí stavební úřad doručit účastníkům řízení nejméně 10 dnů před ústním jednáním, s nímž je zpravidla spojeno též ohledání na místě. Od ústního jednání i ohledání na místě může stavební úřad upustit za podmínek ustanovení § 112 odst. 2 StavZ. Průběh stavebního řízení je ovládán zásadou koncentrace řízení. Pro účastníky řízení to znamená, že mohou námitky, závazná stanoviska, příp. důkazy uplatňovat nejpozději

¹⁴⁴ Bližší náležitosti stanovuje prováděcí právní předpis.

¹⁴⁵ § 110 odst. 4 StavZ.

¹⁴⁶ Viz. kapitola 1.6.2 Účast veřejnosti podle § 23 odst. 9

¹⁴⁷ KÝVALOVÁ, Miroslava. In MACHAČKOVÁ, Jana (ed). *Stavební zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 559.

při ústním jednání. Možnost podávat námitky je navíc omezena ustanovením § 114 odst. 2, podle něhož nelze přihlížet k námitkám účastníků, které byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení, při pořizování regulačního plánu nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře anebo územního opatření o asanaci území.

Stavební zákon nově upravuje lhůtu pro vydání stavebního povolení.¹⁴⁸ Podle této speciální úpravy je stavební úřad povinen v jednoduchých věcech¹⁴⁹ rozhodnout bez zbytečného odkladu, nejdéle však do 60 dnů ode dne zahájení stavebního řízení. Ve zvláště složitých případech pak musí stavební úřad rozhodnout nejdéle do 90 dnů.¹⁵⁰

Účelem stavebního řízení je „projednání konkrétního stavebního záměru s účastníky řízení a dotčenými orgány a současně tak i zjištění, zda lze navrhovanou stavbu na podkladě předložených podkladů včetně projektové dokumentace stavby realizovat, aniž by byly nepřipustně dotčeny veřejné zájmy hájené stavebním zákonem a zvláštními právními předpisy a aniž by došlo k nepřiměřenému dotčení práv účastníků řízení provedením stavby.“¹⁵¹ Žádoucím výsledkem stavebního řízení pro investora je vydání stavebního povolení. Podle ustanovení § 108 odst. 1 StavZ se stavební povolení vyžaduje u staveb všeho druhu bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání, nestanoví-li stavební zákon nebo zvláštní právní předpis jinak.

Stavební povolení je správním rozhodnutím, musí tak naplňovat obecné náležitosti stanovené v § 68 a 69 SŘ. Stavební zákon dále vymezuje specifické požadavky, jež musí stavební povolení splňovat. Ve stavebním povolení stanovuje stavební úřad podmínky pro provádění stavby a případně též podmínky pro její užívání. Stavební úřad je povinen své rozhodnutí náležitě odůvodnit. Vedle svých závěrů, ke kterým došel, uvede též úvahy, jež ho k rozhodnutí při hodnocení podkladů vedly. V rámci odůvodnění je stavební úřad také povinen podrobně se vypořádat s námitkami a vyjádřeními účastníků stavebního řízení.

¹⁴⁸ Do té doby se používala obecná úprava lhůt pro vydání rozhodnutí ve správním řízení zakotvená v § 71 SŘ.

¹⁴⁹ Zejména lze-li rozhodnout na základě dokladů předložených stavebníkem.

¹⁵⁰ § 112 odst. 3 StavZ.

¹⁵¹ KÝVALOVÁ, Miroslava. In MACHAČKOVÁ, Jana (ed). *Stavební zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 558.

3.5 Řízení navazující na proces EIA podle připravované novely

3.5.1 Úprava navazujícího řízení v zákoně o posuzování vlivů

Připravovaná novela ZPV zahrnuje na rozdíl od současného stavu speciální úpravu navazujícího řízení přímo do ZPV. Zejména se jedná o nová ustanovení § 10a, 10b a 10c. V § 10a odst. 1 jsou vyjmenovány informace, jež je správní úřad příslušný k vedení navazujícího řízení povinen zveřejnit spolu s oznámením o zahájení řízení, a to včetně žádosti a upozornění, že se jedná o záměr posuzovaný podle ZPV. Navazující řízení se vždy považuje za řízení s velkým počtem účastníků podle § 144 SŘ. To se od běžného řízení liší především ve způsobu komunikace správního úřadu s účastníky řízení. Správní úřad příslušný k vedení navazujícího řízení je vedle uvedené informační povinnosti povinen zajistit též zpřístupnění některých dokumentů a podkladů uvedených v § 10a odst. 3 písm. a), b). V posledním odstavci § 10a je zdůrazněno doručení vydaného rozhodnutí postupem podle § 144 odst. 6 SŘ, což ovšem vyplývá již z ustanovení § 10a odst. 2.

Ustanovení § 10b dále upravuje základní účast dotčené veřejnosti v navazujícím řízení. Tato účast spočívá především v právu každého uplatňovat v navazujícím řízení připomínky k záměru. Jak již bylo uvedeno v kapitole 1.6.4 Navrhované změny v účasti veřejnosti, jeví se toto ustanovení již na první pohled jako problematické. Na rozdíl od stávajícího ustanovení § 23 odst. 9 ZPV, jež chce novela zrušit, nehovoří se v § 10b o účastenství. Tímto by tedy došlo k významnému omezení práv veřejnosti zapojené do procesu posuzování a navazujících řízení. Připomínky veřejnosti je totiž správní úřad povinen dle § 10b odst. 2 pouze brát v úvahu a v odůvodnění svého rozhodnutí je vypořádat.

3.5.2 Navrhované změny v rámci stavebního zákona

Chystaná novela se netýká pouze ZPV, ale vzhledem k navazujícím řízením též stavebního zákona. StavZ upravuje nejvýznamnější rozhodování správních úřadů o záměrech v navazujících řízeních. Konkrétně se jedná o již podrobněji rozebrané územní řízení, stavební řízení a regulační plán, případně jejich modifikace.

Novela zákona chce zásadním způsobem změnit úpravu regulačního plánu vzhledem k posuzování vlivů na životní prostředí. Navrhuje se totiž úprava § 61 odst. 2, podle níž by již nebylo možné nahradit regulačním plánem územní rozhodnutí pro záměr, který podléhá posuzování vlivů na životní prostředí podle zvláštního právního předpisu. S tím je spojené následné zrušení odst. 3 a 4

uvedeného § 61. Toto opatření vysvětlují autoři novely v důvodové zprávě tak, že současný stav není v souladu s požadavky a výtkami Komise související s vydáváním regulačního plánu jakožto opatření obecné povahy ve společném postupu s posuzováním vlivů na životní prostředí. Podle všeho by muselo být stanoveno mnoho odchylek od obecné úpravy opatření obecné povahy, z toho důvodu se raději navrhuje vypuštění spojených postupů pořizování regulačního plánu a posuzování vlivů na životní prostředí.¹⁵²

V rámci úpravy územního řízení se navrhuje zrušení celého ustanovení § 91 StavZ, upravujícího společný postup posuzování vlivů na životní prostředí a územního řízení. Příčinou je dle důvodové zprávy opět silná kritika Evropské komise, jež má na nevhodnost tohoto ustanovení výslovně upozorňovat.

K některým významnějším změnám by mělo dojít též v úpravě stavebního řízení. Lze zmínit například ustanovení § 112 odst. 4 StavZ, podle něhož stavební úřad nařídí ústní jednání k projednání žádosti v případech záměrů, pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. K doplnění došlo také v případě § 114 odst. 1. Osoba, která je účastníkem řízení podle § 109 písm. g), může ve stavebním řízení uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá.

Zvláštní význam má nové ustanovení § 192a, které „vymezuje vzájemný vztah nových ustanovení § 10a a 10b ZPV a stávajících procesních pravidel stavebního zákona. Platí, že nová transpoziční ustanovení § 10a a 10b ZPV představují speciální právní úpravu vůči obecné procesní úpravě ve stavebním zákoně.“¹⁵³

¹⁵² *Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 100/2001Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony* [online]. Hospodářská komora České republiky, 22. dubna 2014 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na <<http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/29-14-novela-zakona-o-posuzovani-vlivu-na-zivotni-prostredi-t-22-4-2014.aspx>>.

¹⁵³ Tamtéž, s. 54.

4. Možnosti přezkumu

V této kapitole bude pojednáno o možnostech obrany proti oběma výstupům z procesu posuzování vlivů na životní prostředí, tedy stanovisku i závěru zjišťovacího řízení. Jak již bylo několikrát zdůrazněno, závěr zjišťovacího řízení má mnohdy rozhodující význam, neboť v řadě případů je konečným úkonem v procesu posuzování.

Možnosti přezkumu budou zkoumány především z pohledu veřejnosti účastnící se procesu posuzování

4.1 Přezkum stanoviska

4.1.1 Možnosti dotčené veřejnosti v průběhu procesu posuzování

Nejprve si pro úplnost připomeňme prostředky dotčené veřejnosti, jimiž může ovlivnit podobu konečného výstupu v samotném průběhu posuzování vlivů na životní prostředí. Jedná se o tzv. konzultativní účast veřejnosti na procesu posuzování. Ta spočívá v právu každého zaslat písemná vyjádření k oznámení, dokumentaci a posudku. Do konzultativní účasti veřejnosti se neřadí pouze právo zaslat vyjádření, ale též možnost účastnit se veřejného projednání.

Podle ustanovení § 10 odst. 1 ZPV vydá příslušný úřad stanovisko k posouzení vlivů záměru na životní prostředí na základě dokumentace, popř. oznámení, posudku a veřejného projednání a vyjádření k nim uplatněných.

4.1.2 Možnosti v rámci navazujícího řízení

Zákon o posuzování vlivů přiznává zástupcům dotčené veřejnosti možnost stát se účastníky řízení navazujícího na proces posuzování, ovšem pouze za splnění určitých podmínek. Klíčovým je v tomto případě § 23 odst. 9 ZPV.¹⁵⁴ Podle uvedeného ustanovení je právo na účast v navazujícím řízení přiznáno pouze subjektům v něm vymezeným. To však není zcela v souladu se směrnicí o posuzování vlivů, podle níž mají možnosti ochrany náležet všem příslušníkům dotčené veřejnosti. Tedy nejen právnickým osobám, ale též jednotlivcům.¹⁵⁵

¹⁵⁴ V souvislosti s ustanoveními ve zvláštních zákonech. Např. s § 85 písm. c) StavZ.

¹⁵⁵ K podmínkám účasti veřejnosti v navazujícím řízení více v kapitole 1.6.2 Účast veřejnosti podle § 23 odst. 9.

Účast v navazujícím řízení spočívá především v možnosti podávat námitky v rámci tohoto řízení. S účastenstvím je samozřejmě spojeno též právo na odvolání proti vydanému rozhodnutí.

4.1.3 Obrana proti stanovisku podle správního řádu

Prostředky, kterými se dotčená veřejnost může bránit proti vydanému stanovisku dle SŘ, úzce souvisí s povahou stanoviska. Jak bylo již uvedeno, stanovisko není v současné době považováno za rozhodnutí ve smyslu § 67 SŘ. To ve svých důsledcích znamená, že jej nelze napadnout žádným řádným ani mimořádným opravným prostředkem podle SŘ.

Stanovisko EIA je řazeno teorií i soudní praxí mezi tzv. jiné správní úkony, jež jsou upraveny v části čtvrté SŘ. Ústavní soud k tomu ve svém nálezu ze dne 25. května 1999 uvádí následující: „Posudky, stanoviska či vyjádření vykonavatelů veřejné správy, jejichž účelem je uplatnění hledisek ochrany zájmů, které tito vykonavatelé reprezentují, nejsou praxí ani teorií považovány za rozhodnutí. Teorie je řadí mezi tzv. jiné správní úkony, které nezakládají, nemění, neruší ani autoritativně nepotvrzují konkrétní právní vztahy. Stanovisko vydané podle zákona ČNR č. 244/1992 Sb., je tedy jen jedním z podkladů pro rozhodnutí orgánu státní správy a jakkoli může ovlivnit rozhodnutí správního orgánu, nemůže být s ohledem na tuto svoji povahu předmětem přezkumu Ústavním soudem, neboť samo o sobě nezasahuje do Ústavou chráněných práv či svobod stěžovatele.“¹⁵⁶ Přestože se jedná o již starší nálezy Ústavního soudu, stále jde bohužel o převažující postoj k povaze stanoviska EIA, jež zastává nejen soudní praxe.

Vzhledem k povaze stanoviska jakožto jiného správního úkonu přichází v úvahu použití § 156 odst. 2 SŘ.¹⁵⁷ Podle tohoto ustanovení může správní orgán usnesením zrušit vyjádření, osvědčení nebo sdělení,¹⁵⁸ které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle § 156 odst. 1 SŘ. Co je třeba zdůraznit, „na řízení o vydání usnesení o zrušení takového úkonu se přiměřeně použijí ustanovení o přezkumném řízení (§ 94 a násl.). Přiměřeně proto, že předmětem přezkumného řízení není v tomto případě rozhodnutí (§ 94 odst. 1), ale jiný úkon správního orgánu,

¹⁵⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 25. května 1999, sp. zn. IV. ÚS 158/99.

¹⁵⁷ *Jak dosáhnout zrušení stanoviska EIA?* [online]. Ekologický právní servis, 1. ledna 2014 [cit. 6. června 2014]. Dostupné na <<http://www.eps.cz/poradna/kategorie/eia-environmental-impact-assessment-ippc/rada/k-vyjadreni-obcanskeho-sdruzeni-k-oz>>.

¹⁵⁸ Obecně správní akt spadající pod část čtvrtou SŘ.

který vlastnosti rozhodnutí nemá.¹⁵⁹ Jedním z významných důsledků je skutečnost, že obdobně jako u přezkumného řízení, ani na rozhodnutí podle § 156 odst. 2 není právní nárok.

Nelze akceptovat případnou námitku odkazující na ustanovení § 23 odst. 13 ZPV, jež vylučuje použití SŘ na řízení podle ZPV, pokud zákon nestanoví jinak. V tomto případě se totiž jedná o aplikaci ustanovení části čtvrté SŘ na stanovisko jakožto nezákonný výsledek řízení podle ZPV, nikoli na proces samotný.¹⁶⁰

4.1.4 Soudní přezkum stanoviska

Pro soudní ochranu dotčené veřejnosti proti vydanému stanovisku je zcela zásadní ustanovení § 23 odst. 10 ZPV, o němž bylo již pojednáno v kapitole 1.6.3 Účast veřejnosti podle § 23 odst. 10. Je třeba připomenout, že uvedené ustanovení je značně problematické, a to hned z několika důvodů. Přístup k soudní ochraně je na základě § 23 odst. 10 umožněn pouze některým zde vymezeným subjektům. To je ovšem zcela jednoznačně v rozporu s článkem 11 směrnice o posuzování vlivů, podle níž má být ochrana poskytnuta i jednotlivým fyzickým osobám. Další problematický aspekt je spojen s rozhodovací činností českých soudů, která právo na soudní ochranu u stanovených subjektů ještě více omezuje. Tímto aspektem je skutečnost, že subjekty uvedené v § 23 odst. 10 mohou v rámci soudní ochrany namítat pouze zkrácení na svých procesních právech. Podle převažujících rozhodnutí správních soudů lze přiznat právo na příznivé životní prostředí pouze fyzickým osobám jakožto biologickým organismům, nikoli osobám právnickým.¹⁶¹ I v tomto případě půjde o zcela nevyhovující omezení přístupu veřejnosti k soudní ochraně a tudíž o zjevný rozpor se směrnicí EIA.¹⁶²

Ustanovení § 23 odst. 10 bylo do ZPV vloženo novelou č. 436/2009 Sb., která měla napravit nesoulad české právní úpravy s evropskými předpisy, vytýkaný Evropskou komisí. Bohužel je třeba konstatovat, že k nápravě rozporného stavu

¹⁵⁹ VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 1233.

¹⁶⁰ *Jak dosáhnout zrušení stanoviska EIA?* [online]. Ekologický právní servis, 1. ledna 2014 [cit. 6. června 2014]. Dostupné na <<http://www.eps.cz/poradna/kategorie/eia-environmental-impact-assessment-ippc/rada/k-vyjadreni-obcanskeho-sdruzeni-k-oz>>.

¹⁶⁰ Obecně správní akt spadající pod část čtvrtou SŘ.

¹⁶¹ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. února 2008, sp. zn. 1 As 72/2009. Zásadním rozhodnutím, na nějž soudní praxe následně navázala, byl náleží Ústavního soudu ze dne 6. ledna 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97.

¹⁶² ADAMEOVÁ, Zuzana. Účast veřejnosti v procesu EIA – případ České republiky. *České právo životního prostředí*, 2011, roč. 2011, č. 30, s. 10.

nedošlo. Např. autoři Michal Sobotka a Petra Humlíčková považují uvedené ustanovení za téměř absurdní a upozorňují na to, že právo na soudní ochranu náleží vymezeným právnickým osobám obdobně na základě § 23 odst. 9 ZPV.¹⁶³ Naopak lze říci, že v rámci ustanovení § 23 odst. 10 došlo ještě k omezení tohoto práva, a to sice vyloučením odkladného účinku podané žaloby ve větě druhé. Vyloučení odkladného účinku jde nepochybně proti smyslu soudní ochrany jako takové, v řadách odborné veřejnosti sklidilo značnou kritiku.¹⁶⁴

Závěrem je třeba ještě připomenout, že i zde se lze domáhat žalobou u správního soudu zrušení až rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení, nikoli stanoviska samotného vydaného v rámci procesu posuzování.

4.1.5 Přezkum stanoviska po novele zákona o posuzování vlivů

Připravovaná novela ZPV s sebou přináší některé změny v povaze stanoviska, resp. v jeho závaznosti. Nově by měl podle § 10 odst. 1 ZPV správní úřad vydávat závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměrů na životní prostředí podle § 149 SŘ. Stanovisko EIA by tak nemělo být již závazné pouze procesněprávně, jako je tomu dosud, ale též hmotněprávně. Správní úřad by jej měl v navazujícím řízení v plném rozsahu zohlednit, aniž by mohl uvažovat o tom, které podmínky zohlední a které po odůvodnění opomine.¹⁶⁵ Uvedená změna závaznosti stanoviska má význam zejména pro přezkum stanoviska podle SŘ, nikoli pro soudní přezkum. Na rozdíl od stanoviska, jež lze za současného stavu považovat za správní úkon podle části čtvrté SŘ, lze případné nezákonné stanovisko zrušit nebo změnit v přezkumném řízení.¹⁶⁶ To je však zahajováno z moci úřední, není tak na jeho zahájení právní nárok, účastníci řízení mohou dát k provedení nezákonného řízení pouze podnět.¹⁶⁷ Pokud rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno,

¹⁶³ SOBOTKA, Michal, HUMLÍČKOVÁ, Petra. Rozšíření účasti veřejnosti (?) aneb několik poznámek k jedné zbytečné novele zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. *České právo životního prostředí*, 2010, roč. 2010, č. 27, s. 94.

¹⁶⁴ Např. PAVELKA, Ivan. Nešťastná změna zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. *České právo životního prostředí*, 2010, roč. 2010, č. 27.

¹⁶⁵ *Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 100/2001Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony* [online]. Hospodářská komora České republiky, 22. dubna 2014 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na <<http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/29-14-novela-zakona-o-posuzovani-vlivu-na-zivotni-prostredi-t-22-4-2014.aspx>>.

¹⁶⁶ § 149 odst. 5 SŘ.

¹⁶⁷ VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 801.

již nabylo právní moci, je zrušení nebo změna závazného stanoviska dle § 149 odst. 6 SŘ důvodem obnovy řízení.

Co by se však mělo navrhovanou novelou výrazně změnit, jsou možnosti veřejnosti, které jí v rámci obrany proti stanovisku náleží v řízení navazujícím na proces posuzování. V tomto případě se mění celá koncepce účasti veřejnosti v navazujícím řízení. Místo dosavadního účastenství pro vymezené subjekty, jež umožňuje ustanovení § 23 odst. 9, chce novela ZPV zavést tzv. konzultativní participaci veřejnosti na povolovacích řízeních. Ta podle důvodové zprávy spočívá v tom, „že příslušníkům dotčené veřejnosti není v řízeních navazujících na proces EIA přiznáno postavení účastníků řízení, ale jsou jim garantována pouze procesní práva, jejichž přiznání požaduje EIA směrnice.“¹⁶⁸ Podle nového ustanovení § 10b odst. 1 může každý v navazujícím řízení uplatňovat připomínky k záměru. Správní úřad je však pouze povinen vzít tyto připomínky v úvahu při vydávání rozhodnutí a v jeho odůvodnění je vypořádat.¹⁶⁹ Ustanovení § 10b odst. 3 dále přiznává zde vymezeným osobám¹⁷⁰ právo podat odvolání proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení. Avšak nejen, že je omezen okruh subjektů, které tak mohou učinit, novela požaduje další významnou a výrazně omezující podmínku. K odvolání je nutné přiložit podpisovou listinu s nejméně 250 úředně ověřenými podpisy svéprávných osob, jež toto odvolání podporují. Snaha o zavedení takto omezujících podmínek vyvolala silnou kritiku ze strany především nevládních organizací zabývajících se ochranou přírody, kterých se zejména týkají.¹⁷¹ Případné zavedení ustanovení § 10b do právní úpravy považují za výrazný krok zpátky, co se týče účasti veřejnosti v procesu posuzování a na něj navazujících řízení. Odebráním možnosti (resp. jejím omezením) dotčené veřejnosti stát se účastníkem navazujících řízení dochází nepochybně k významnému omezení jejích práv. Nelze přijmout ani

¹⁶⁸ Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 100/2001Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony [online]. Hospodářská komora České republiky, 22. dubna 2014 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na <<http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/29-14-novela-zakona-o-posuzovani-vlivu-na-zivotni-prostredi-t-22-4-2014.aspx>>.

¹⁶⁹ § 10b odst. 2.

¹⁷⁰ Právnícké osoby soukromého práva, které nebyly účastníkem řízení v prvním stupni, jejichž účelem nebo předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví a kvality života člověka, a jejichž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost.

¹⁷¹ Např. Asociace ekologických organizací Zelený kruh považuje uvedené opatření za snahu odradit novou byrokracií místní občany od připomínkování projektů dopadajících na životní prostředí v jejich okolí.

argument autorů navrhované novely, podle nichž znamenají uvedené změny přístup celé veřejnosti do procesu posuzování, nikoli pouze té dotčené. Avšak odebrání významných procesních práv právě dotčené veřejnosti, tedy té nejvýznamnější, znamená výrazné omezení možností, jak lze do procesu zasáhnout a ovlivnit jej.

4.2 Přezkum závěru zjišťovacího řízení

Přezkum závěru zjišťovacího řízení se stejně jako u stanoviska odvíjí od jeho povahy. V současné době je na něj nahlíženo obdobně jako na stanoviska, a to zejména v tom smyslu, že ani závěr zjišťovacího řízení nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu SŘ.¹⁷² V tomto ohledu lze označit judikaturu správních soudů za jednotnou. Daný závěr odůvodňují především povahou stanoviska jakožto pouhého odborného podkladu pro rozhodnutí. Dále pak „vzdáleností“ závěru zjišťovacího řízení ke konečnému rozhodnutí, jímž podle Nejvyššího správního soudu může teprve dojít k zásahu do veřejného subjektivního práva stěžovatele.

Na závěr zjišťovacího řízení je třeba nahlížet dvojím způsobem. Za prvé jako na úkon, kterým správní orgán určí, že posuzování vlivů na životní prostředí bude probíhat. V tomto případě proběhne proces EIA celý a skončí až vydáním stanoviska. Správní úřad však může také dojít k názoru opačnému, a sice že posuzování vlivů u daného záměru není třeba.¹⁷³ Potom je závěr zjišťovacího řízení posledním úkonem celého procesu a nabývá tak značně na významu.

Vzhledem k výše uvedenému budou i možnosti veřejnosti, jak se proti závěru zjišťovacího řízení bránit, obdobné jako u stanoviska. Tyto možnosti lze navíc rovněž využít především v rámci navazujícího řízení, resp. po vydání konečného rozhodnutí o záměru. Jelikož ani závěr zjišťovacího řízení není za současného stavu považován za rozhodnutí ve smyslu SŘ, nelze jej napadnout žádným řádným ani mimořádným opravným prostředkem dle SŘ. Nejvyšší správní soud navíc ve svých rozhodnutích vylučuje i soudní přezkum závěru zjišťovacího řízení, což odůvodňuje zejména daleko větší vzdáleností od konečného rozhodnutí ve věci, než je tomu u stanoviska.

Nedostatek ochrany veřejnosti proti závěru zjišťovacího řízení je jedním z nejvíce kritizovaných nedostatků naší právní úpravy procesu posuzování vlivů na životní prostředí vůbec, který navíc znamená i výrazný rozpor se směrnicí EIA.

¹⁷² Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. září 2008, sp. zn. 2 As 68/2007.

¹⁷³ Pokud není zákonem vyžadováno obligatorně.

Napravit uvedený nedostatek by mělo být jedním z nejdůležitějších cílů připravované novely ZPV.

4.2.2 Přezkum závěru zjišťovacího řízení podle připravované novely ZPV

Chystanou novelou ZPV se významně mění povaha závěru zjišťovacího řízení a tím i související přezkum. Je třeba připomenout, že uvedená změna může nastat pouze pro případ, kdy správní orgán dojde k závěru, že posuzování vlivů není třeba.¹⁷⁴ O takovém závěru vydá rozhodnutí, které je prvním úkonem v řízení vedeném podle SŘ, jež je považováno za řízení s velkým počtem účastníků.¹⁷⁵ Proti tomuto rozhodnutí umožňuje navrhovaná úprava podat odvolání, ovšem pouze osobám vymezeným v § 10b odst. 3 za předpokladu, že splňují dané podmínky. Jedná se o právnické osoby soukromého práva, které nebyly účastníkem řízení v prvním stupni, jejichž účelem nebo předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví a kvality života člověka, a jejichž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost.¹⁷⁶ Podáním odvolání se daná osoba teprve stává účastníkem řízení. Možnost podat odvolání a stát se tak účastníkem řízení je však výrazně omezena dle mého názoru problematickou podmínkou stanovenou v § 10b odst. 3, kterou musí takový případný účastník splnit. Tato podmínka je stejná jak pro odvolání proti závěru zjišťovacího řízení, tak i pro odvolání proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení. Půjde o již zmiňovanou povinnost doložit k odvolání podpisovou listinu s nejméně 250 úředně ověřenými podpisy svéprávných osob, jež dané odvolání podporují.

¹⁷⁴ Správní orgán tak může učinit pouze tehdy, pokud zákon nevyžaduje posouzení obligatorně.

¹⁷⁵ § 7 odst. 3.

¹⁷⁶ § 10b odst. 3.

Závěr

Základním cílem diplomové práce bylo komplexní zpracování a kritické zhodnocení současné právní úpravy posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (včetně připravovaných změn), zejména vzhledem k jeho významu pro rozhodování správních úřadů o záměrech. V souvislosti s tímto cílem byly v úvodu vytyčeny čtyři základní teze, jejichž pravdivost měla být v průběhu zpracování práce ověřena. Závěrem budou zjištěné poznatky shrnuty a zhodnoceny.

Již první z tezí se zabývala samotným významem procesu posuzování pro rozhodování správních úřadů o záměrech. Tento význam označila za rozhodující, a to především díky závaznosti výsledku posuzování. Uvedenou tezi je třeba bohužel označit za spíše nepravdivou. Současný stav je takový, že stanovisko EIA je pouhým odborným podkladem pro rozhodování o záměru. ZPV stanovuje pouze procesněprávní závaznost (nelze bez něj vydat rozhodnutí). Není však určena závaznost hmotněprávní, příslušný úřad se může od obsahu stanoviska odchýlit, takové odchýlení je povinen jen zdůvodnit. Změnu v uvedeném pojetí by měla přinést připravovaná novela ZPV, která stanovisku přiznává závaznost jak procesněprávní, tak i hmotněprávní. Příslušný úřad by tak měl být nově povinen zahrnout podmínky týkající se ochrany životního prostředí do svého rozhodnutí. Uvedená změna je jistým posunem v úpravě stanoviska EIA i celého procesu. Otázkou však zůstává, o jak významný pokrok jde za situace, kdy příslušné úřady v praxi zpravidla dané požadavky do rozhodnutí přebírají.

Druhá teze se blíže zabývala povahou stanoviska, které by mělo být zpravidla výsledkem procesu posuzování. Podle ní nelze za současného stavu našeho právního prostředí nahlížet na stanovisko jako na rozhodnutí. S tímto lze v jistém slova smyslu souhlasit. Dle převažujícího názoru, který je navíc podpořen poměrně rozsáhlou a především jednotnou judikaturní činností, nelze přiznat stanovisku EIA povahu rozhodnutí dle SŘ. Správní soudy to zdůvodňují především tím, že stanovisko samo o sobě nezakládá, nemění nebo neruší práva a povinnosti, což je podstatou správního rozhodnutí. Na druhou stranu však dochází v rámci připravované novely k určitému posunu, kdy je povaha rozhodnutí přiznána závěru zjišťovacího řízení za předpokladu, že se jím celý proces posuzování končí. To lze jistě považovat za významnou a pozitivní změnu koncepce procesu posuzování vlivů na životní prostředí vůbec. Pokud je to možné u závěru zjišťovacího řízení, u něhož

to soudy ve svých rozhodnutích vylučovaly ještě více, než u stanoviska, mohlo by časem dojít ke změně povahy i u druhého výstupu z procesu posuzování.

V rámci třetí teze je hodnocena účast veřejnosti na procesu posuzování, která by měla mít pro proces posuzování značný význam. Bohužel je třeba konstatovat, že tato účast není v české právní úpravě dostatečně zajištěna, naopak je spíše stále více omezována. Uvedenou tezi považuji tedy za zcela pravdivou, a to hned z několika důvodů. V samotném procesu EIA je účast veřejnosti spíše konzultativního charakteru, kdy je oprávněna podávat připomínky, případně se účastnit veřejného projednání. Příslušný úřad je však pouze povinen tyto připomínky vypořádat. Větší význam má právo veřejnosti účastnit se řízení navazujících na proces posuzování. Uvedené právo však mají pouze některé zákonem vymezené subjekty, navíc musí splnit další stanovené podmínky. Tato omezení jsou nepochybně v rozporu se směrnicí o posuzování vlivů na životní prostředí i s Aarhuskou úmluvou. Významnou by se mohla jevit možnost podat žalobu ve správním soudnictví na základě § 23 odst. 10 ZPV. Uvedené ustanovení je však značně problematické vzhledem k vyloučení odkladného účinku takové žaloby. Nedostatečný přístup veřejnosti k procesu posuzování vlivů a ochraně před jeho výstupy je jedním z nejvíce kritizovaných nedostatků české právní úpravy, který je navíc v jednoznačném rozporu s úpravou evropskou. K řešení tohoto nedostatku by mělo dojít mimo jiné v rámci připravované novely ZPV. Ovšem pokud se podíváme na navrhované změny podrobněji a v bližších souvislostech, můžeme dojít k závěru, že se obdobně jako v minulosti jedná o řešení spíše zdánlivé. Je snahou nahradit účastenství v navazujícím řízení účastí pouze konzultativní, s níž jsou však spojena jen omezená práva. Účast v řízení je umožněna pouze na základě podaného odvolání a obdobně jako nyní jen pro určité vymezené subjekty. Navíc podání odvolání je dále ještě omezeno, a sice nutností doložení 250 podpisů svéprávných osob, které toto odvolání podporují. Na základě uvedeného se tak lze domnívat, že ani připravovaná novela stále příliš neřeší nedostatky české právní úpravy vzhledem ke směrnicí o posuzování vlivů.

V případě poslední teze je konstatováno, že připravovaná novela ZPV by měla odstranit významné problematické aspekty české právní úpravy procesu posuzování vlivů, jež odporují úpravě evropské. Zejména vzhledem k předchozímu odstavci nelze s tímto tvrzením zcela souhlasit. Právě na výše rozebrané účasti veřejnosti

v procesu posuzování je patrné, že ani nejvíce kritizované nedostatky české právní úpravy nemají být novelou zákona zcela odstraněny.

Závěrem lze konstatovat, že přestože došlo v rámci úpravy problematiky posuzování vlivů na životní prostředí v českém právním řádu již k určitému vývoji, stále ještě není na úrovni dostatečné a rovněž ani v souladu s evropskými standardy.

Seznam použitých zdrojů

Primární zdroje

Právní předpisy

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU ze dne 16. dubna 2014, kterou se mění směrnice Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.

Judikatura

Nález Ústavního soudu ze dne 25. května 1999, sp. zn. IV. ÚS 158/99.

Nález Ústavního soudu ze dne 6. ledna 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. června 2006, sp. zn. 2 As 59/2005.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2008, sp. zn. 3 As 36/2008.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. června 2013, sp. zn. 2 As 37/2013.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. května 2010, sp. zn. 9 As 15/2010.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. ledna 2008, sp. zn. 3 As 38/2007.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. prosince 2011, sp. zn. 1 As 133/2011.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. července 2010, sp. zn. 5 As 77/2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. února 2008, sp. zn. 1 As 72/2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. září 2008, sp. zn. 2 As 68/2007.

Sekundární zdroje

Monografie, komentáře

PETRŽÍLEK, Petr a kol. *Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství ARCH, 2002. 149 s.

JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. 844 s.

VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012. 1448 s.

SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011. 416 s.

MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 880 s.

Příspěvky ve sbornících

SOBOTKA, Michal. *Posuzování vlivů na životní prostředí*. In DAMOHORSKÝ, Milan (ed). *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 217 – 231.

DROBNÍK, Jaroslav. *Právo životního prostředí*. In DAMOHORSKÝ, Milan (ed). *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 25 – 60.

JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Posuzování vlivů činností na životní prostředí*. In PEKÁREK, Milan (ed). *Právo životního prostředí – 1. díl*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 170 – 196.

HOLÍK, Martin. *Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí*. In PRŮCHOVÁ, Ivana (ed). *Správní procesy v právu životního prostředí*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 206 – 233.

Odborné články

STEJSKAL, Vojtěch. *Ze soudní judikatury: Závazné stanovisko je podle Nejvyššího správního soudu ČR správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. České právo životního prostředí*, 2009, roč. 2009, č. 25, s. 79 – 92.

ADAMEOVÁ, Zuzana. Účast veřejnosti v procesu EIA – případ České republiky. *České právo životního prostředí*, 2011, roč. 2011, č. 30, s. 7 – 16.

SOBOTKA, Michal, HUMLÍČKOVÁ, Petra. Rozšíření účasti veřejnosti (?) aneb několik poznámek k jedné zbytečné novele zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. *České právo životního prostředí*, 2010, roč. 2010, č. 27, s. 91 – 95.

PAVELKA, Ivan. Nešťastná změna zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. *České právo životního prostředí*, 2010, roč. 2010, č. 27, s. 96 – 100.

Internetové zdroje

Životní prostředí: přehlednější pravidla pro posuzování vlivů na životní prostředí. [online]. Evropská komise – zastoupení v České republice, 17. února 2012 [cit. 11. března 2014]. Dostupné na http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/12_145_cs.htm.

Připravovaná novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí – dvě mouchy jednou ranou [online]. Tisea – blog o posuzování vlivů na životní prostředí, 11. června 2014 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na < <http://tisea.cz/239/>>.

POLÁCHOVÁ, Martina. *Co může přinést novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí?* [online]. Stavební klub profi. 2. června 2014 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na http://www.stavebniklub.cz/?uniqueid=gOkE4NvrWuOKaQDKuox_Z3fgQ90g5rafXVL2ISqZ5YU>.

Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 100/2001Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony [online]. Hospodářská komora České republiky, 22. dubna 2014 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na <<http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/29-14-novela-zakona-o-posuzovani-vlivu-na-zivotni-prostredi-t-22-4-2014.aspx>>.

Analýza transpozice a implementace Směrnic ES o posuzování vlivů na životní prostředí [online]. Ekologický právní servis, leden 2006 [cit. 25. června 2014]. Dostupné na http://www.eps.cz/sites/default/files/publikace/smernice_eia_v_cr_1.pdf>.

VEDRAL, Josef. *K pojetí rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a soudním řádu správním* [online]. Ministerstvo vnitra ČR. 2012 [cit. 24. března 2014]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/k-pojeti-rozhodnuti-spravniho-organu-ve-spravnim-radu-a-soudnim-radu-spravnim.aspx>>.

Účast při vydávání integrovaného povolení [online]. Občanská společnost, [cit. 26. června 2014]. Dostupné na <<http://obcan.ecn.cz/index.shtml?w=u&x=1921041>>.

Jak dosáhnout zrušení stanoviska EIA? [online]. Ekologický právní servis, 1. ledna 2014 [cit. 6 června 2014]. Dostupné na <<http://www.eps.cz/poradna/kategorie/eia-environmental-impact-assessment-ippc/rada/k-vyjadreni-obcanskeho-sdruzeni-k-oz>>.

Shrnutí

Diplomová práce zpracovává komplexním způsobem úpravu posuzování vlivů na životní prostředí, a to s důrazem na význam tohoto posuzování pro rozhodování správních úřadů o záměrech. První kapitola se zabývá procesem posuzování vlivů záměrů na životní prostředí jako takovým, zejména pak jeho jednotlivými fázemi nebo účastí veřejnosti na procesu posuzování. V rámci další kapitoly jsou blíže rozebrány stanovisko EIA a závěr zjišťovacího řízení, jakožto dva možné výstupy z procesu posuzování. Následující kapitola je věnována nejtýpčtějším rozhodováním správních úřadů o záměrech, které na proces posuzování navazují. Poslední kapitola se pak zabývá možnostmi, jež náleží dotčené veřejnosti na obranu proti vydanému stanovisku nebo závěru zjišťovacího řízení. Na závěr je třeba zdůraznit, že celá problematika posuzování vlivů na životní prostředí je zkoumána zejména v úzké vazbě na úpravu evropskou.

Abstract

This diploma thesis deals with the adjustment assessment of the environmental impact, with an emphasis on the importance of assessing the governmental decision-making of intent. The first chapter deals with the process of assessing the effects of projects on the environment such as, in particular, its individual phases or public participation in the assessment process. Within the next chapter are further discussed in the EIA statement and the Conclusions of Exploratory Proceedings, as the two possible outcomes of the assessment process. The following chapter deals with the most typical decision making of administrative authorities on the intentions of which the assessment process followed. The last chapter deals with the possibilities that belong to the public concerned to defend against the opinion delivered or Conclusions of Exploratory Proceedings. Finally, it must be emphasized that the whole issue of assessment the environmental impact is investigated particularly in close relation to the EU regulation.

Klíčová slova

Proces posuzování vlivů na životní prostředí, stanovisko EIA, závěr zjišťovacího řízení, rozhodování správních úřadů o záměrech, dotčená veřejnost.

Keywords

The process of assessing the environmental impact, the EIA statement, the conclusion of the inquiry proceedings, governmental decision-making intentions, relevant public.