

Univerzita Karlova

Právnická fakulta

Ervín Pekař

Vybrané otázky právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Petra Humlíčková, Ph.D.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 29. 11. 2016

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracoval samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne

.....

Ervín Pekař

Poděkování

Velice tímto děkuji své vedoucí práce, JUDr. Petře Humlíčkové, Ph.D., za ochotu vést mou diplomovou práci, trpělivý přístup a za cenné rady, které mi při psaní práce poskytovala.

Obsah

Úvod	6
1 Vývoj právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí	9
1.1 Počátky právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí	9
1.2 Právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí z hlediska mezinárodního práva.....	10
1.3 Právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí z hlediska evropského práva	12
2 Právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí v České republice	15
2.1 Vývoj právní úpravy v České republice.....	15
2.2 Právní úprava EIA dle účinné úpravy.....	20
2.2.1 Rozsah posuzování, předmět posuzování, způsob posuzování	20
2.2.2 Fáze procesu EIA	22
3 Navazující řízení.....	25
3.1 Obecně o navazujícím řízení.....	25
3.2 Informační povinnost v rámci navazujícího řízení.....	31
3.3 Přejícné ustanovení s dopady na navazující řízení.....	35
4 Účast veřejnosti.....	37
4.1 Úvod do účasti veřejnosti.....	37
4.2 Veřejnost z pohledu Aarhuské úmluvy.....	37
4.3 Veřejnost z pohledu evropského práva	39
4.4 Veřejnost z pohledu Českého práva.....	39
4.5 Institut účasti veřejnosti.....	43
4.5.1 Právo na informace.....	44
4.5.2 Právo veřejnosti vyjádřit se a právo účasti na veřejném projednání	46
4.5.3 Konzultativní účast veřejnosti v navazujícím řízení	48
4.5.4 Právo stát se účastníkem řízení	49
4.5.5 Právo domáhat se zrušení rozhodnutí.....	52
Závěr.....	54
Seznam zdrojů	59
Literatura.....	59
Časopisy.....	60
Elektronická publikace a ostatní zdroje	60
Legislativní zdroje.....	61
Rozsudky a nálezy soudů.....	62
Seznam zkratk	63

Abstrakt	64
Shrnutí	65
Summary	66
Klíčová slova / Key words	68

Úvod

Za téma své diplomové práce jsem si zvolil vybrané otázky posuzování vlivů na životní prostředí jako důležitou součást práva životního prostředí. Institut posuzování vlivů na životní prostředí vychází z jednoduchých principů a tak je i zanesen do právních předpisů. Právní úprava netvoří mnoho paragrafů, ovšem na základě komplexnosti a provázanosti s jinými právními předpisy tvoří relativně složitou, pro výklad náročnou materii. Právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí se vyvíjí v závislosti na genezi základních práv a svobod týkajících se životního prostředí. Mezi poslední kategorii základních práv a svobod se řadí právo na příznivé životní prostředí a právo na včasné a úplné informace, které se, konkrétně v Evropě, začíná řešit až po druhé světové válce. Teprve tehdy začíná být otázka životního prostředí považována za problém, kterému je nutné se věnovat a ústavně ho zakotvit¹. Právě z těchto základních práv a svobod vychází převážná část institutů zakotvených v právní úpravě posuzování vlivů na životní prostředí. Mnohostranný vývoj této úpravy, kdy právní úprava České republiky dohání deficit ze závazků z mezinárodního práva a práva evropského vytváří ve svém důsledku relativně složitý soubor práv a povinností. Identifikace jednotlivých práv a povinností, vážících se k úpravě posuzování vlivů na životní prostředí není v současné době bezrozporná. To bylo důvodem, proč jsem se rozhodl vybrat si toto téma, pro jeho nejednoznačnost a možnost přiklonit se k jedné z výkladových variant na základě zkušeností nabraných po dobu mého studia a dopomoci identifikovat jednotlivá práva a povinnosti v co možná nejpřesnějším rozsahu. Z celého institutu posuzování vlivů na životní prostředí jsem se rozhodl, vzhledem k rozsahu diplomové práce, zvolit pouze dva dílčí úseky a pro účely pochopení právní úpravy zahrnout i vývoj právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí. Posuzování vlivů na životní prostředí znamená poměrně velkou ingerenci² státu do soukromých záležitostí jako je vlastnictví a svoboda podnikání. V této ingerenci státu vidíme mimo jiné naplňování povinnosti, dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství, vyplývající z ustanovení čl. 7 ústavního zákona České národní č. 1/1993 Sb. ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY (dále

¹ Viz ZACHOVÁ, Markéta: Právo na příznivé životní prostředí v ústavním systému České republiky, C. H. Beck, Právní rozhledy, č. 2/1999, s. 95, ISSN 1210-6410.

² Rozuměno ve smyslu prosazování vlivu státu, zasahování a vměšování státu do právních vztahů fyzických a právnických osob.

jen ústava) a dále z práva na příznivé životní prostředí přiznané ustanovením článku 35, odst. 1 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen „LZPS“), kterému odpovídá povinnost státu takové příznivé životní prostředí zajistit. Stát z tohoto důvodu věnuje péči kontrole, monitoringu, zhodnocení a povolení všech koncepcí a projektů majících potenciální negativní vliv na životní prostředí. Ve své diplomové práci se věnuji pouze úseku posuzování vlivů záměrů na veřejné zdraví a životní prostředí a zcela vynechávám posuzování koncepcí. Je to dáno hlavně rozsahem diplomové práce, a dále také z důvodu odlišného vývoje těchto dvou institutů a odlišné provázanosti s právními předpisy. Soustředění se pouze na posuzování vlivů záměrů na veřejné zdraví a životní prostředí (dále jen „EIA“ nebo „institut EIA“) mi dovolí lépe a komplexněji odpovědět na mnou položené otázky. Cílem mé diplomové práce je uchopit a popsat dílčí fázi procesu EIA tzv. navazující řízení, ve kterém stát dovrší svou ingerenci a povolí nebo nepovolí svým rozhodnutím realizaci záměru investora, zjednodušeně řečeno, postavit stavbu nebo realizovat určitou činnost. Obecně lze říci, že vlastnictví není bezbřehým právem a jako takové je omezeno LZPS a dalšími právními předpisy rozvádějícími jednotlivá základní práva a svobody. LZPS vymezuje a stanovuje hranici tohoto práva tak, že vlastnictví *nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy*. a jeho výkon *nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem*³. To umožňuje státu omezit vlastnické právo investora, v případech negativního dopadu záměru na veřejné zdraví a životní prostředí a realizaci záměru nepovolit. Ve své diplomové práci se budu snažit odpovědět na otázku, co se rozumí těmito navazujícími řízeními, jaká procesní práva a povinnosti z této fáze vyplývají a jak se v rámci takového řízení postupuje.

Velice úzce s institutem EIA souvisí účast veřejnosti podílející se na procesu EIA. Institut EIA je tvořen na pozadí protichůdných zájmů investora realizovat záměr a zájmu státu zachovat příznivé životní prostředí. Do tohoto dialektického systému vstupuje veřejnost, aby svým imanentním zájmem na výsledku procesu EIA pomohla korigovat směr posuzování. Ve své diplomové práci se snažím definovat pojem veřejnosti a možné formy účasti veřejnosti a jejich prostředky, kterými se může proti záměru bránit. Dle mého názoru právě tyto dva instituty (navazující řízení a účast veřejnosti) spolu

³ Citováno z ustanovení čl. 11, odst. 3 LZPS.

s povědomím o vývoji právní úpravy ve své provázanosti dávají představu o stavu dnešní úpravy EIA, jako moc je vlastnické právo omezeno v otázce realizace záměru a na kolik je možné, případně nemožné chránit životní prostředí před dopady záměrů.

Diplomová práce vychází z právní úpravy platné ke dni 29. 11. 2016.

1 Vývoj právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí

1.1 Počátky právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí

Prvním státem, hlouběji se zajímajícím o posuzování vlivů projektů na životní prostředí byly Spojené státy americké (dále jen „USA“). Už v roce 1959 senátor James E. Murry za stát Montana předložil Kongresu zákon s názvem *U. S. Resoures and Conservation Actve* kterým navrhl zřídit speciální úřad pro dohled a ochranu životního prostředí. Tento návrh sice přijat nebyl, ovšem v souvislosti s rostoucím počtem problémů majících negativní dopad na životní prostředí, způsobených především průmyslovým znečištěním byl v USA zaznamenán v šedesátých letech nárůst podpory pro ochranu životního prostředí. V reakci na negativní dopady a podporu tématu ze strany veřejnosti byl v roce 1969 přijat tzv. *National Enviromental Policy Act* (dále jen „NEPA“), tedy první zákon vůbec, jehož předmětem bylo posuzování vlivů na životní prostředí a povinnost investorů vypracovávat tzv. *environmental impact statements* (dále jen „EIS“)⁴. Jednalo se o jistý popis případných negativních vlivů na životní prostředí spolu s návrhy na jejich možné vyloučení či alespoň omezení⁵.

Před samotným přijetím zákona NEPA vznikl jistý precedens týkající se přijímání EIS na území USA. Na počátku šedesátých let, jako součást velkého projektu majícího rozvíjet možnosti řízených nukleárních explozí k mírovým účelům tzv. *Operation Plowshare*⁶, navrhla někdejší Komise pro atomovou energii odpálit nukleární bombu a vytvořit tak přístav u pobřeží Aljašky. Kongres znepokojený takovým návrhem nařídil Komisi vypracovat studii, podrobněji se zabývající dopadem realizace takového projektu. Projekt byl zrušen pro zničující výsledky této studie, která byla nazvána „první *de facto* EIS“. Projekt sám o sobě byl hodnocen jako jeden z těch potenciálně nejdestruktivnějších návrhů, které byly zatím Kongresu předloženy a v důsledku znamenal nárůst zájmu vlády a části veřejnosti na přijetí určité formy koncepční ochrany životního prostředí. Samotný zákon NEPA byl přijat jako reakce na praxi rychlého

⁴ Blíže viz ECCLESTONE, H. Charles: *NEPA and Environmental Planning: Tools, Techniques, and Approaches for Practitioners*, 0th Edition, CRC Press, 2008, str. XXXVIII, ISBN 978-0849375590.

⁵ Viz DVOŘÁK, Libor: *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář*, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. XX, ISBN 978-80-7478-730-0.

⁶ Viz CLEVELAND, J. Cutler, MORIS, Christopher: *Handbook of Energy, Volume II: Chronologies, Top Ten Lists, and Word Clouds*, Elsevier, 2014, str. 787, ISBN 9780124170193.

schvalování velkých stavebních projektů (letišť, dálnice apod.) bez případné analýzy dopadů a bez případného projednávání s veřejností. Zákon byl podepsán prezidentem USA Richardem Nixonem 1. 1. 1970 s komentářem, že se jedná o *jeho první zákon této dekády*⁷ (což podtrhávalo důležitost, kterou prezident i přes počáteční skepsi k tomuto tématu přikládal). V následujících letech si i ostatní státy začaly uvědomovat důležitost této agendy. Nejprve se tato či obdobná úprava dostala do Anglo-Amerických zemí Kanady a Austrálie, následně i do Evropy⁸. V roce 1999 bylo v těchto zemích a mezinárodních organizacích představeno přibližně na 200 systémů reflektujících posuzování vlivů na životní prostředí a toto číslo stále narůstá. Jedním z důvodů je, že tento model pomáhá efektivně naplňovat jednu z nejdůležitějších zásad práva životního prostředí, a to trvale udržitelný rozvoj⁹.

1.2 Právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí z hlediska mezinárodního práva

Mezinárodně právně se posuzování vlivů na životní prostředí rozvíjí od sedmdesátých let dvacátého století a soustředilo se zprvu na ochranu životního prostředí před dopady projektů, které by mohly mít negativní dopad na kvalitu životního prostředí přesahující hranice národních států¹⁰ tzv. *Transboundary Environmental Impact Assessment* (dále jen „TEIA“). Evropské hospodářské společenství v roce 1985 svou směrnicí 85/337/EHC přijalo první právní úpravu TEIA. Této úpravě chronologicky předcházely dvě úmluvy obsahující jisté prvotní principy postupů TEIA. Důležitá je zejména Severská úmluva o ochraně životního prostředí z roku 1974, která je v platnosti

⁷ Citováno z ECCLESTONE, H. Charles: *NEPA and Environmental Planning: Tools, Techniques, and Approaches for Practitioners*, 0th Edition, CRC Press ,2008, str. XL, ISBN 978-0849375590.

⁸ Viz ECCLESTONE, H. Charles: *NEPA and Environmental Planning: Tools, Techniques, and Approaches for Practitioners*, 0th Edition, CRC Press ,2008, str. XL, ISBN 978-0849375590.

⁹ Viz BASTMEIJER, Kees a KOIVUROVA, Timo: *Theory and Practice of Transboundary Environmental Impact Assessment*, Leiden, Boston, Martinus and Nijhoff Publishers, 2008, str. 348, ISBN 9789004164796 který odkazuje na publikaci HARROP, D. Owena a NIXONA, J. Ashleyho: *Environmental assessment*, poznámka pod čarou 1, na str. 2.

¹⁰ Viz DVORÁK, Libor: *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář*, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. XX, ISBN 978-80-7478-730-0, rovněž MARSDEN, Simon a KOIVUROVA, Timo: *Transboundary Environmental Impact Assessment in the European Union: The Espoo Convention and its Kiev Protocol on Strategic Environmental Assessment*, EARTHSCAN, 2011, str. 16, ISBN 9781134075133.

do dnes¹¹.

Do problematiky se také zapojila Organizace spojených národů (dále jen „OSN“) na své Konferenci Organizace spojených národů o životním prostředí v roce 1972. Z této konference vzejde Deklarace Konference Organizace spojených národů o životním prostředí. Deklarace obsahuje 26 principů, v zásadě se zabývající trvale udržitelným rozvojem a posuzováním vlivů na životní prostředí, ačkoli tyto termíny deklarace explicitně neobsahuje¹². O dvacet let později přijala OSN na summitu v Rio de Janeiru v roce 1992 Deklaraci o životním prostředí a rozvoji, obsahující 27 principů týkajících se převážně trvale udržitelného rozvoje. Z pohledu EIA je důležitý zejména princip č. 17, který výslovně prohlašuje *hodnocení vlivu činností na životní prostředí (EIA) jako nástroj uplatňovaný na celostátní úrovni, který musí být aplikován na ty navrhované aktivity, které by pravděpodobně mohly mít závažný negativní dopad na životní prostředí a které jsou předmětem rozhodování odpovídajících státních orgánů*¹³. Deklarace o životním prostředí a rozvoji nebyla mezinárodně právně závazná, jednalo se o tzv. soft law, ovšem měla dopad na politiku v oblasti ochrany životního prostředí jak na úrovni mezinárodní, nadstátní, tak i vnitrostátní¹⁴.

Mezinárodní právo životního prostředí je formováno četnými úmluvami pro oblast posuzování vlivů na životní prostředí. Níže vyjmenovávám ty nejpodstatnější:

- Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice států. Sjednána byla v roce 1991 v Espoo, předpis č. 91/2001 Sb.m.s.. Úmluva upravuje situace, kdy má dojít k realizaci projektu v jednom státě s pravděpodobně negativním dopadem na životní prostředí ve státě druhém. Cílem Úmluvy z Espoo je vyřešit vzniklou situaci vzájemným dialogem stran před takovým projektem¹⁵.

¹¹ Viz MARSDEN, Simon a KOIVUROVA, Timo: Transboundary Environmental Impact Assessment in the European Union: The Espoo Convention and its Kiev Protocol on Strategic Environmental Assessment, EARTHSCAN, 2011, str. 16, ISBN 9781134075133.

¹² Viz GILPIN, Alan: Environmental Impact Assessment: Cutting Edge for the 21st Century (Eia : Cutting Edge for the Twenty-First Century), Cambridge University Press, 1994, str. 9, ISBN 978-0521429672.

¹³ Celé znění dostupné na <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>

¹⁴ Viz DVORÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. XX, ISBN 978-80-7478-730-0.

¹⁵ Viz MARSDEN, Simon a KOIVUROVA, Timo: Transboundary Environmental Impact Assessment in the European Union: The Espoo Convention and its Kiev Protocol on Strategic Environmental Assessment, EARTHSCAN, 2011, str. 17, ISBN 9781134075133.

- Protokol o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí k Úmluvě o posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice států. Sjednán byl v roce 2003 v Kyjevě, předpis č. 71/2010 Sb. m.s. Protokol upravuje posuzování vlivů plánů a koncepcí na životní prostředí a také posuzování vlivů plánů a koncepcí na životní prostředí s přeshraničním efektem¹⁶.
- Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitosti životního prostředí byla přijata na 4. ministerské konferenci Evropské hospodářské komise OSN nazvané „Životní prostředí pro Evropu“ v dánském Aarhusu dne 25. června 1998. Vstoupila v platnost dne 30. října 2001. V České republice byla vyhlášena jako předpis č. 124/2004 Sb.m.s. Tato úmluva upravuje zejména zapojení veřejnosti do rozhodovacích procesů. Samotná úmluva stojí na třech pilířích odrážejících práva veřejnosti. Jedná se o právo na přístup k informacím, právo účasti v rozhodovacích procesech a právo obrátit se na nestranný a nezávislý orgán za účelem dosažení spravedlnosti ve věcech týkajících se životního prostředí¹⁷.

1.3 Právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí z hlediska evropského práva

Z hlediska evropského práva byla první právní úprava EIA přijata, jak je zmíněno výše, již v roce 1985 a to Směrnicí Rady 85/337/EHS. Byla přijata k dosažení cílů Společenství a dále z důvodu, že *nejlepší politika v oblasti životního prostředí spočívá spíše v předcházení vzniku znečištění prostředí nebo nepřijatelnému zasahování do něj u zdroje než v následných snahách o omezení jejich vlivů*¹⁸. V roce 2011 byla přijata nová Směrnice Rady 2011/92/EU (dále jen „směrnice EIA“) z důvodu, že původní Směrnice Rady 85/337/EHS *byla několikrát podstatně změněna*¹⁹. A tak bylo přistoupeno z důvodu

¹⁶ Viz MARSDEN, Simon a KOIVUROVA, Timo: Transboundary Environmental Impact Assessment in the European Union: The Espoo Convention and its Kiev Protocol on Strategic Environmental Assessment, EARTHSCAN, 2011, str. 17, ISBN 9781134075133.

¹⁷ Viz MÜLLEROVÁ, Hana a Petra HUMLÍČKOVÁ. Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014, s. 9. ISBN 978-80-87439-16-6.

¹⁸ České znění Směrnice Rady 85/337/EHS na web: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A31985L0337>.

¹⁹ Novelizována byla celkem čtyřikrát: Směrnicí Rady 85/337/EHS (Úř. věst. L 175, 5.7.1985, s. 40), Směrnicí Rady 97/11/ES (Úř. věst. L 73, 14.3.1997, s. 5), Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES, (Úř. věst. L 156, 25.6.2003, s. 17), Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/31/ES (Úř. věst. L 140, 5.6.2009, s. 114).

srozumitelnosti a přehlednosti úpravy EIA k nové kodifikaci. Směrnice EIA stanovuje členským státům povinnost, aby záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí, získaly povolení a posouzení jejich vlivů již před samotným povolením záměru. Dále stanovuje ve svých přílohách I. a II., kdy se pro určité kategorie projektů vyžaduje posouzení vždy (například rafinérie o určité kapacitě, elektrárny o určitém výkonu, výstavba dálnic apod.) a kdy si členské státy mohou určit, zda určité kategorie projektů podléhají posouzení či nikoliv. Dále stanovuje okruh informací předkládaných investorem, zapojení veřejnosti a možnost přezkoumání hmotné a procesní stránky procesu EIA²⁰. Směrnice EIA byla novelizována Směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2014/52/EU. Novelizace přináší zejména definici pojmu „*posuzování vlivů na životní prostředí*“ jako proces sestávající z pěti činností. Jedná se o vypracování dokumentace vlivů záměru na životní prostředí oznamovatelem, projednávání, přezkoumání informací uvedených v informaci příslušným orgánem, odůvodnění přezkoumání a také začlenění odůvodněného závěru příslušného orgánu do kteréhokoli navazujícího rozhodnutí²¹. Dále přináší možnost zřízení koordinačních a společných postupů²², rozšíření povinností oznamovatele ohledně šíře informací, které musí poskytnout ve zjišťovací fázi řízení v tzv. screeningu²³ a stanovení samotné lhůty pro screening²⁴. Jak je uvedeno v ustanovení čl. 2. této novely členské státy musí uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 16. května 2017.

Právní úprava pro strategické posuzování na evropské úrovni je svěřena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES²⁵ (dále jen „Směrnice SEA“). Upravuje posuzování vlivů některých plánů a programů s podstatným vlivem na životní prostředí,

²⁰ Viz DVORÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. XXII, ISBN 978-80-7478-730-0.

²¹ Konkrétně článek I., odst. 1, písm. a) Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/52/EU.

²² Konkrétně článek I., odst. 2, písm. a) Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/52/EU.

²³ Jedná se o tu část řízení posuzování vlivu na životní prostředí, v rámci kterého dochází na úrovni členských států k určení, zda záměry (konkrétně ty, které jsou uvedeny v příloze II směrnice EIA) budou podléhat posouzení vlivu či nikoliv.

²⁴ Dalšími neméně důležitými povinnostmi jsou: povinnost zahrnout do rozhodnutí vzešlého z navazujícího řízení i odůvodněný závěr příslušného orgánu o vlivech záměru na životní prostředí, povinnost stanovit účinné, přiměřené a odrazující sankce za porušení vnitrostátních předpisů přijatých na základě této směrnice, členské státy každých šest let počínaje 16. květnem 2017 informují Komisi o specifických údajích, týkajících se procesu EIA.

²⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o hodnocení vlivu některých plánů a programů na životní prostředí (Úř. věst. OJ L 197, 21.07.2001, p.30)

připravovaných na národní, regionální nebo místní úrovni příslušnými orgány. Smyslem Směrnice SEA je provést posuzování vlivů již ve fázi strategického plánování pro určité území, ještě před detailním posouzením konkrétního záměru. Stanovuje povinnost předkladateli plánu, případně programu zpracovat tzv. zprávu o životním prostředí, která mimo jiné *určí, popíše a posoudí možné významné vlivy na životní prostředí vyplývající z provádění plánu nebo programu a rozumná náhradní řešení s přihlédnutím k cílům a zeměpisné oblasti působnosti plánu nebo programu*²⁶. Návrh plánu nebo programu a zprávy o vlivech na životní prostředí je následně zpřístupněn příslušným orgánům a veřejnosti.

Směrnici SEA doplňuje směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin²⁷, která upravuje evropsky významné lokality známé jako Natura 2000 a mimo jiné ve svém ustanovení čl. 6 stanovuje členským státům povinnost vypracovat nezbytná ochranná opatření pro zvláštní oblasti ochrany. Dále stanovuje povinnost posoudit důsledky plánu nebo projektu, pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany, přičemž plán nebo projekt bude schválen teprve poté, co se příslušný orgán ujistí, že takový plán nebo projekt nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality. Vedle prevenčních nástrojů zakotvuje také nástroj kompenzační pro případ schválení plánu nebo projektu navzdory negativnímu výsledku posouzení důsledků pro lokalitu²⁸.

²⁶ Viz článek 5, odst. 1 Směrnice SEA.

²⁷ Úř. věst. L 206, 22.7.1992, s. 7

²⁸ Viz článek 6, odst. 4.

2 Právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí v České republice

2.1 Vývoj právní úpravy v České republice

Posuzování vlivů na životní prostředí se jako zvláštní procedura nedostala do československého právního řádu do počátku 90. let 20. století²⁹. V prosinci roku 1991 byl Federálním shromážděním České a Slovenské Federativní Republiky přijat zákon uvozen slovy o respektování *práva člověka přetvářet přírodu v souladu s principem trvale udržitelného rozvoje, o uvědomění si své odpovědnosti za zachování příznivého životního prostředí budoucím generacím*, znamenající politickou změnu ve smýšlení o životním prostředí oproti minulému režimu. Jednalo se o zákon č. 17/1992 Sb. o životním prostředí (dále jen „zákon o životním prostředí“), který v ustanovení § 20 an. upravoval posuzování vlivů činností na životní prostředí (i ty přesahující státní hranice). Hlavním přínosem tohoto zákona bylo hlavně definování pojmů jako životní prostředí, udržitelný rozvoj, co se rozumí činností podléhající posuzování vlivů na životní prostředí apod. Na zákon o životním prostředí navazoval zákon České národní rady č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Česká republika po roce 1993 převzala tyto zákony do svého právního řádu³⁰. Posledně zmíněný zákon upravoval detailně proces EIA a hlavním rysem byla samostatnost tohoto řízení, které nebylo součástí povolovacího řízení, a v rámci kterého nebyl aplikován správní řád, proces zajišťovaly orgány rozdílné od orgánů povolovacího řízení (Ministerstvo životního prostředí a okresní úřady). Zákon rovněž ve svém ustanovení § 14 upravoval proces posuzování koncepcí. Posuzované byly pouze koncepce předkládané a schvalované na úrovni ústředních orgánů státní správy, a to ve specifické oblasti a dále územně plánovací dokumentace a směrný vodohospodářský plán³¹. Obecně lze k zákonu říci, že neprobíhalo zjišťovací řízení (tzv. screening a

²⁹ Srovnání viz DVORÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. XXIII, ISBN 978-80-7478-730-0, který zmiňuje už stavební zákon č. 50/1976 a jeho prováděcí právní předpis, ovšem ten problematiku neřeší komplexně a nepřipouští veřejné projednávání.

³⁰ A to na základě článku 1 Ústavního zákona č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky.

³¹ Jiné koncepce se posuzovaly, pouze pokud to stanovil zvláštní právní předpis. K rozšíření pojmu koncepce došlo až zákonem č. 93/2004 Sb., který transponoval Směrnici SEA a novelizoval zákon č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí.

scoping). Pro posuzování vlivů byl rozhodující seznam činností, staveb a technologií a v přílohách pevně stanovené limity. Každá činnost, stavba nebo technologie, která naplnila tyto limity, procházela plným procesem posuzování. Zákon rovněž obsahoval posuzování výrobků, které zahrnovalo porovnání vlastností výrobků z hlediska jejich vlivů na životní prostředí s požadavky stanovenými právními předpisy a technickými normami.

V roce 1999 byl vládou schválen věcný záměr, týkající se přijetí nového zákona upravujícího posuzování vlivu na životní prostředí, který by sblížil český právní řád s právními předpisy Evropské unie a naplnil závazky plynoucí České republice z mezinárodní Úmluvy z Espoo. Následně bylo zpracováno paragrafované znění, které poslanecká sněmovna schválila 20. února 2001. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) (dále jen „ZPVŽP,“) vstoupil v účinnost 1. 1. 2002³². Nedostatkem nově přijatého zákona byla absence procesu SEA, což znamenalo nutnost ponechat v platnosti zákon č. 244/1992 Sb., a to pouze v rozsahu paragrafů upravujících proces SEA³³.

Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí byl k dnešnímu dni celkem 16 krát novelizován. Významná novela byla provedena zákonem č. 93/2004 Sb., tedy transpozicí směrnice EIA, již byla do ZPVŽP včleněna část regulující postup při posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí. Zákonem č. 163/2006 Sb. reagovala Česká republika na výhrady Evropské komise ohledně nesplnění povinnosti včasné transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES do českého právního řádu. Dále byla Evropskou komisí vytýkána nekompatibilita ZPVŽP se Směrnicí Rady 85/337/EHS. *a to zejména ohledně způsobu aplikace tzv. prahových hodnot, kterými se podle české právní úpravy v rozporu se směrnicí z posuzování automaticky vylučují záměry nacházející se pod těmito prahovými hodnotami*³⁴. V reakci na toto byl zaveden nový pojem *podlimitní záměr* tedy činnost, která nedosahuje limitních hodnot uvedených v příloze č. 1 kategorii

³² Viz DVORÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. XXIV, ISBN 978-80-7478-730-0.

³³ Zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí zrušil až zákon č. 93/2004 Sb.

³⁴ Viz důvodová zpráva k návrhu zákona č. 163/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění zákona č. 93/2004 Sb.

II ZPVŽP. U těchto záměrů se rozhoduje, zda vůbec budou podléhat zjišťovacímu řízení. Jak uvádí důvodová zpráva, účelem k přijetí další novely provedené zákonem č. 436/2009 Sb. bylo zajištění plné kompatibility s právem Evropských společenství (ES) a vyhovění námitkám Evropské komise, týkajících se zejména *zajištění přístupu k právní ochraně všem subjektům uvedených v čl. 10a EIA směrnice, které se zúčastnily procesu EIA... okruh účastníků procesu EIA není shodný s okruhem účastníků řízení povolujícího řízení (např. územního řízení). Vzhledem ke konstrukci žalobní legitimace podle soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.) je pak důsledkem stav, kdy ne všechny subjekty spadající pod tzv. dotčenou veřejnost ve smyslu EIA směrnice mají přístup k právní ochraně, tedy možnost podat žalobu proti rozhodnutí o povolení záměru. Česká právní úprava je tak v rozporu s čl. 10a EIA směrnice, a to nejen přímo s textem, ale i se zde uvedeným cílem směrnice (poskytnout dotčené veřejnosti široký přístup k právní ochraně)*³⁵. Tato novela umožnila subjektům jako občanské sdružení nebo obecně prospěšná společnost, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, veřejného zdraví nebo kulturních památek, nebo obec dotčená záměrem, pokud podaly ve stanovených lhůtách písemné vyjádření k dokumentaci nebo posudku, domáhat se prostřednictvím žaloby zrušení navazujícího rozhodnutí z důvodu porušení zákona. Zákon č. 350/2012 Sb. novelizující hlavně zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále jen „stavební zákon“) reviduje i § 10i ZPVŽP. Novela se snažila odstranit nejasnosti ohledně zvláštní úpravy posuzování ve stavebním zákoně, konkrétně vztahu obou zákonů, resp. jejich jednotlivých ustanovení. Nově výslovně stanoveno, která ustanovení zákona o posuzování vlivů na životní prostředí se při posuzování konkrétních územně plánovacích nástrojů vyjmenovaných v § 10i použijí³⁶.

V poslední době byla přijata velká novela ZPVŽP, která přináší koncepční změny. Novela byla reakcí na řízení o porušení Smlouvy o fungování EU ve věci nesprávné transpozice EIA směrnice (tzv. infringementové řízení)³⁷ a rovněž na ohrožení vyplácení

³⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 436/2009 Sb.

³⁶ Zvláštní úprava se vztahuje na politiku územního rozvoje, zásady územního rozvoje a na územní plán.

³⁷ Řízení se nacházelo ve stadiu, kdy bylo ze strany Evropské komise zasláno tzv. letter of formal notice ze dne 25. 4. 2013, č.j. C(2013) 2228 final. Na jednání zástupci České republiky a Evropské komise, které proběhlo dne 21. ledna 2014 v Bruselu, bylo ze strany Evropské komise dán termín, že k 1. lednu 2015 musí být příslušné legislativní změny účinné, jinak bude vydáno tzv. reasoned opinion.

finančních prostředků z fondů EU. Zapojení České republiky do programového období 2014-2020 bylo totiž vázáno na splnění podmínky řádně implementovat směrnici EIA. Finanční ztráta byla odhadována na 100 mld. Korun českých³⁸. V zájmu vyloučení dalších průtahů a komplikací spojených s výzvou Evropské komise bylo přistoupeno i ve sporných případech k legislativní úpravě českých právních předpisů tak, aby bylo výtkám Evropské komise jednoznačně vyhověno. Za nejpodstatnější pochybení Evropská komise považovala:

- *nedostatečnou závaznost výstupů z procesu EIA a možné změny záměru během navazujících povolovacích řízení (typicky územní a stavební řízení), resp. mezi procesem EIA a navazujícími řízeními*
- *skutečnost, že jednotlivá ustanovení EIA směrnice by měla být aplikována nejen na proces EIA, ale i na navazující povolovací řízení, v rámci kterých je záměr definitivně schválen, což platná právní úprava nezajišťuje*
- *nedostatečnou účast veřejnosti v navazujících řízeních*
- *nezajištění včasné a účinné soudní ochrany příslušníkům dotčené veřejnosti.*³⁹

První výtka byla napravena změnou právní formy stanoviska EIA. Nově se výsledek řízení o posouzení stává závazným stanoviskem ve smyslu ustanovení § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Tato změna je označovaná jako spíše formálního charakteru, neboť v praxi docházelo jen zřídka k odchýlení od odborně připraveného stanoviska, neboť ze strany úředníků v navazujícím řízení vyžadovala detailní a odborné odůvodnění⁴⁰. Dále se zavádí tzv. verifikační závazné stanovisko⁴¹, jehož předmětem je zjištění, zda byla zachována identita záměru a zda v povolovacím řízení nedošlo ke změnám záměru, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí. Důležitou změnou bylo také zvýšení práv veřejnosti ve vztahu procesu EIA i navazujícímu řízení. Nově je definována dotčená veřejnost

³⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., 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.

³⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 39/2015 Sb.

⁴⁰ Srovnání viz článek na <http://www.epravo.cz/top/clanky/novela-zakona-o-posuzovani-vlivu-na-zivotni-prostredi-eia-97698.html>.

⁴¹ Obsaženo v § 9a v odstavcích 4 a 5 ZPVŽP pod pojmem „Závazné stanovisko k ověření změn záměru“ označuje se také jako „verifikační závazné stanovisko“, „ověřovací závazné stanovisko“ nebo „coherence stamp“.

v ustanovení § 3, písm. i) ZPVŽP. V rámci posílení práva veřejnosti na účast v procesu EIA byla přidána tzv. konzultativní forma účastenství veřejnosti⁴² a také byl rozšířen přístup k soudní ochraně.

Poslední významnou novelu ZPVŽP připravila vláda, aby se vyhnula průtahům spojeným s opětovným posouzením záměrů dle ZPVŽP, týkajících se klíčových dopravních projektů nacházejících se v pokročilé fázi přípravy. Jedná se o projekty na transevropské dopravní síti a jejich realizaci deklaruje vláda v důvodové zprávě,⁴³ jako velmi důležitou jak pro Českou republiku, tak pro okolní státy. K těmto záměrům byla vydána stanoviska posuzující vliv záměrů na životní prostředí již dle neplatného zákona č. 244/1992 Sb. (tedy stará úprava posuzování vlivů na životní prostředí). Novým procesem by záměry musely projít, neboť by nevyhověly nové povinnosti oznamovatele záměru získat pozitivní verifikační závazné stanovisko, jež je podmínkou pro vydání rozhodnutí v povolovacím řízení⁴⁴. Tato novela provedená zákonem č. 556/2016 Sb. umožnila pokračovat v povolovacích procesech pro vybrané dopravní projekty a to tím, že do ZPVŽP přidala § 23a, který definuje prioritní dopravní záměr. Takový prioritní dopravní záměr prochází zvláštním postupem pro vydání závazného stanoviska k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí (na základě připomínek Evropské komise s omezenou platností na 5 let). Klíčovým ustanovením je ustanovení odst. 8 § 23a ZPVŽP, umožňující vydat verifikační závazné stanovisko způsobem, kdy příslušný úřad bude posuzovat případné změny vůči záměru, ke kterému bylo vydáno závazné stanovisko k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí a nikoliv k záměru, ke kterému bylo vydáno stanovisko o hodnocení vlivů dle staré úpravy, *neboť v tomto závazném stanovisku již budou zohledněny veškeré případné změny záměru včetně jejich vlivů na životní prostředí*⁴⁵. Tento paragraf přidaný do ZPVŽP je čistě speciální ustanovení, které bude moci být využito pouze jednorázově a do budoucna se stane obsoletním. Prioritní dopravní záměr je definován v ustanovení §23, odst. 1 ZPVŽP jako

⁴² Taková forma účasti, veřejnosti není přiznáno postavení účastníka řízení, ale přesto se může k řízení určitým způsobem vyjadřovat a zúčastnit se ho.

⁴³ Sněmovní tisk č. 843/0 Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁴ § 9a, odst. 4 a 5 ZPVŽP

⁴⁵ Sněmovní tisk č. 843/0 Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

záměr, který se nachází na transevropské dopravní síti, pro který bylo vydáno územní rozhodnutí nejpozději 31. března 2015, pro který bylo vydáno souhlasné stanovisko o hodnocení vlivů podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, (dále jen „zákon č. 244/1992 Sb.“) který stanoví vláda nařízením⁴⁶.

2.2 Právní úprava EIA dle účinné úpravy

Cílem této kapitoly není poskytnutí zevrubného rozebrání institutu EIA, ale pouze předložení základních charakteristických rysů a postupů. Tato kapitola by měla sloužit jako základ pro další kapitoly, podrobněji se zabývající dvěma aspekty úpravy posuzování vlivů na životní prostředí - navazující řízení a účast veřejnosti.

Institut EIA (z anglického *Environmental Impact Assessment*) je komplexním procesem upravený zákonem č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) ve znění pozdějších předpisů majících zajistit objektivní posouzení vlivů vybraných staveb, činností nebo technologií (dále jen „záměr“) na životní prostředí a veřejné zdraví (dále jen „posuzování vlivů na životní prostředí“) a dále také postup vybraných subjektů při tomto posuzování. Proces EIA v závislosti na typu záměru prochází různými fázemi: předložení oznámení, zjišťovací řízení (screening a scoping), dokumentace, připomínkování a veřejné projednání, závazné stanovisko. Určité záměry mohou skončit proces EIA ve zjišťovací fázi, ostatní procházejí procesem EIA až do vydání závazného stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Pouze na základě tohoto stanoviska může být zahájeno řízení, v rámci kterého se posuzovaný záměr zrealizuje.

2.2.1 Rozsah posuzování, předmět posuzování, způsob posuzování

ZPVŽP ve svém ustanovení § 2 obecně určuje, jak široké je posuzování vlivů a o jaké vlivy se jedná. Jde o vliv na veřejné zdraví a 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*

⁴⁶ Nařízení vlády č 283/2016 Sb., o stanovení prioritních dopravních záměrů vyjmenovává ve své příloze I a II celkem 11 projektů.

právními předpisy a na jejich vzájemné působení a souvislosti.

Předmětem posuzování jsou stavby, činnosti nebo technologie souhrnně nazvané *záměry*, které mohou svojí realizací závažně ovlivnit veřejné zdraví nebo životní prostředí. Záměry jsou vymezeny v příloze č. I ZPVŽP ve dvou kategoriích. Posuzování dělíme na obligatorní a fakultativní. Obligatorní posuzování se týká vyjmenovaných záměrů v kategorii I., ty podléhají posouzení vždy a končí vydáním závazného stanoviska. Jedná se o záměry mající podstatný vliv na své okolí a od kategorie II. se často liší například vyšším rozsahem, kapacitou, mírou charakterizující záměr. Záměry uvedené v kategorii II. podléhají fakultativnímu posuzování, tedy projdou plným procesem posouzení, pokud je tak stanoveno ve zjišťovacím řízení. Posouzení podléhají po jistém vývoji i tzv. záměry podlimitní. Ty nedosahují svými limity záměrům uvedených v kategorii II. Předmětem posuzování budou, pokud příslušný úřad stanoví, že budou podléhat zjišťovacímu řízení a zároveň bude taková povinnost v zjišťovacím řízení stanovena. V případě, že je k záměru vydáno stanovisko orgánu ochrany přírody, že mohou významně ovlivnit území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti a závěr zjišťovacího stanoviska toto potvrdí, bude i takový záměr předmětem posouzení. Ustanovení § 4 ZPVŽP kromě pozitivního vymezení obsahuje i negativní vymezení předmětu posuzování. Toto vymezení rozvádí možnost vyjmutí určitých záměrů z působnosti směrnice EIA pro záměry sloužící cílům národní obrany⁴⁷. Toto ustanovení dle SDEU musí být vykládáno velice restriktivně a vždy vzhledem k povaze a účelu úpravy EIA. Jen a pouze záměr sledující bezprostředně národní bezpečnost může být z působnosti vyňat⁴⁸⁴⁹. Například letiště využívané současně pro komerční i vojenské účely ještě nesplňuje podmínky článku a musí tak být podroben úpravě směrnice EIA.

Posuzování je prováděno způsobem zahrnujícím zjištění, popis, posouzení a vyhodnocení vlivů záměru na životní prostředí. Posuzuje se i případný nepřímý vliv (například změnu vedlejší lokality) změny záměru. Na základě tohoto posouzení se navrhuje tzv. mitigační opatření, tedy návrh opatření k předcházení nepříznivým vlivům na životní prostředí provedením záměru.

⁴⁷ Ustanovení čl. 1, odst. 3 směrnice EIA.

⁴⁸ Viz rozhodnutí C-435/97, WWF proti ostatním, bod 65-67

⁴⁹ Viz RULINGS OF THE COURT OF JUSTICE: ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT OF PROJECTS, European Union, 2013, str. 18-19.

2.2.2 Fáze procesu EIA

Před samotným předložením oznámení může osoba hodlající provést záměr (dále jen „oznamovatel“) využít předběžného projednávání. V rámci tohoto projednávání je Ministerstvo životního prostředí nebo orgán kraje v přenesené působnosti, v jehož územně správním obvodu je navržen záměr (dále jen „příslušný úřad“) povinen projednat uvažovaný záměr. Přestože není tento postup povinný, lze se prostřednictvím něho účinně připravit na nadcházející fáze a již v počátku odbourat případné nejasnosti.

Proces posuzování se formálně zahajuje na základě oznámení záměru adresovaném příslušnému soudu. Zde nastupuje první informační povinnost příslušného orgánu a takové oznámení musí být zveřejněno. Na základě zveřejnění se může veřejnost k oznámení vyjádřit. Pro podlimitní záměry může být podáno tzv. zjednodušené oznámení s náležitostmi ustanovení dle přílohy č. 3a ZPVŽP. Pro určité typy záměrů lze oznámení podat v rozsahu dokumentace. To oznamovateli umožňuje zrychlit proces posuzování. Stane se tak pouze v případě, že příslušný úřad neobdrží k tomuto typu oznámení odůvodněné nesouhlasné vyjádření a dle ustanovení § 7, odst. 7 ZPVŽP stanoví, že není třeba dokumentaci zpracovávat. Další možností zrychlení je předložit místo oznámení přímo dokumentaci. Takový postup se týká pouze vybraných záměrů a je náročnější vzhledem k nutnosti takovou dokumentaci nechat vypracovat pouze držitelem autorizace (dále jen „autorizovaná osoba“). Důvodem je vyšší odborná náročnost na zpracování dokumentace. Výhodou je ovšem možnost přeskočit zjišťovací řízení. Na fázi oznámení navazuje fáze zjišťovacího řízení. Příslušný úřad v něm provádí v zásadě dva druhy zjišťování- scoping a screening. První jmenovaný se zabývá skupinou záměrů vždy podléhající posouzení. Cílem je podrobnější vymezení informací uváděných v dokumentaci. Oproti tomu cílem screeningu je prověření, zda záměr může mít významný vliv na životní prostředí a zda má být předmětem posouzení. Příslušný úřad vydá odůvodněný písemný závěr, domnívá-li se, že záměr má být předmětem posouzení. V opačném případě je vydáno rozhodnutí, že záměr nebo jeho změna nebudou posuzovány. Oproti úpravě před novelou provedenou zákonem č. 39/2015 Sb. je tento závěr vydán ve formě správního rozhodnutí a je prvním úkonem v řízení.

Aby mohl být záměr posouzen příslušným úřadem a mohlo být vydáno závazné stanovisko, je potřeba poskytnout relevantní informace k tomuto záměru a tyto informace

nechat odborně vyhodnotit. Informace ohledně záměru jsou zpracovány v dokumentaci s náležitostmi dle ustanovení přílohy č. 4 ZPVŽP (například co záměr spotřebovává-vstupy, co emituje do okolí-výstupy, předpokládaný vliv na okolí, posouzení dopadů jednotlivých variant apod.). Vzhledem k náročnosti sestavení dokumentace a také pro objektivnost informací je dokumentaci oprávněna vypracovat pouze autorizovaná osoba na objednávku oznamovatele. Proti této dokumentaci se staví tzv. posudek objednaný příslušným úřadem, zpracovaný autorizovanou osobou (odlišná než v případě vypracování dokumentace), zaručující odborný výstup. Posudek přináší do systému posuzování rovnováhu v podobě oponentního zaměření proti dokumentaci. Posudek zejména prověřuje údaje v dokumentaci z hlediska úplnosti a správnosti, z hlediska navržených záměrů. Dále vypořádává vyjádření veřejnosti k oznámení nebo dokumentaci.

K zapojení širší veřejnosti do procesu a jejímu seznámení se záměrem se pořádá veřejné projednávání, jehož výstup slouží spolu s dokumentací a posudkem příslušnému úřadu jako podklad k vydání závazného stanoviska. Dalo by se říci, že veškeré snahy z předchozích fází jsou zde završeny. Příslušný úřad, disponující relevantními informacemi, si nyní může udělat komplexní obrázek o vlivu záměru na životní prostředí a udělit souhlasné či nesouhlasné závazné stanovisko. Stanovisko samotné je poměrně obsáhlý dokument svazující záměr nejenom podmínkami pro fázi přípravy, realizace, provozu, ukončení provozu záměru, sledování a rozboru vlivů na životní prostředí, ale také kompenzačními povinnostmi. Příslušný úřad musí své závazné stanovisko odůvodnit včetně vypořádání vyjádření veřejnosti k podkladům stanoviska. Platnost závazného stanoviska je 5 let s možností prodloužení a tato lhůta je ohraničena dnem vydání stanoviska a zahájení navazujícího řízení⁵⁰.

Důležité je říci, že závazné stanovisko je podkladem a zároveň podmínkou navazujícího řízení. Po novele provedenou zákonem č. 39/2015 změnil tento výstup správního úřadu svojí právní formu. Již se nejedná o tzv. jiný správní úkon⁵¹, ale o závazné stanovisko dle ustanovení § 149 správního řádu. Rozdíl spočíval v závaznosti závěrů stanoviska. Dřívější stanovisko nebylo pro navazující řízení závazné a umožňovalo správnímu orgánu příslušnému k navazujícímu řízení se od něj odchýlit (s

⁵⁰ Viz DVOŘÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. 58, ISBN 978-80-7478-730-0.

⁵¹ Ustanovení § 154 an. správního řádu.

náležitým odůvodněním). Po novele je již správní orgán příslušný k vedení navazujícího řízení vázán jak procesně, tak věcně stanoviskem a musí ho zahrnout do výrokové části rozhodnutí. Stále se nejedná o správní rozhodnutí a nelze se tak proti němu odvolat. Obrana přichází v úvahu až v rámci odvolání proti správnímu rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení⁵², případně nezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení. Novelou byl nad to zaveden nový institut tzv. verifikační závazné stanovisko (nazýván též *coherence stamp*) spočívající v povinnosti ověřit, zda se od doby vydání závazného stanoviska do doby podání žádosti o vydání rozhodnutí v navazujícím řízení nezměnil záměr, zda je totožný. Došlo-li ke změnám záměru, které by mohly mít negativní vliv na životní prostředí, vydá příslušný úřad nesouhlasné závazné stanovisko. Bylo-li vydáno takové nesouhlasné závazné stanovisko, nesmí být žádosti vyhověno a musí být odmítnuta.

Poslední fází posuzování vlivů na životní prostředí je navazující řízení. Jedná se o řízení, ve kterém dochází finálně k rozhodnutí o provedení, realizaci záměru. Více v následující kapitole.

⁵² Ustanovení § 149, odst. 4 správního řádu.

3 Navazující řízení

3.1 Obecně o navazujícím řízení

Před novelou provedenou zákonem č. 39/2015 Sb. se vyskytovaly interpretační a aplikační problémy vycházející z českého modelu povolování záměrů, které mohou mít významný vliv na životní prostředí. Tento model byl pojat jako několik po sobě jdoucích etap, jež tvoří komplexní operaci⁵³. V praxi to naráželo na problém, protože Česká republika vztahovala práva a povinnosti ze směrnice EIA jen na dílčí úsek institutu povolení dle smyslu směrnice EIA, pouze na proces posuzování vlivů⁵⁴. Směrnice EIA ovšem vztahuje práva a povinnosti vyplývající z této směrnice k celému institutu povolení⁵⁵. Pojem povolení je směrnicí EIA definován jako *rozhodnutí příslušného orgánu nebo orgánů, které opravňuje oznamovatele k uskutečnění záměru*⁵⁶. Důsledkem české právní úpravy bylo neaplikování zásad směrnice EIA na řízení v konečném důsledku uskutečňující záměry a tím docházelo k porušování směrnice EIA. Z důvodu nápravy a sblížení obou právních úprav bylo do ZPVŽP, konkrétně do definičních ustanovení přidán nový pojem (novelou provedenou zákonem č. 39/2015 Sb.) *navazující řízení*. Definování tohoto pojmu pomohlo zpřesnit výklad, co je a co není navazujícím řízením. K definování tohoto pojmu z mého pohledu došlo hlavně z důvodů precizace řízení EIA a dále za účelem bezrozporné identifikace jednotlivých navazujících řízení. Identifikovat jednotlivá navazující řízení je důležité nejen z pohledu zákonnosti a správnosti následného správního aktu, kterým záměr, řekněme vstupuje v život, ale také k určení povinností a práv vázajících se k danému řízení (§ 9b až 9e ZPVŽP) a k odvození případné aktivní legitimace veřejnosti v řízení. Znamenalo to především vyjasnění situace ohledně otázky typů správních aktů, pro něž je stanovisko k posouzení vlivů provedení

⁵³ SDEU se ve svém rozsudku C-416/10, bod 103 vyjádřil, že se jedná o judikaturou ustáleně akceptovaný výklad směrnice EIA.

⁵⁴ Viz HUMLÍČKOVÁ, Petra, VOMÁČKA, Vojtěch, ZÁHUMENSKÁ, Vendula: NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK NEŽ ODPOVĚDÍ. České právo životního prostředí. č. 37/2015, str. 16, ISSN 1213-5542.

⁵⁵ Viz ustanovení Čl. II směrnice EIA „Členské státy přijmou všechna opatření nezbytná k zajištění, aby před vydáním povolení musely záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, získat povolení a posouzení z hlediska jejich vlivů. Tyto záměry jsou vymezeny v článku 4.“

⁵⁶ Viz ustanovení Čl. I, odst. 2, písm. c) směrnice EIA.

záměru na životní prostředí (dále jen „stanovisko EIA“) objektivním odborným podkladem⁵⁷, bez kterého nelze takový správní akt vydat. Do novely nebylo zcela jasné, zda stanovisko EIA mělo být podkladem pouze pro správní akt konečný, kterým se prováděl záměr, nebo mělo být podkladem i pro správní akty, které samy o sobě neopravňovaly k realizaci záměru, ale byly podkladem pro takové konečné správní akty⁵⁸. Navazující řízení je dle ustanovení § 3, písm. g) takovým řízením, *ve kterém se vydává rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle tohoto zákona*. Obecně se tedy jedná o řízení, pro něž je objektivním odborným podkladem stanovisko EIA. Z definice vyplývá, že se vždy musí jednat o takové řízení, v rámci kterého je vydáváno rozhodnutí, nikoliv například řízení ze kterého vzejde závazné stanovisko dle § 149 odst. 1 správního řádu. Navazujícím řízením rovněž nebudou taková řízení vedená pro záměr, ke kterému bylo v rámci zjišťovacího řízení stanoveno, že záměr nebo jeho změna nepodléhá posuzování dle ZPVŽP. Další definiční znak tvoří požadavek, aby rozhodnutí vydané v předmětném řízení musel povolovat umístění nebo provedení záměru posuzovaného dle ZPVŽP. Důvodová zpráva uvádí, že navazujícím řízením nebudou podkladové správní úkony nezbytné pro rozhodnutí (např. závazné stanovisko zmíněné výše, povolení ke kácení či výjimky dle zákona o ochraně přírody a krajiny⁵⁹)⁶⁰. V komentáři k zákonu se objevil názor, že v praxi by mělo být stanovisko EIA zohledňováno i v rozhodnutích vydávaných v těchto (vyloučených) fakticky navazujících řízeních, na které se neaplikuje ustanovení o navazujících řízeních *ve smyslu povinnosti přihlídnutí k závaznému stanovisku EIA, které se otázkami relevantními pro ono „vedlejší“ navazující řízení zabývá*⁶¹.

Výklad definice navazujícího řízení je třeba posuzovat i vzhledem k úpravě obsažené ve směrnici EIA a za navazující řízení považovat každé řízení, ve kterém je

⁵⁷ Viz ustanovení § 1, odst. 3 ZPVŽP.

⁵⁸ Viz DVORÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. 12, ISBN 978-80-7478-730-0.

⁵⁹ Do doby definování navazujícího řízení byla situace přesně opačná. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí NSS 1 As 47/2012-38, bod 35 judikoval, že *stanovisko EIA je v rozsahu podmínek týkajících se ochrany zvláště chráněných druhů živočichů závazným podkladem pro rozhodnutí o povolení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Toto rozhodnutí je pak nezbytnou podmínkou pro možnost vydání rozhodnutí o umístění stavby. Je zde tedy dána jasná závislost a podmíněnost těchto řízení*.

⁶⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 39/2015 Sb.

⁶¹ VOMÁČKA, Vojtěch, Lenka BAHÝLOVÁ a Tomáš KOCOUREK: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha, C.H.BECK, 2015, str. 18, ISBN: 978-80-7400-589-3.

vydáváno povolení. Z důvodové zprávy k institutu navazujícího řízení se dozvíme, že navazující řízení má představovat obecný pojem korespondující s termínem „povolovací řízení“, který je zakotven v ustanovení čl. 2 odst. 2 směrnice EIA. Účelem povolovacího řízení je dle směrnice EIA vydání povolení, tedy *rozhodnutí příslušného orgánu nebo orgánů, které opravňuje oznamovatele k uskutečnění záměru*⁶². ZPVŽP ovšem povolení popisuje jako *rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle tohoto zákona*⁶³. Judikatura SDEU nestanovila nijak zvlášť širší výklad uskutečnění záměru než povolení umístění či provedení záměru. Obecně lze říci, že uskutečnění záměru je dle SDEU vykládáno jako provedení stavebních prací nebo zásahů⁶⁴ a rovněž jako uskutečnění provozu, v rámci kterého dojde ke *změně nebo rozšíření daného zařízení nebo místa prostřednictvím prací nebo zásahů měnících jejich fyzický stav, které by mohly mít závažný negativní vliv na životní prostředí*⁶⁵. Provozní povolení může být dále chápáno jako povolení v rámci kterého je uskutečňován záměr, a to tehdy, *kdyby se ukázalo, že od vstupu směrnice EIA v platnost byly ...provedeny fyzické práce nebo zásahy, jež musí být považovány za záměr ve smyslu uvedené směrnice, aniž došlo v dřívější fázi povolovacího řízení k posouzení jejich vlivů na životní prostředí, předkládající soud by byl povinen tuto skutečnost zohlednit ve fázi vydání provozního povolení a zajistit užitečný účinek uvedené směrnice tím, že bude dbát na to, aby takovéto posouzení bylo provedeno alespoň v této fázi řízení*⁶⁶.

Zákonodárce nám k přiblížení pojmu v poznámce k ustanovení § 3, písm. g) dává seznam právních předpisů, které považuje jako řízení vedené dle zvláštních právních předpisů a ze kterých by mohlo vzejít navazující řízení⁶⁷. Ovšem samotná poznámka pod

⁶² Ustanovení čl. 1, odst. 2, písm. c) směrnice EIA.

⁶³ Ustanovení § 3, písm. g) ZPVŽP.

⁶⁴ Viz SDEU ve věci C-2/07 Paul Abraham a další proti Région wallonne a další.

⁶⁵ Vyplývá z SDEU ve věci C-121/11 Pro-Braine ASBL a další proti Commune de Braine-le-Château, za přítomnosti: Veolia es treatment SA, bod 38.

⁶⁶ SDEU ve věci C-275/09, bod 37.

⁶⁷ Jedná se například o: zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

čarou není právně závazná, tak ani výčet jednotlivých předpisů nemusí být správný⁶⁸.

Prvním zmíněným předpisem je stavební zákon, kdy navazujícím řízením bude územní řízení (ustanovení § 84 an. stavebního zákona), stavební řízení (ustanovení § 108 an. stavebního zákona), řízení o změně stavby před jejím dokončením (ustanovení § 118 an. stavebního zákona), řízení o dodatečném povolení stavby (ustanovení § 129 stavebního zákona), případně i řízení o zkušebním provozu (ustanovení § 124 stavebního zákona) a řízení o odstranění stavby (ustanovení § 129 stavebního zákona)⁶⁹. Určitá zjednodušující či alternativní řízení v rámci stavebního zákona jsou vyloučena pro záměry, ke kterým bylo vydáno stanovisko EIA. Je tak vyloučeno uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí o umístění stavby, o změně využití území, o změně vlivu užívání stavby na území (ustanovení § 78a, odst. 1 stavebního zákona), územní souhlas⁷⁰ (ustanovení § 96, odst. 1 stavebního zákona), ohlášení stavby (ustanovení § 104, odst. 4 stavebního zákona), uzavření veřejnoprávní o provedení stavby (ustanovení § 116, odst. 1 stavebního zákona), oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného architekta (ustanovení § 117, odst. 1 stavebního zákona). Dále je stanoveno, že regulační plán nemůže nahradit územní rozhodnutí pro záměry, které podléhají posuzování vlivů na životní prostředí (ustanovení § 61, odst. 2 stavebního zákona). O navazujícím řízení se bude jednat i v případě, kdy dle § 15 stavebního zákona budou působnost stavebního úřadu vykonávat speciální stavební úřady nebo dle ustanovení § 16 vojenské a jiné stavební úřady.

Dalšími řízeními budou řízení o stanovení dobývacího prostoru u záměrů těžby nerostných surovin (dle ustanovení § 27 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon)) a řízení o povolení hornické činnosti (dle zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě), řízení o vydání integrovaného povolení (ustanovení § 3 an. zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)), vodoprávní řízení (ustanovení § 115 zákona č. 254/2001 Sb. Zákon o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)), řízení o povolení ke zvláštním činnostem (např. řízení o povolení o umístění jaderného zařízení

⁶⁸ Viz náleží Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 485/98.

⁶⁹ VOMÁČKA, Vojtěch, Lenka BAHÝLOVÁ a Tomáš KOCOUREK: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha, C.H.BECK, 2015, str. 18, ISBN: 978-80-7400-589-3.

⁷⁰ Územní souhlas je vyloučen i pro záměry posuzované ve zjišťovacím řízení.

nebo úložiště jaderného odpadu dle zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon).

Nepanuje jednotný názor ohledně řízení o udělení provozního povolení k záměru, který je předmětem procesu EIA. Komentář JUDr. Libora Dvořáka vychází z ustanovení části I, bodu 8, přílohy č. 6 ZPVŽP stanovující náležitosti stanoviska, respektive povinné údaje stanoviska: *Podmínky pro fázi přípravy záměru, realizace (výstavby) záměru, provozu záměru, popřípadě podmínky pro fázi ukončení provozu záměru za účelem prevence, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzace nepříznivých vlivů záměru na životní prostředí včetně povinností a podmínek pro sledování a rozbor vlivů na životní prostředí.* Z tohoto ustanovení JUDr. Dvořák dovozuje, že provedením záměru se nemyslí pouze realizace, ale i provoz. Dle mého názoru je tento výklad příliš extenzivní a jde proti výkladu, který zastává SDEU⁷¹. Přikláním se k názoru z komentáře Mgr. et Mgr. Lenky Bahýlové, Ph.D., Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D. a Mgr. Vojtěcha Vomáčky, Ph.D.⁷² a k těmto řízením o povolení provozu záměru bych přisoudil pouze povinnost přihlédnout k závaznému stanovisku EIA. Jedná se například o řízení o vydání souhlasu k provozování zařízení k využívání, odstraňování a sběru nebo výkupu odpadů (ustanovení § 14 zákon č. 185/2001 Sb., zákon o odpadech a o změně některých dalších zákonů), řízení o vydání povolení k provozu tzv. vyjmenovaného stacionárního zdroje (ustanovení § 11, odst. 2, písm. d) zákona č. 201/2012 Sb., zákon o ochraně ovzduší).

Rozpory také činí v rámci stavebního řízení kolaudační souhlas dle ustanovení § 122 stavebního zákona⁷³. Dle mého názoru kolaudační souhlas do navazujícího řízení nespadá. Je to dáno hlavně jeho povahou a účelem. Vydává se pro vybrané stavby, aby takové stavby mohly být užívány. V případě, že stavba má závady bránící bezpečnému užívání nebo nesplňuje podmínky územního rozhodnutí, stavebního povolení, dokumentace, stanovisek potom kolaudační souhlas vydán není. Ale v rámci tohoto řízení o udělení kolaudačního souhlasu se nerozhoduje o umístění, provedení nebo uskutečnění záměru. Rozhoduje se pouze o tom, zda stavba tak postavená, je v souladu s veškerými nutnými rozhodnutími, povoleními, stanovisky, které se ke stavbě váží, tedy i například

⁷¹ Srovnání viz SDEU Ve věci C-121/11 Pro-Braine ASBL a další proti Commune de Braine-le-Château, za přítomnosti: Veolia es treatment SA, bod 38.

⁷² VOMÁČKA, Vojtěch, Lenka BAHÝLOVÁ a Tomáš KOCOUREK: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha, C.H.BECK, 2015, str. 20, ISBN: 978-80-7400-589-3.

⁷³ Viz HUMLÍČKOVÁ, Petra, VOMÁČKA, Vojtěch, ZÁHUMENSKÁ, Vendula: NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK NEŽ ODPOVĚDÍ. České právo životního prostředí. č. 37/2015, str. 18, ISSN 1213-5542.

se závazným stanoviskem EIA nebo uzemním rozhodnutím a stavebním povolením, ve kterých se závazné stanovisko EIA projeví. Stejně se vyjadřuje vláda ve svém návrhu zákona⁷⁴, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon) a další související zákony mezi které spadá i ZPVŽP. V návrhu je do definičních ustanovení ZPVŽP přidána negativní definice navazujícího řízení, kdy je explicitně stanoveno, že kolaudační řízení není navazujícím řízením. *Za navazující řízení by měla být považována pouze ta řízení, která naplňují definici § 3 písm. g) ZPV a ve kterých se s konečnou platností rozhoduje o otázkách životního prostředí; pouze v těchto řízeních může objektivně dojít ke změnám, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí. Za účelem předejití jakýmkoli pochybnostem je proto v návrhu výslovně uvedeno, že kolaudační řízení není navazujícím řízením.*

Tento závěr je i logický. Opak by znamenal potenciální rozšíření účastníků řízení, možnost napadat takto vydaný kolaudační souhlas a hlavně rozpor se správním řádem, který vylučuje pro kolaudační souhlas použít části druhou a třetí správního řádu.

K navazujícímu řízení je třeba ještě připomenout, že z posouzení jednoho záměru nemusí vyjít pouze jedno navazující řízení. Zpravidla jednomu záměru bude odpovídat více navazujících řízení, a to v závislosti na různých kritériích. Dělení kritérií můžeme citovat z odborného článku časopisu České právo životního prostředí: *Zprvé se jedná o dělení dle jednotlivých fází povolovacího řízení (tj. územní řízení, stavební řízení a řízení o změně stavby před dokončením). Zadruhé je mnohdy jako jeden záměr posuzována stavba, která je posléze povolována v jednotlivých etapách (například dálnice bude posouzena jako celek v délce několika desítek kilometrů, jednotlivá územní a stavební řízení pak budou probíhat na stavební objekty v délce jednotek kilometrů). Zatřetí, navazující řízení se mohou dále dělit v rámci etap. Samostatnými stavebními objekty se samostatným povolovacím procesem tak mohou být například související elektroinstalace, vodní stavby, protihlukové stěny a valy... Novela provedená zákonem č. 39/2015 Sb. mezi těmito navazujícími řízeními nerozlišuje a neomezuje oprávnění pouze na řízení hlavní⁷⁵.*

⁷⁴ Návrh zákona je k dnešnímu dni v 1. čtení Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

⁷⁵ Viz HUMLÍČKOVÁ, Petra, VOMÁČKA, Vojtěch, ZÁHUMENSKÁ, Vendula: NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK NEŽ ODPOVĚDÍ. České právo životního prostředí. č. 37/2015, str. 18, ISSN 1213-5542.

3.2 Informační povinnost v rámci navazujícího řízení

Nutnost identifikace navazujícího řízení je důležitá nejen pro zákonnost a správnost rozhodnutí, kterým se povoluje záměr, ale i pro zapojení veřejnosti do řízení. V případě, že se bude jednat o povolovací řízení, které předchází vydání závazného stanoviska EIA, bude účast veřejnosti založena dle speciálních ustanovení ZPVŽP se subsidiárním použitím složkových předpisů, případně správního řádu. V opačném případě, kdy řízení o povolení nepředchází vydání závazného stanoviska EIA, se bude účast veřejnosti řídit pouze případnými složkovými předpisy a správním řádem. Součástí práva účasti veřejnosti na řízení týkající se ochrany životního prostředí je právo na informace, neboť pouze informovaná veřejnost se může kvalifikovaně vyjadřovat, účastnit se řízení, podávat námítky a stížnosti proti řízení a soudně se bránit proti výsledkům řízení. Novelou ZPVŽP provedenou zákonem č. 39/2015 Sb. bylo vyhověno výtkám ze strany Evropské komise, týkající se účasti veřejnosti v řízení a rozsahu poskytovaných informací v řízení. Ve vztahu k informační povinnosti se jednalo o pochybení týkající se nedostatečného rozsahu zveřejňovaných informací. Takový rozsah se nekryl s výčtem obsaženým ve směrnici EIA. Povinnost zveřejňovat informace a dokumenty existovala i před přijetím novely provedené zákonem č. 39/2015 Sb., ovšem nebyla stanovena povinnost zveřejňovat všechny informace a dokumenty uvedené v ustanovení čl. VI, odst. 2. směrnice EIA. Novelou bylo přidáno do ZPVŽP ustanovení § 9b upravující především povinnost správních orgánů příslušných v navazujících řízení zveřejňovat informace a dokumenty dle výčtu ustanovení odstavce 1, bod a) až d) tohoto paragrafu. Tímto ustanovením se tedy zapracovávají požadavky ustanovení čl. 6, odst. 2 Aarhuské úmluvy a ustanovení čl. 6, odst. 2 směrnice EIA. Nově se tedy, dle ustanovení § 9b, zveřejňují následující informace a dokumenty:

- a) *informace, že u předmětného záměru byla provedena EIA, včetně odkazu na zdroj informací,*
- b) *informace o příslušném orgánu,*
- c) *údaje o lhůtách,*
- d) *informace o povaze rozhodnutí,*

e) *podmínky účasti veřejnosti (například k jakému orgánu a v jaké lhůtě lze podávat návrhy, připomínky a žádosti o informace či zpřístupnění dokumentů, termín konání veřejného projednání)*⁷⁶

V ustanovení § 9b, odst. 1 ZPVŽP je stanoven nejen způsob zveřejnění, ale i okamžik zveřejnění informací. Okamžik zveřejnění informací je vázán s oznámením o zahájení řízení, což se jeví, jako souladné se zněním ustanovení čl. 6 odst. 2 směrnice EIA *informace musí být sděleny veřejnosti v počátečním stádiu rozhodovacích řízení pro oblast životního prostředí ...a nejpozději, jakmile je možné tyto informace rozumně poskytnout, a to buď prostřednictvím veřejného oznámení, nebo jinými vhodnými prostředky jako například elektronickými médii, jsou-li k dispozici. Způsobem zveřejnění je doručení veřejnou vyhláškou. Z ustanovení § 25, odst. 2 správního řádu plyne možnost zveřejnit celý obsah písemnosti na úřední desce nebo pouze vyvěsit oznámení o možnosti převzít písemnost s tím, že ale musí být zveřejněny informace dle ustanovení § 9b, odst. 1*⁷⁷. Informace se považuje za zveřejněnou vyvěšením na úřední desce správního orgánu, který navazující řízení vede a taková informace musí být vyvěšena pod dobu 30 dnů. Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. *Smyslem a účelem doručování je, aby se účastníci řízení seznámili s písemnostmi správního orgánu a aby měli možnost uplatnit svá práva a oprávněné zájmy při zachování efektivního fungování veřejné správy*⁷⁸. Jak stanovuje Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku pravidlo počítání času obsažené v ustanovení § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu (*případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin*) se nepoužije, neboť na běh této lhůty není vázáno provedení určitého úkonu. Toto pravidlo *je k poskytnutí ochrany účastníkům řízení při provádění jejich procesních úkonů či jiné procesní aktivitě. Pravidlo počítání času tam stanovené, se proto neužije pro určení dne doručení písemnosti při doručování veřejnou vyhláškou, neboť na běh této lhůty není vázáno provedení určitého úkonu*⁷⁹. Případně-li tedy konec lhůty na sobotu, neděli nebo

⁷⁶ Citováno z Viz HUMLÍČKOVÁ, Petra, VOMÁČKA, Vojtěch, ZÁHUMENSKÁ, Vendula: NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK NEŽ ODPOVĚDÍ. České právo životního prostředí. č. 37/2015, str. 19, ISSN 1213-5542.

⁷⁷ Viz DVORÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. 65, ISBN 978-80-7478-730-0.

⁷⁸ Viz rozsudek Nejvyšší správní soud, 7 As 53/2011 - 77, [Výběr NSS 3478/2011].

⁷⁹ Viz rozsudek 1 As 86/2009 - 47, [Výběr NSS 2582/2009]

svátek, tímto dnem také tato lhůta pro délku povinného zveřejňování končí.

Navazující řízení se dle ustanovení §9b, odst. 3 ZPVŽP považuje vždy za řízení s velkým počtem uchazečů. Jedná se o zvláštní typ řízení dle ustanovení § 144 správního řádu. Účelem tohoto zvláštního typu řízení je hlavně zjednodušení tak, aby správní orgán zvládl administrativní zátěž spojenou s velkým počtem uchazečů⁸⁰. Dle správního řádu je třeba více než 30 účastníků, aby se mohlo jednat o toto zvláštní řízení. Ustanovení §9b, odst. 3 ovšem zakotvuje právní fikci, kdy navazující řízení se považuje vždy za řízení s velkým počtem uchazečů. Sporné v návaznosti na správní řád je, zda lze doručovat oznámení o zahájení řízení vyhláškou i pro účastníky dle ustanovení § 27, odst. 1 správního řádu, kteří jsou správnímu úřadu známi. Rozpor vyplývá ze dvou ustanovení §144, odst. 2 a § 144, odst. 6 správního řádu. První ustanovení říká, že *Účastníky v řízení s velkým počtem účastníků lze o zahájení řízení uvědomit veřejnou vyhláškou*. Druhé ustanovení říká, že *V řízení s velkým počtem účastníků řízení lze doručovat písemnosti, včetně písemností uvedených v § 19 odst. 4, veřejnou vyhláškou. To se netýká účastníků řízení uvedených v § 27 odst. 1, kteří jsou správnímu orgánu známi; těmto účastníkům řízení se doručuje jednotlivě*. K rozporu se vyjadřoval Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu s následujícím závěrem⁸¹. *Podle názoru poradního sboru je ustanovení § 144 odst. 2 vůči § 144 odst. 6 správního řádu (poněkud paradoxně) ve vztahu specialitou. Podle poradního sboru je totiž třeba vycházet z faktu, že v případě § 144 odst. 2 věty druhé správního řádu správní orgán nemusí využít postup podle tohoto odstavce (jedná se o fakultativní postup), zatímco v případě § 144 odst. 6 jde o obligatorní ustanovení upravující doručování účastníkům uvedeným v § 27 odst. 1 v průběhu celého správního řízení (s výjimkou zahájení řízení). Ze správního řádu nelze dovodit, že by § 144 odst. 2 věta druhá neplatil pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1 správního řádu. Ustanovení § 144 odst. 6 věty druhé sice určuje, že účastníkům řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu se v řízení s velkým počtem účastníků doručuje přímo, avšak nelze z něj automaticky vyvozovat, že by se zahájení řízení mělo vždy vázat na oznámení účastníkovi řízení uvedenému v § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu, ani to, že se mu oznámení o zahájení*

⁸⁰ Viz JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David: Správní řád. Komentář, 5. vydání, C. H. Beck, 2016, str. 694-695, ISBN 978-80-7400-607-4.

⁸¹ Viz Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu závěr č. 135, dostupný na webových stránkách <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>.

řízení doručuje vždy přímo. K zahájení řízení dojde uplynutím lhůty stanovené ve veřejné vyhlášce a lhůta nesmí být kratší než 15 dnů ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce (dle ustanovení § 9b, odst. 1, poslední věta informace musí být vyvěšena po dobu 30 dnů)⁸². V případě, když se příslušný úřad rozhodne doručit oznámení o zahájení řízení uchazečům uvedených v ustanovení § 27 odst. 1 správního řádu jednotlivě, je řízení s velkým počtem účastníků zahájeno již tímto dnem dle ustanovení § 46, odst. 1 správního řádu⁸³. Bude-li podána žádost o vydání rozhodnutí v navazujícím řízení zahajovaném na základě žádosti, je takové řízení zahájeno dle ustanovení § 44 správního řádu dnem, *kdy došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu*⁸⁴.

Doručování písemností se bude řídit (vyjma zahájení řízení) ustanovením § 144, odst. 6 správního řádu tedy možností doručovat písemnosti veřejnou vyhláškou. V návaznosti na ustanovení § 25, odst. 2 správního řádu se písemnost bude považovat za doručenou patnáctým dnem po vyvěšení.

Mimo informace a dokumenty uvedené v ustanovení § 9b, odst. 1 musí správní orgán, příslušný k vedení navazujícího řízení, zajistit zveřejnění alespoň *vyjádření a závazných stanovisek dotčených orgánů, která byla vydána pro účely navazujícího řízení* a dále (dojde-li správní orgán na základě správního uvážení k závěru, že uveřejnění bude účelné) *jiných podkladů pro vydání rozhodnutí* (například znalecké posudky). Takové dokumenty musí být zveřejněny v průběhu řízení, nikoliv až po skončení řízení. Zákon výslovně nestanoví způsob uveřejnění a je tedy na uvážení správního orgánu, jakou formou dokumenty zveřejní. Nabízí se také výklad vycházející z analogie k úpravě obsažené v zákoně č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí⁸⁵. Povinný subjekt musí zveřejnit informace *způsobem umožňujícím dálkový přístup a dále*

⁸² Ustanovení § 144, odst. 2 správního řádu.

⁸³ Viz Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu závěr č. 135, dostupný na webových stránkách <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>; VOMÁČKA, Vojtěch, Lenka BAHÝLOVÁ a Tomáš KOCOUREK: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha, C.H.BECK, 2015, str. 95, ISBN: 978-80-7400-589-3.

⁸⁴ Vojtěch, Lenka BAHÝLOVÁ a Tomáš KOCOUREK: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha, C.H.BECK, 2015, str. 95, ISBN: 978-80-7400-589-3 a JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David: Správní řád. Komentář, 5. vydání, C. H. Beck, 2016, str. 696, ISBN 978-80-7400-607-4.

⁸⁵ Viz DVOŘÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. 66, ISBN 978-80-7478-730-0.

*prostřednictvím vlastní ediční a publikační činnosti*⁸⁶. Na základě tohoto zákona je dále povinen zveřejnit i právní rozhodnutí vydané v navazujícím řízení.

Důvodová zpráva se při svém hodnocení dopadů novely zavádějící rozšířenou informační povinnost soustřeďuje pouze na skutečnost zvýšení administrativní zátěže příslušných orgánů⁸⁷. Komentář správně uvádí, že dopad může být přesně opačný ... *zveřejnění informací zvýší transparentnost navazujícího řízení a posílí účast veřejnosti, čímž potenciálně dojde k omezení počtu dotazů na dílčí aspekty plánovaného záměru a v důsledku k posílení zákonnosti vydaného rozhodnutí*⁸⁸.

3.3 Přechodné ustanovení s dopady na navazující řízení

Přechodná ustanovení doznala novelou provedenou zákonem č. 39/2015 Sb. změny. Došlo k odstranění přechodného ustanovení s pravidlem o kontinuitě řízení o posouzení vlivů zahájené před účinností stávající úpravy. Před novelou platilo, že *Posouzení zahájená před účinností tohoto zákona se dokončí podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů*. Na základě požadavku Evropské komise, *aby se nová právní úprava procesu EIA aplikovala i na záměry, u kterých již byl proces EIA zahájen, avšak při zajištění principu lex retro non agit, tedy zejména s vyloučením pravé retroaktivity*⁸⁹ byl odstavec druhý odstraněn. Dalšími důvody byla skutečnost, že *zákon č. 244/1992 Sb. není již mnoho let v praxi využíván a chybí tudíž bezprostřední zkušenosti s jeho aplikací, nelze nevidět to, že při aplikaci tohoto mnoho let neúčinného právního předpisu nemůže příslušný úřad ignorovat některé další právní předpisy, které jsou součástí recentního platného právního řádu. V tomto ohledu je možné zákon č. 244/1992 Sb. jen stěží označit za kompatibilní s rozsáhlými požadavky, které jsou z pohledu stávajících právních předpisů EU (zejména*

⁸⁶ Ustanovení § 10a, odst. 5, písm. d) a e) zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

⁸⁷ Důvodová zpráva zákon č. 39/2015 Sb. přesně vyjadřuje obavy, že *změna představuje výrazné navýšení administrativní zátěže spojené s poskytováním informací, zejména pro orgány příslušné k vedení navazujících řízení, neboť bude znamenat rozšíření dokumentace, která bude veřejně dostupná, v důsledku čehož může dojít k navýšení počtu dotazů*.

⁸⁸ Viz VOMÁČKA, Vojtěch, Lenka BAHÝLOVÁ a Tomáš KOCOUREK: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha, C.H.BECK, 2015, str. 93, ISBN: 978-80-7400-589-3.

⁸⁹ Citováno z Důvodové zprávy k zákonu č. 39/2012 Sb.

EIA směrnice) a mezinárodních smluv (např. tzv. Espoo úmluva či Aarhuská úmluva) na proces EIA kladeny⁹⁰. Konkrétní nastavení přechodných ustanovení není v ZPVŽP samotném ale v zákoně č. 39/2015 Sb. v ustanovení čl. II. Do znění tohoto článku byl promítnut požadavek Evropské komise, aby u stanovisek EIA přijatých před nabytím účinnosti zákona č. 39/2015 Sb., bylo vždy příslušným úřadem vydáno souhlasné závazné stanovisko (důvodová zpráva zavádí pojem „ověřující závazné stanovisko“, rozdílné od „verifikačního závazného stanoviska“). Ověřující závazné stanovisko zkontroluje, zda obsah (starého) stanoviska vyhovuje požadavkům směrnice EIA⁹¹. Ověřující závazné stanovisko určí, které z podmínek uvedených ve (starém) stanovisku EIA jsou správní úřady příslušné k vedení navazujících řízení povinny zahrnout do svých rozhodnutí a jsou tedy závazné. Toto ověřující závazné stanovisko má velkou váhu, jeho neudělení znamená povinnost, v případě zájmu uskutečnit záměr, projít novým kolečkem posuzování dle účinné úpravy. Ověřující závazné stanovisko se vydává pouze jednou, a to pro rozhodnutí prvního navazujícího řízení, které se po nabytí účinnosti novely vede a použije se na rozdíl od verifikačního i pro další navazující řízení. Řízení o vydání ověřujícího závazného stanoviska a verifikačního závazného stanoviska lze spojit a vydat pouze jedno závazné stanovisko zohledňující oba instituty, a to v případě, že mají být vydána obě stanoviska a úřad je k oběma příslušný. Na již probíhající navazující řízení se uplatní povinnosti vyplývající z ustanovení § 9a, odst. 4 a 5 a § 9b až 9d ZPVŽP. Jedná se o povinnost získat verifikační závazná stanoviska, dále povinnost správních úřadů příslušných k vedení navazujícího řízení zveřejnit informace dle ustanovení § 9b, odst. 1, které dosud nebyly zveřejněny⁹², povinnost zaručit právo účasti veřejnosti a povinnost zaručit právo na soudní ochranu.

Přechodné ustanovení také stanoví pravidla pro vedení případného soudního řízení. Soudní řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů⁹³.

⁹⁰ Citováno z Důvodové zprávy k zákonu č. 39/2012 Sb.

⁹¹ Konkrétně má být ověřen souladu s požadavky právních předpisů, které zpracovávají směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU, což je ZPVŽP ve znění novely provedené zákonem 39/2015 Sb.

⁹² Zveřejnění informací mělo být zajištěno do 30 dnů ode dne nabytí účinnosti zákona. To neplatí, pokud již uplynula lhůta pro uplatnění závazných stanovisek dotčených orgánů, námitek účastníků řízení a připomínek.

⁹³ Viz ustanovení Čl. II., odst. 2, poslední věta zákona č. 39/2012 Sb.

4 Účast veřejnosti

4.1 Úvod do účasti veřejnosti

Právo životního prostředí je soubor právních norem upravující společenské vztahy, které mají zajistit ochranu životního prostředí⁹⁴. Úprava mající zajistit ochranu životního prostředí je rozprostřena napříč právním řádem. V hierarchii právních předpisů je na té nejvyšší úrovni, tedy té ústavní, zakotveno právo každého na příznivé životní prostředí. Toto právo je obsaženo konkrétně v ustanovení čl. 35, odst. 1 LZPS, která je dle ustanovení čl. 3 Ústavy. Důležitost práva na příznivé životní prostředí lze odvodit již z ustanovení Preambule Ústavy, tedy zakotvení nutnosti střežit a rozvíjet zděděné přírodní bohatství a dále také z povinnosti státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství dle ustanovení čl. 7 Ústavy. Předpokladem pro uplatňování práva na příznivé životní prostředí je právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů dle ustanovení čl. 35, odst. 2 LZPS⁹⁵. Toto právo je nosným pilířem pro účast veřejnosti, bez kterého si nelze představit efektivní ochranu životního prostředí. A právě účast veřejnosti je jedním z charakteristických rysů procesu posuzování vlivu na životní prostředí⁹⁶.

Před samotným vysvětlením rozsahu účasti veřejnosti je nezbytné vysvětlit, jak široký pojem veřejnost je, co zahrnuje a z jakých ustanovení získal dnešní podobu.

4.2 Veřejnost z pohledu Aarhuské úmluvy

Aarhuská úmluva⁹⁷ byla vytvořena s cílem *zaručit podíl veřejnosti na rozhodování o otázkách životního prostředí a přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí*⁹⁸. Jedná se o mezinárodní úmluvu, která je součástí právního řádu

⁹⁴ Viz DAMOHORSKÝ, Milan a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, str. 28, ISBN 978-80-7400-338-7.

⁹⁵ DAMOHORSKÝ, Milan a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, str. 48, ISBN 978-80-7400-338-7.

⁹⁶ DAMOHORSKÝ, Milan a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, str. 226, ISBN 978-80-7400-338-7.

⁹⁷ Podrobněji viz kapitola výše.

⁹⁸ Preambule Aarhuské úmluvy, dostupná například na <http://www.ucastverejnosti.cz/cz/text-umluvy/>.

České republiky a kterou je Česká republika vázána dle čl. 10 Ústavy⁹⁹. Dle tohoto článku jsou *Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, ...součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva*. Poslední věta ustanovení čl. 10 Ústavy zakotvuje tzv. aplikační přednost před zákonem v případě kolize. Nicméně českými soudy nebyla nikdy aplikační přednost Aarhuské úmluvy přiznána pro nenaplnění podmínky dostatečné jasnosti a určitosti ustanovení, ze kterých by bylo možné vyvodit práva a povinnosti subjektům, aniž by bylo třeba jiných vnitrostátních opatření¹⁰⁰. Pojem veřejnost je definován v článku čl. 2, kdy „*veřejnost*“ znamená *jednu nebo více fyzických nebo právnických osob a - v souladu s vnitrostátní právní úpravou nebo praxí - jejich sdružení, organizace nebo skupiny*. Dále je v tomtéž článku definována i *dotčená veřejnost*. Je jí *veřejnost, která je - nebo může být - ovlivněna environmentálním rozhodováním, anebo která má na tomto rozhodování určitý zájem; pro účely této definice se u nevládních organizací podporujících ochranu životního prostředí a splňujících požadavky vnitrostátních právních předpisů předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem*. Z výše vyjmenovaného je zřejmé, že úmluva vytváří dva druhy subjektů. První kategorie je velice obecná a téměř bez podmínek, odpovídá jí také široký výčet práv (ve zkratce na informace, účast a připomínky). Znamená jakoukoli fyzickou osobu nebo právnickou osobu nebo jejich sdružení, organizaci či skupinu. Druhá kategorie je tvořena subjekty první kategorie, ale s určitým zájmem. Nemůže jí tedy být každý. Horší propustnost této kategorie vyvažuje právo zakotvené v ustanovení čl. 9, odst. 2 obrátit se na *soud nebo jiný nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem*, aby přezkoumal *po stránce hmotné i procesní zákonnost jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti, které je této skupině přiznáno*. Nutné je také si uvědomit, že dotčenou veřejností nejsou pouze nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí, ale také fyzické a právnické osoby (nebo jejich organizace, sdružení, skupiny), které prokáží

⁹⁹ Českou republikou ratifikována 6. července 2004 a publikována ve Sbírce mezi-národních smluv pod č. 124/2004 Sb.m.s.

¹⁰⁰ Konkrétně Nejvyšší správní soud, 3 Ao 2/2007 – 42 ve svém rozsudku uvedl „*K tomu, aby mezinárodní smlouva, resp. její ustanovení mohla zavazovat i vnitrostátní subjekty a mohlo být použito aplikační pravidlo o přednostní aplikaci mezinárodní smlouvy před zákonem, je třeba, jak je shora uvedeno, aby ustanovení té které mezinárodní smlouvy byla přímo aplikovatelná. Požadavek přímé aplikace znamená, že ustanovení mezinárodní smlouvy jsou konstruována natolik určitě a jasně, že z nich lze vyvodit práva a povinnosti vnitrostátních subjektů, aniž by bylo třeba nějakých vnitrostátních opatření.*“.

zájem na rozhodování, přičemž zájmem se rozumí nejen zájem právní, ale i zájem faktický¹⁰¹.

4.3 Veřejnost z pohledu evropského práva

Signatářem Aarhuské úmluvy je i Evropská unie. Evropské společenství přistoupilo k Aarhuské úmluvě 17. února 2005 rozhodnutím Rady 2005/370/EC. Rada se svým rozhodnutím zavázala k plnění závazků plynoucích z úmluvy. Závazek z Aarhuské úmluvy následně přešel na Evropskou unii. *Pro státy, které jsou zároveň smluvními stranami Aarhuské úmluvy i členskými státy EU to znamená v podstatě dvojitou vázanost Aarhuskou úmluvou: vázanost vyplývající z mezinárodního práva a vázanost vyplývající z evropského unijního práva*¹⁰². V důsledku přistoupení k této úmluvě došlo k novelizaci směrnice SEA. Hlavní zakotvení pojmu veřejnosti v evropském právu nese směrnice EIA, která se ve své preambuli hlásí k závazku plynoucímu z uzavření Aarhuské úmluvy a k cílům stanovených samotnou úmluvou¹⁰³. Definice veřejnosti se s úmluvou kryjí. Jsou tedy také vytvořeny dvě kategorie subjektů. Zjednodušeně lze říci, že právo na informace a právo podávat písemné vyjádření jsou přiznány celé veřejnosti¹⁰⁴, zatímco zpřístupnění specifických informací v přiměřených lhůtách, právo účastnit se rozhodovacích procesů včetně práva podávat připomínky a stanoviska a práva přezkumu hmotné i procesní stránky rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti¹⁰⁵ pouze veřejnosti dotčené na právech.

4.4 Veřejnost z pohledu Českého práva

Novelou ZPVŽP provedenou zákonem č. 39/2015 Sb. bylo do definičních ustanovení § 3 přidána definice veřejnosti a dotčené veřejnosti. Z pohledu teorie se jedná o dva okruhy subjektů, kterým jsou v mezích ZPVŽP zajištěna různá práva, svou procesní aktivitou ovlivnit průběh a výsledek procesu EIA. Do přijetí této novely se používal

¹⁰¹ Viz MÜLLEROVÁ, Hana a Petra HUMLÍČKOVÁ: Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014, s. 39. ISBN 978-80-87439-16-6.

¹⁰² Viz MÜLLEROVÁ, Hana a Petra HUMLÍČKOVÁ: Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014, s. 10. ISBN 978-80-87439-16-6.

¹⁰³ Viz body 18 až 22 preambule směrnice EIA.

¹⁰⁴ Srovnání ustanovení čl. 6, odst. 2; čl. 6, odst. 5 směrnice EIA.

¹⁰⁵ Srovnání ustanovení čl. 6, odst. 3; čl. 6, odst. 4, čl. 11 směrnice EIA.

pojem veřejnost, přestože nebyl definičně vymezen. Mimo tento pojem ZPVŽP obsahoval i jiné subjekty, které se daly materiálně považovat za veřejnost. Jednalo se o přiznání práva každému písemně se v zákonem stanovené lhůtě vyjádřit k oznámení, dokumentaci a posudku. Mimo tyto subjekty existovala kvalifikovaná kategorie veřejnosti. Jím byla, dle ustanovení § 23 odst. 9 a 10 občanské sdružení nebo obecně prospěšná společnost, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, veřejného zdraví nebo kulturních památek, nebo obec dotčená záměrem. Těmto subjektům bylo za splnění určitých podmínek přiznáno účastenství v navazujících řízeních a právo na soudní ochranu. Právní úprava procesu EIA týkající se jasného vymezení účasti veřejnosti byla před definováním pojmu veřejnost a dotčená veřejnost velice roztržštěná, přesto to nezpůsobilo vymezení účasti veřejnosti nebo samotného pojmu veřejnost, na úrovni odborné veřejnosti, problém¹⁰⁶. Bylo to dáno především možnostmi opřít se o výklad Aarhuské úmluvy Soudním dvorem Evropské unie, který je pro Českou republiku závazný.

Veřejností je dle ustanovení § 3, písm. h) jedna nebo více osob. Pojem veřejnost nahradil oproti staré úpravě pojem každý. Myslí se tím jakákoli osoba či vícero osob, a to jak osob fyzických, tak osob právnických. Důležité je také říci, že veřejností jsou i případná sdružení či seskupení takových osob, ať už právně formalizované (například korporace, fundace, ústavy) nebo nikoliv (například platformy, projekty apod.). Tato definice je konformní jak s Aarhuskou úmluvou, tak se směrnicí EIA.

Dotčenou veřejností je dle ustanovení § 3, písm. i) osoba, která může být rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení dotčena ve svých právech nebo povinnostech, nebo dále také právnická osoba soukromého práva, jejímž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví, a jejíž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost, která vznikla alespoň 3 roky před dnem zveřejnění informací o navazujícím řízení podle § 9b odst. 1, případně před dnem vydání rozhodnutí podle § 7 odst. 6, nebo kterou podporuje svými podpisy nejméně 200 osob.

Dotčená veřejnost je rozdělena do dvou skupin na přímo dotčené subjekty a na tzv. environmentální právnické osoby. Přímo dotčenými subjekty jsou fyzické nebo

¹⁰⁶ Citováno z ŠVARCOVÁ, Kateřina Švarcová: POSUZOVÁNÍ VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ – ÚČAST VEŘEJNOSTI. České právo životního prostředí. č. 37/2015, str. 40, ISSN 1213-5542.

právnícké osoby, které mohou být v navazujících řízeních dotčeny ve svých právech či povinnostech (tedy v subjektivních právech, typicky právo vlastnické). Právo účasti dotčených subjektů v navazujícím řízení ovšem nebylo novelou provedenou zákonem č. 39/2015 Sb. nijak rozšířeno. Účastenství dotčených subjektů v navazujícím řízení musí být tedy založeno na ustanovení § 27 správního řádu, pokud ovšem není účastenství založeno zvláštní právní úpravou¹⁰⁷. V komentáři k ZPVŽP se objevil názor, že dotčenými osobami jsou také osoby, *jimž zákonná úprava účast v navazujících řízení nepřiznává, avšak lze u nich vysledovat dotčení nepřímé či dotčení na jiném než věcném právu*¹⁰⁸. Takový výklad by více odpovídal ustanovení článku čl. 1, odst. 2, písm. e) směrnice EIA definujícímu dotčenou veřejnost. Rovněž by vyhověl požadavkům Aarhuské úmluvy a nálezu výboru ze dne 29. 6. 2012, ACCC/C/2010/50. Ten kritizoval Českou republiku mimo jiné za omezení účasti dotčených subjektů, kteří nejsou dotčení na svých věcných právech- vlastnictví, avšak jsou dotčení na jiném než věcném právu, např. právu na příznivé životní prostředí, právu na život, na zdraví apod.

Druhou skupinu tvoří tzv. environmentální právnícké osoby. Může se jednat pouze o právnícké osoby soukromého práva. Dle ustanovení občanského zákoníku, upravující právnícké osoby obecně, se právnícké osoby dělí na korporace, fundace a ústavy. Dotčenou veřejností se mohou tyto právnícké osoby stát za splnění několika podmínek. První z nich se týká předmětu činnosti právnícké osoby. Takovou činností musí být dle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví a zároveň hlavní činností nesmí být podnikání nebo jiná výdělečná činnost. Další podmínkou je jistá legitimita, ta je dána alternativně buď minimální délkou existence, nebo podporou ze strany veřejnosti. Délka existence právnícké osoby se počítá od zápisu do příslušného rejstříku ke dni zveřejnění informací o navazujícím řízení, pokud se chce přihlásit do navazujícího řízení nebo ke dni vydání rozhodnutí, pokud chce podat odvolání proti negativnímu rozhodnutí vydanému ve zjišťovacím řízení. Komentář uvádí, že je třeba podmínku analogicky vztáhnout i na rozhodnutí v navazujícím řízení, které není explicitně v ustanovení § 3, písm. i), bod 2 ZPVŽP zmíněno¹⁰⁹. Nesplní-li

¹⁰⁷ např. účastenství v územním či stavebním řízení dle ustanovení § 85 a § 109 stavebního zákona, účastenství v řízení o vydání integrovaného povolení dle ustanovení § 7, zákona o integrované prevenci.

¹⁰⁸ Citováno z VOMÁČKA, Vojtěch, Lenka BAHÝĽOVÁ a Tomáš KOCOUREK: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha, C.H.BECK, 2015, str. 22, ISBN: 978-80-7400-589-3.

¹⁰⁹ Viz DVOŘÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. 15, ISBN 978-80-7478-730-0.

právnícká osoba legitimační podmínku dle délky své existence, může být legitimována předložením podpisové listiny s podpisy nejméně 200 osob. Náležitosti této podporující podpisové listiny jsou vyjmenovány v ustanovení § 9e ZPVŽP. *V záhlaví podporující podpisové listiny a na každém jejím očíslovaném podpisovém archu se uvede alespoň název záměru a skutečnost, že listina je určena na podporu podání písemného oznámení, kterým se dotčená veřejnost přihlašuje k účasti v navazujícím řízení, nebo odvolání proti rozhodnutí podle § 7 odst. 6 nebo proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení. Každá osoba podporující podání písemného oznámení nebo odvolání uvede na podpisový arch své jméno, příjmení, datum narození a adresu místa pobytu a připojí vlastnoruční podpis. Podporující podpisovou listinu lze použít pro veškerá navazující řízení k danému záměru.* Důležité je poznamenat, že tato listina je samostatným druhem podání se specifickými náležitostmi. V listině nemusí být uveden výčet námitek, které bude environmentální právnícká osoba uplatňovat¹¹⁰. Takové vymezení je logické, protože námitky se mohou v průběhu procesu EIA měnit¹¹¹. Podpora veřejnosti vůči subjektu je založena na důvěře, z této listiny nevzniká žádný závazek vůči podporovatelům¹¹². V listině nemusí být podpisy úředně ověřeny a vztah podepsaných osob nemusí být nijak vázán na místo, kde se případný záměr procházející procesem EIA bude případně uskutečňovat¹¹³.

Příslušný správní orgán není zmocněn k přezkumu náležitostí podporující písemné listiny a údajů v ní uvedených. Nemůže tedy kontrolovat pravost podpisů ani správnost adres¹¹⁴. Příslušný správní orgán se ovšem zabývá obsahovými náležitostmi listiny v rámci otázky účastenství v řízení, resp. přípustností odvolání. *V případě zcela*

¹¹⁰ Opačně je tomu například u podobného institutu na ochranu veřejnosti. Jedná se o veřejného zmocněnce dle ustanovení § 23 stavebního zákona, který je zmocněn určitým počtem obyvatel při podání věcně shodné připomínky.

¹¹¹ Ovšem případné doplnění listiny o obsah nad rámec požadavků stanovených zákonem (např. základní výhrady, účel apod.) je dovoleno.

¹¹² Viz HUMLÍČKOVÁ, Petra, VOMÁČKA, Vojtěch, ZÁHUMENSKÁ, Vendula: NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK NEŽ ODPOVĚDÍ. České právo životního prostředí. č. 37/2015, str. 21, ISSN 1213-5542.

¹¹³ Jedná se o významný posun oproti úpravě před přijetím novely provedené zákonem č. 39/2015 Sb. Ta dovoľovala podat dle ustanovení § 23, odst. 10 vybraným subjektům žalobu proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení. Aktivní legitimace byla ovšem vázána na místní vztah navrhovatele (sídlo, místo nemovitosti vlastněné členem) k lokalitě, respektive vycházela ze zásahu do vlastnických práv (viz nález Ústavního soudu I. ÚS 59/14 ve spojení s rozsudkem Nejvyšší správní soud 1 As 13/2015-295).

¹¹⁴ Nabízí se srovnání s přezkumem jiných legitimačních listin. Například přezkum návrhu přípravného výboru dle ustanovení § 12 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů. Dále přezkum údajů na petici dle ustanovení § 25, odst. 5 a 6 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky).

zřejmého podvrhu, kdyby například všechny podpisy byly vyhotoveny stejným písmem, má správní úřad možnost podpisovou listinu odmítnout na základě práva na volné hodnocení důkazů (§ 50 odst. 4 správního řádu)¹¹⁵. Nalezne-li příslušný správní úřad nedostatky, vyzve předkladatele k jejich odstranění. Nebudou-li nedostatky odstraněny, vydá usnesení dle ustanovení § 28, odst. 1 správního řádu o tom, že environmentální právnická osoba není účastníkem řízení. V případě připojení listiny k odvolání proti rozhodnutí bude odvolání zamítnuto jako nepřipustné dle ustanovení § 92, odst. 1 správního řádu a příslušný správní úřad dle ustanovení § 88, odst. 1 správního řádu předá odvolacímu správnímu úřadu do deseti dnů spis spolu se svým stanoviskem omezeným pouze na důvody nepřipustnosti.

4.5 Institut účasti veřejnosti

Institut účasti veřejnosti v průběhu let doznával značného vývoje tak, jak se měnil pohled na právo veřejnosti zasahovat do veřejných záležitostí a narušovat tak exkluzivitu státu v určitých otázkách a konkrétně v České republice, jak se přistupovalo k mezinárodním smlouvám upravujícím účast veřejnosti. Nad účastí veřejnosti můžeme přemýšlet jako nad nástrojem známým z ústavního práva vyrovnávajícího síly ústavních činitelů – nástroj brzd a protivah. Stejně, jako se tento nástroj snaží uvést do rovnováhy dělbu státní moci i účast veřejnosti, je stabilizačním prvkem. Účast veřejnosti existuje z potřeby narušit nesporný systém správních a jiných řízení vedených dle zvláštních úprav. U nesporného systému hrozí vždy nebezpečí převážení zájmu na stranu navrhovatele, a takový stav je z pohledu spravedlnosti těžko napravitelný¹¹⁶. Je to dáno především povahou zájmů stran řízení, kdy z pohledu navrhovatele jde o imanentní zájem na vyřízení věci, kdežto z pohledu správního orgánu jde o vyhovění požadavkům jednotlivých předpisů a intenzita snahy o naplnění ustanovení těchto předpisů je závislá na lidském faktoru, bez kterého by se správní orgán neobešel. Veřejnost vstupuje do tohoto systému, aby přinesla jistou míru kontradiktornosti. Pouze na základě dialektiky zájmů všech stran lze docílit spravedlivého uspořádání poměrů. Tento efekt veřejnosti se

¹¹⁵ Citováno z Viz HUMLÍČKOVÁ, Petra, VOMÁČKA, Vojtěch, ZÁHUMENSKÁ, Vendula: NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK NEŽ ODPOVĚDÍ. České právo životního prostředí. č. 37/2015, str. 20, poznámka pod čarou č. 47, ISSN 1213-5542.

¹¹⁶ Zamítnutí návrhů, ukládání povinností se lze téměř vždy účinně bránit, ovšem jednou vydané povolení, výjimky, schválení apod. bez účasti veřejnosti se jen těžko ruší.

dostavuje již samotnou skutečností, že veřejnost může participovat na řízeních, ať jenom uplatněním práva na informace nebo přímou účastí na řízeních a následnou procesní aktivitou. Účast veřejnosti se rozpadá na několik kategorií závislých na předpisech, ze kterých účast vyplývá, na fázi řízení dle daného předpisu a na tom, jaká veřejnost právo na účast uplatňuje (každý, dotčená veřejnost apod.). Účasti veřejnosti odpovídají práva řazená dle kvality¹¹⁷ těchto práv- právo na informace¹¹⁸, právo na vyjádření, právo účastnit se veřejného ústního jednání, právo podat stížnosti, námitky, připomínky s různou mírou povinnosti správního úřadu tyto stížnosti, námitky, připomínky vypořádat, právo účastnit se řízení, právo disponovat s předmětem řízení a konečně právo soudně se bránit proti výsledkům takových řízení. V ZPVŽP není poskytnuta explicitní definice tohoto pojmu, ale dá se výkladem dovodit z jednotlivých ustanovení¹¹⁹. Jedná se o právo na informace, právo na vyjádření, právo účastnit se veřejného projednávání, právo podávat připomínky, právo na účast v řízení včetně práva podat odvolání a konečně právo na soudní ochranu odpovídající právu domáhat se žalobou zrušení rozhodnutí.

4.5.1 Právo na informace

Právu veřejnosti na informace odpovídá zrcadlově povinnost orgánů veřejné správy zveřejňovat informace a dokumenty. Jedním z klíčových ustanovení pro fázi posouzení záměru je ustanovení § 16 ZPVŽP zakotvující povinnost příslušných úřadů zveřejnit informace uvedené v ustanovení § 16, odst. 1 a dokumenty uvedené tamtéž v odst. 2. Zveřejněny jsou pouze (s výjimkou odst. 2) informace (o oznámení záměru, o dokumentaci, o posudku apod.) s popisem dokumentu a kde se lze s dokumentem seznámit. Rozsah informací se musí dále posuzovat i pro jednotlivé ustanovení týkajících se dokumentu. Například v ustanovení § 6, odst. 6 ZPVŽP je rozšířen rozsah zveřejnění ohledně oznámení záměru na alespoň textovou část oznámení¹²⁰. Závěr zjišťovacího řízení, stanovisko k záměru a stanovisko ke koncepci se zveřejňuje v plném rozsahu.

¹¹⁷ Kvalitou práva rozumím, do jaké míry uplatnění práva ovlivní právní proces požadovaným směrem.

¹¹⁸ Toto právo je spíše chápáno jako předpoklad uplatnění dalších práv, ovšem do širšího výkladu pojmu může být dle mého názoru zařazen.

¹¹⁹ Ani samotná Aarhuská úmluva definici neposkytuje, ale v její Preambuli se účast veřejnosti deklaruje, jako mimo jiné nástroj, který zvyšuje kvalitu rozhodnutí a jejich prosazování, přispívá ke zvyšování povědomí veřejnosti o otázkách životního prostředí, poskytuje veřejnosti příležitost vyjádřit své obavy a zájmy a umožňuje orgánům veřejné správy brát tyto obavy a zájmy náležitě v úvahu.

¹²⁰ Obdobně ustanovení § 8, odst. 2 pro dokumentaci, ustanovení § 9, odst. 7 pro posudek.

Způsob zveřejnění je stanoven kumulativně. Musí být zveřejněno na úředních deskách (na elektronické tak i té fyzické¹²¹) dotčených územních samosprávných celků a na internetu. Ke zveřejnění na internetu slouží speciální informační systém¹²². Dnem zveřejnění je den, kdy došlo k vyvěšení na úřední desce dotčeného kraje. Délka vyvěšení na úřední desce dotčeného územního samosprávného celku musí být minimálně 15 dní. Příslušných úřadů se týká rovněž vyhláška upravující mimo jiné zveřejňování informací a stanovisek. Dle komentáře se ovšem v důsledku nepřijetí novely vyhlášky¹²³ (které by reflektovaly změny ZPVŽP od roku 2002, kdy je vyhláška účinná) stalo příslušné ustanovení vyhlášky fakticky neaplikovatelné. Příslušné úřady a dotčené územní samosprávné celky by měly postupovat v otázkách zveřejňování dle ustanovení § 16 ZPVŽP¹²⁴.

Povinnost zveřejňovat informace je pro správní orgány v navazujícím řízení stanovena v ustanovení § 9b ZPVŽP (viz kapitola *Informační povinnost v rámci navazujícího řízení*). Povinnost zveřejňovat informace zakotvuje i ustanovení § 23 společná ustanovení pro ZPVŽP. Příslušné úřady, dotčené správní úřady a dotčené územní samosprávné celky jsou mimo výše uvedené, povinny zpřístupnit dokumenty zpracované v rámci posuzování dle tohoto zákona, dle zvláštních právních předpisů. Tím je zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Dle ustanovení § 10a, odst. 4 *povinné subjekty aktivně zpřístupňují informace zejména způsobem umožňujícím dálkový přístup a dále prostřednictvím vlastní ediční a publikační činnosti*¹²⁵. Rozsah zpřístupněných informací se v rámci procesu EIA převážně kryje s výčtem obsaženým v ustanovení § 16 ZPVŽP¹²⁶. V případě prokazatelné přístupnosti

¹²¹ Vyplývá z ustanovení § 26, odst. 1 správního řádu.

¹²² Informační systém EIA (http://portal.cenia.cz/eiasea/view/eia100_cr), případně informační systém SEA (http://portal.cenia.cz/eiasea/view/SEA100_koncepce).

¹²³ Vyhláška byla přijata na základě ustanovení § 23, odst. 10 ZPVŽP ve znění do 10. 12. 2009. Jedná se o vyhlášku Ministerstva životního prostředí č. 457/2001 Sb., o odborné způsobilosti a o úpravě některých dalších otázek souvisejících s posuzováním vlivů na životní prostředí, konkrétně ustanovení § 5.

¹²⁴ Viz DVOŘÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. 131, ISBN 978-80-7478-730-0.

¹²⁵ Aktivním zpřístupněním se myslí dle definičního ustanovení § 2, písm. d) *jejich poskytování neomezenému okruhu subjektů, aniž by bylo třeba podat žádost*.

¹²⁶ Relevantní budou zejména informace uvedené v ustanovení § 10a, odst. 5, písm. d) a e) : *správní rozhodnutí v případě, že je jeho vydání podmíněno vydáním stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zvláštního právního předpisu; dokumenty pořizované v průběhu posuzování vlivů na životní prostředí podle zvláštního právního předpisu*.

informací prostřednictvím zařízení umožňujících dálkový přístup, mohou povinné subjekty na takto zveřejněné informace pouze odkázat.

4.5.2 Právo veřejnosti vyjádřit se a právo účasti na veřejném projednání

Právo na vyjádření je velice široké a širce také odpovídá velice malá účinnost vyjádření. Systémově vychází z práva na informaci, neboť pouze uvědomělá veřejnost může být schopna reagovat a připravit se na vyjádření svého názoru. Je uplatňován ve fázi posuzování vlivu záměru na životní prostředí a adresuje se příslušnému úřadu. Vztahuje se na oznámení o záměru, dokumentaci a posudek¹²⁷. K vyjádření je oprávněná široká veřejnost¹²⁸, tedy jakákoli fyzická nebo právnická osoba bez nutnosti prokazovat vazbu na posuzovaný záměr. Oproti kvalifikovanější účasti není explicitně zákonem stanovena povinnost příslušného úřadu vypořádat všechny druhy vyjádření veřejnosti přímo v ustanovení zakotvující právo vyjádřit se. Při bližším pohledu je ale patrné, že ať už se vyjádření vztahuje na oznámení, dokumentaci nebo posudek, musí být vyjádření vypořádáno. Nad to má zpracovatel posudku výslovnou povinnost takové vyjádření vypořádat a případně posudek upravit¹²⁹. Dle ustanovení § 9a, odst. 1 ZPVŽP vydává příslušný úřad závazné stanovisko (tedy bezpodmínečný podklad navazujícího řízení) s tím, že mezi základy, na kterých je ono závazné stanovisko postaveno, patří i vyjádření. Mimo tuto skutečnost je nutné dále připomenout, že samotný proces posuzování zahrnuje i zjištění, popis a posouzení přímých a nepřímých vlivů provedení záměru a mezi takový vliv patří dopad na veřejnost. Příslušný úřad se tedy vyjádřeními musí zabývat vždy. Vyjádření je vždy prováděno až ex post, tedy po zveřejnění oznámení o záměru, dokumentaci a posudku. Pro dokumentaci a posudek platí, že může dojít na základě vyjádření k přepracování nebo doplnění těchto dokumentů¹³⁰. Vyjádření musí být zasláno v určitých lhůtách po zveřejnění příslušných informací. Po této lhůtě se příslušný úřad nemusí takovým vyjádřeními zabývat. Prolomení tohoto pravidla nastává v případě konání veřejného projednávání dle ustanovení § 17 ZPVŽP. Účelem je, *aby se záměrem*

¹²⁷ Viz ustanovení § 6, odst. 7, ustanovení § 8, odst. 3 a ustanovení § 9, odst. 8 ZPVŽP.

¹²⁸ Konkrétně je oprávněna veřejnost, dotčená veřejnost, dotčené správní úřady a dotčené územní samosprávné celky.

¹²⁹ Ustanovení § 9, odst. 10 ZPVŽP.

¹³⁰ Ustanovení § 8, odst. 5 a Ustanovení § 9, odst. 10 ZPVŽP.

byla seznámena veřejnost a mohla se k záměru vyjádřit. Nejde o první příležitost, kdy se může veřejnost k záměru vyjádřit, nýbrž o příležitost poslední, neboť § 9 odst. 8 ZPVŽP předpokládá, že veřejnost se může k posudku vyjádřit nejen ve lhůtě 30 dnů od jeho zveřejnění, ale i později, a to právě při veřejném projednání¹³¹. Jedná se o formalizovaný typ projednávání, konaný v pevně stanovených lhůtách s povinností uveřejnit místo a čas konání veřejného projednávání. Lhůty jsou voleny tak, aby se co nejširší veřejnost mohla účastnit veřejného projednávání a zároveň měla možnost seznámit se s podklady projednávání. K veřejnému projednání dochází ve fázi, kdy byla dokončena dokumentace záměru, a byl zpracován posudek. Veřejné projednávání se nemusí konat vždy. Příslušný úřad může upustit od konání veřejného projednání, nebyla-li podána žádná odůvodněná nesouhlasná vyjádření k dokumentaci. Projednávání se zpravidla účastní oznamovatel, zpracovatel dokumentace a posudku. V opačném případě může příslušný úřad projednávání ukončit a stanovit místo a čas nového projednávání. Samotný způsob a průběh projednávání stanovuje vyhláška¹³². Místo a čas veřejného projednávání se odvíjí od specifických kritérií jako: význam projednávaného záměru, dopravní dostupnost, kapacita místa konání a čas umožňující účast veřejnosti. Průběh veřejného projednání řídí a moderuje tzv. pověřená osoba, tedy osoba pověřená příslušným úřadem. Pověřená osoba může v případech, kdy není možno naplnit účel projednání (např. nutnost dalších údajů k zodpovězení otázek, nezodpovězení všech otázek apod.) projednání na nezbytnou dobu přerušit. Výstupem z projednání je zápis obsahující zejména údaje o účasti a závěry z projednání a dále z něj pořizuje úplný těsnopisný nebo zvukový záznam¹³³. Tento zápis se doručuje oznamovateli, dotčeným správním úřadům a dotčeným územním samosprávným celkům a zveřejňuje se na internetu (jedná se o další informační povinnost, mimo ty výše uvedené). Zápis je podkladem pro zpracovatele posudku, který má povinnost vypořádat vyjádření a případně upravit návrh stanoviska. Zápis je dále podkladem pro příslušný úřad při vydání závazného stanoviska.

¹³¹ Citováno z VOMÁČKA, Vojtěch, Lenka BAHÝLOVÁ a Tomáš KOCOUREK: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha, C.H.BECK, 2015, str. 220, ISBN: 978-80-7400-589-3.

¹³² Vyhláška byla přijata na základě ustanovení § 23, odst. 10 ZPVŽP ve znění do 10. 12. 2009. Jedná se o vyhlášku Ministerstva životního prostředí č. 457/2001 Sb., o odborné způsobilosti a o úpravě některých dalších otázek souvisejících s posuzováním vlivů na životní prostředí, konkrétně ustanovení § 4.

¹³³ Ustanovení § 17, odst. 5 ZPVŽP.

4.5.3 Konzultativní účast veřejnosti v navazujícím řízení

*Účastenství veřejnosti ve správních řízeních souvisejících s životním prostředím může mít dvě podoby – veřejnost může mít postavení buď účastníka řízení, nebo se může jednat o tzv. konzultativní formu účasti, kdy veřejnost není účastníkem řízení, přesto se řízení může zúčastnit a vyjadřovat se k němu¹³⁴. Konzultativní účastí veřejnosti se dostáváme do práv veřejnosti mající garantovanou odezvu ze strany správních orgánů. Oproti kategorii práva vyjádřit se, které přísluší pro fázi posuzování, se konzultativní účast veřejnosti váže pouze k navazujícímu řízení. Je zde výslovně stanovena povinnost správního orgánu vypořádat připomínky v odůvodnění rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení¹³⁵. Ovšem ve srovnání s dalšími právy se stále jedná o nižší formu účasti veřejnosti¹³⁶. Veřejnosti není přiznáno v navazujícím řízení postavení účastníka, ale jsou jí poskytnuta procesní práva. Oprávněným subjektem je veřejnost, tedy každá fyzická nebo právnická osoba. Není zde uvedena podmínka vázanosti na aktivní účast ve fázi posuzování. Připomínky v rámci navazujícího řízení tedy mohou podat i subjekty, které se této fáze neúčastnily. Vzhledem ke skutečnosti, že konzultativní účast veřejnosti dopadá na všechna navazující řízení bez výjimky a úprava ZPVŽP je úpravou speciální bude se odvíjet legitimace veřejnosti vznášet připomínky dle těchto ustanovení a nikoliv dle jednotlivých složkových předpisů (ty jsou využity subsidiárně)¹³⁷. Pro daný okruh subjektů je tedy opuštěno od prokázání dotčenosti záměrem¹³⁸. Právo vznést připomínky je omezeno lhůtou 30 dnů od zveřejnění relevantních informací na úřední desce, nestanoví-li zvláštní právní předpis či správní orgán lhůtu delší. Institut konzultativní účasti veřejnosti odpovídá úpravě obsažené ve směrnici EIA, která stanovuje, že *Dotčená veřejnost musí dostat včasné a účinné možnosti účastnit se rozhodovacích řízení ve věcech životního prostředí podle čl. 2 odst. 2 a musí mít za tím účelem právo vyjádřit své připomínky a stanoviska příslušnému orgánu nebo orgánům v době, kdy jsou všechny**

¹³⁴ BĚLOHRADSKÁ, Jitka: DISERTAČNÍ PRÁCE, Účast veřejnosti na ochraně životního prostředí, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Obor Správní právo a právo životního prostředí, Katedra práva životního prostředí a pozemkového práva, Brno, 2012/2013, str. 122.

¹³⁵ Srovnání s ustanovením § 6, odst. 7 ZPVŽP.

¹³⁶ Zejména ve vztahu k právu na účast v řízení a právu na soudní ochranu.

¹³⁷ Konkrétně ustanovení § 9c ZPVŽP.

¹³⁸ Viz VOMÁČKA, Vojtěch, Lenka BAHÝLOVÁ a Tomáš KOCOUREK: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha, C.H.BECK, 2015, str. 102, ISBN: 978-80-7400-589-3.

možnosti ještě otevřené, tedy před učiněním rozhodnutí o žádosti o povolení¹³⁹. Přičemž dotčenou veřejností se myslí veřejnost, která je, nebo by mohla být ovlivněna řízením v rámci procesu EIA nebo má na takovém řízení zájem¹⁴⁰. Z těchto definic lze vyčíst, že konzultativní účast veřejnosti je dokonce širší než požaduje směrnice EIA. K připomínkám jsou legitimovány i subjekty nedotčené nebo nemající zájem na řízení. V případě, že správní orgán nesplní svou povinnost vypořádat připomínky, v odůvodnění rozhodnutí může být jedinou obranou podání nenárokového podnětu na přezkumné řízení dle ustanovení § 94 an. správního řádu¹⁴¹.

4.5.4 Právo stát se účastníkem řízení

Pokud bylo výše uvedeno, že konzultativní účast je nižší formou účasti veřejnosti, tak tato kategorie práva veřejnosti na účast je účastí plnoprávnou. Stane-li se subjekt účastníkem, ocitá se ve velice výhodné pozici, ze které může ovlivňovat svou procesní aktivitou předmět řízení a využívat řádných a mimořádných opravných prostředků. Dnešní podoba účasti veřejnosti (v užším smyslu) v navazujícím řízení vychází z požadavků Evropské komise na uvedení úpravy posuzování vlivů na životní prostředí do souladu se směrnicí EIA. Subsidiárně k jednotlivým složkovým předpisům platí úprava úcastenství dle ustanovení § 27 správního řádu. *Správní řád ve třech odstavcích ustanovení § 27 rozlišuje a definuje tři skupiny účastníků řízení. V odstavci 1 jsou uvedeni tzv. účastníci hlavní, v odstavci 2 tzv. účastníci vedlejší, odstavec 3 pak definuje třetí skupinu účastníků řízení, a to účastníky řízení na základě zvláštních zákonů (ti pak mají v konkrétním případě buď postavení účastníků hlavních, nebo účastníků vedlejších)*¹⁴². Jak si všimá komentář, bývá často zvláštním právním předpisem upraven okruh účastníků v řízení s vyloučením úpravy ve správním řádu¹⁴³. Ovšem úprava úcastenství v ustanovení § 9c, odst. 3 ZPVŽP doplňuje úpravu dle správního řádu případně dle jiných

¹³⁹ Viz ustanovení čl. 6, odst. 4 směrnice EIA.

¹⁴⁰ Viz ustanovení čl. 1, odst. 2, písm. e) směrnice EIA.

¹⁴¹ Viz Viz HUMLÍČKOVÁ, Petra, VOMÁČKA, Vojtěch, ZÁHUMENSKÁ, Vendula: NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK NEŽ ODPOVĚDÍ. České právo životního prostředí. č. 37/2015, str. 20, ISSN 1213-5542.

¹⁴² Viz JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David: Správní řád. Komentář, 5. vydání, C. H. Beck, 2016, str. 162, ISBN 978-80-7400-607-4.

¹⁴³ Viz DVOŘÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. 69, ISBN 978-80-7478-730-0.

předpisů a rozšiřuje okruh účastníků. Účast na základě tohoto ustanovení je přiznána tzv. privilegovaným subjektům což jsou environmentální právnické osoby¹⁴⁴ a mimo ty, je přiznána i obci dotčené záměrem. Takto vymezené právo dotčené veřejnosti se nekryje s požadavky, které jsou kladeny směrnicí EIA. Ta vyžaduje, aby bylo veřejnosti, která je, nebo by mohla být ovlivněna řízením v rámci procesu EIA, nebo má na takovém řízení zájem, garantováno právo včasné a účinné možnosti účastnit se rozhodovacích řízení¹⁴⁵. Nedostatek je hlavně v přiznání plnoprávné účasti pouze environmentálním právnickým osobám (plus obci dotčené záměrem). Ostatní subjekty musí, chtějí-li se účastnit správního řízení, odvozovat svou účast ze správního řádu případně z úprav složkových předpisů. Problém může nastat tehdy, omezuje-li úprava složkových předpisů okruh účastníků v navazujícím řízení natolik, že do něj nespádají přímo dotčené subjekty ve smyslu ustanovení § 3, písm. i, bod 1 ZPVŽP, popř. je jediným účastníkem řízení žadatel. Důsledkem koncepce účasti veřejnosti v současné úpravě je skutečnost, že účast je přiznána jen subjektům dotčeným na právech ve smyslu práva vlastnického a není tak vyhověno výtkám Evropské komise a Výboru pro dodržování Aarhuské úmluvy¹⁴⁶, že jednotlivci, kteří nemají vlastnická práva, ale mohou být záměrem dotčeni (např. nájemci), jsou z účasti vyloučeni.

Podmínkou účastenství je podání písemného oznámení, kterým se subjekt přihlašuje do řízení, adresované správnímu orgánu, který navazující řízení vede. Takové oznámení musí být učiněno 30 dnů ode dne zveřejnění relevantních informací na úřední desce. Účastenství subjektů založené na ustanovení § 27, odst. 3 správního řádu bude vedlejší. Ovšem pokud se těmto subjektům *má rozhodnutím založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají, v takovém případě je účastenství hlavní*¹⁴⁷.

Účastníkem navazujícího řízení se lze stát i podáním odvolání proti rozhodnutí, bez nutnosti být účastníkem řízení v prvním stupni. Toto právo svědčí pouze environmentálním právnickým osobám. Což je hodnoceno jako průlom do obecné

¹⁴⁴ Ustanovení § 3, písm. i), bod 2 ZPVŽP.

¹⁴⁵ Ustanovení čl. 6, odst. 4 směrnice EIA.

¹⁴⁶ Nález č. ACCC/C/2010/50, ze dne 29. 6. 2012.

¹⁴⁷ Ustanovení § 27, odst. 3 správního řádu.

úpravy¹⁴⁸.

Trochu odlišná je podoba účastenství ve zjišťovacím řízení dle ustanovení § 7 ZPVŽP. V rámci tohoto řízení je určitým subjektům přiznáno právo uplatňovat odvolání, aniž by byly účastníky řízení. Těmi se stanou až v řízení odvolacím.

Je-li příslušným úřadem rozhodnuto, že záměr nebude obligatorně posuzován, je takové rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Z toho plyne, že zjišťovací řízení není správním řízením dle ustanovení § 9 an. správního řádu a oznamovatel v něm nemá postavení účastníka řízení¹⁴⁹. Právo podat odvolání svědčí oznamovateli a environmentálním právníkům osobám. V praxi bude převládat hlavně odvolání druhé skupiny neboť v případě oznamovatele je povinnost oznamovatele prokázat, že rozhodnutí jde k jeho tíži. Účastníky řízení se subjekty stávají až v rámci odvolacího řízení, které je vedeno dle správního řádu. V otázce výkladu aktivní legitimace k podání odvolání panují nejasnosti. Není zřejmé, zda výčet subjektů oprávněných podat odvolání vylučuje úpravu správního řádu nebo ji pouze doplňuje. Z dikce ustanovení je patrná snaha zákonodárce omezit okruh oprávněných pouze na dva subjekty¹⁵⁰. V případě, že by byli vyloučeni účastníci dle správního řádu, znamenalo by to nemožnost veřejnosti, ačkoliv přímo dotčené rozhodnutím na svých právech nebo povinnostech, odvolat se proti tomuto rozhodnutí (typicky vlastníci nemovitostí sousedící s oblastí, kde má být záměr uskutečněn). Obrana proti takovému rozhodnutí by, dle mého názoru, byla ztížena i v rámci řízení, kterým se bude provádět stavba, činnost, technologie (už by se nejednalo o záměr) z důvodu vázanosti správního orgánu rozhodnutím příslušného úřadu, že záměr nebude posuzován dle ZPVŽP¹⁵¹. Jedinou možností by bylo bránit se postupem předpokládaným soudním řádem správním a podat žalobu na zrušení rozhodnutí, případně podnět k přezkumnému řízení.

¹⁴⁸ Viz HUMLÍČKOVÁ, Petra, VOMÁČKA, Vojtěch, ZÁHUMENSKÁ, Vendula: NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK NEŽ ODPOVĚDÍ. České právo životního prostředí. č. 37/2015, str. 21, ISSN 1213-5542.

¹⁴⁹ Viz DVOŘÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. 37, ISBN 978-80-7478-730-0.

¹⁵⁰ Viz HUMLÍČKOVÁ, Petra, VOMÁČKA, Vojtěch, ZÁHUMENSKÁ, Vendula: NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK NEŽ ODPOVĚDÍ. České právo životního prostředí. č. 37/2015, str. 12, ISSN 1213-5542.

¹⁵¹ Ustanovení § 57, odst. 3 správního řádu.

4.5.5 Právo domáhat se zrušení rozhodnutí

Právo domáhat se zrušení rozhodnutí spadá pod oprávnění k soudnímu přezkumu. Oprávnění se týká pouze environmentální právnické osoby. Podmínkou podání žaloby je vyčerpání řádných opravných prostředků, žaloba bude posouzena jako nepřijatelná, jestliže environmentální právnická osoba nevyužije práva podat odvolání proti rozhodnutí v navazujícím řízení. Žalobou lze napadat hmotnou nebo procesní zákonnost rozhodnutí vydaného příslušným správním úřadem, že záměr, nebo jeho změna nebude posuzována dle ZPVŽP¹⁵² nebo rozhodnutí vydané v navazujícím řízení¹⁵³. Současná právní úprava je výsledkem novely provedené zákonem č. 39/2015 Sb., která umožnila environmentálním nevládním organizacím napadnout jak procesněprávní, tak hmotněprávní stránku rozhodnutí. Do té doby se mohly tyto organizace domáhat v zásadě pouze ochrany proti porušení svých procesních práv. V případné žalobě by musely tvrdit zkrácení na svých procesních právech takového charakteru, že v jeho důsledku mohlo dojít k vydání nezákonného rozhodnutí. Omezeny byly i na rozsahu námitek, které musely být relevantní z hlediska zájmů jím hájených¹⁵⁴. Bylo to dáno skutečností, že jim nebylo přiznáno právo na příznivé životní prostředí dle LZPS¹⁵⁵. Takový stav byl v rozporu se směrnicí EIA a judikaturou SDEU¹⁵⁶, dle kterých mohou tyto organizace v žalobě uplatňovat porušení jak procesně právních, tak hmotněprávních ustanovení práva evropské unie týkajících se ochrany životního prostředí¹⁵⁷. Obecně je aktivní žalobní legitimace k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu stanovena v ustanovení § 65, odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní (dále jen „soudní řád správní“). Aktivně legitimován je ten, *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo, nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na*

¹⁵² Ustanovení § 7, odst. 6 ZPVŽP.

¹⁵³ Ustanovení § 9d, odst. 1 ZPVŽP.

¹⁵⁴ Rozsudek NSS 1 As 40/2009-251.

¹⁵⁵ Viz náleží Ústavního soudu 1 US 289/97 ze dne 4. 8. 1998.

¹⁵⁶ Viz SDEU ve věci C- 115/09, bod 45.

¹⁵⁷ Viz DVOŘÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, str. 71-72, ISBN 978-80-7478-730-0.

právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Aktivní legitimace privilegovaných subjektů se ovšem od těchto ustanovení neodvozuje, neboť ZPVŽP zakládá vyvratitelnou domněnku existence práv, na kterých může být environmentální právnická osoba rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení zkrácena. Ustanovení § 9d, odst. 2 zakotvuje zvláštní úpravu oproti úpravě obsažené v soudním řádu správním a použije se vždy, když soud bude rozhodovat o žalobě proti rozsudku v navazujícím řízení, a to i v případě neúčasti environmentální právnické osoby¹⁵⁸. Zvláště je upravena lhůta pro rozhodnutí soudu. Je stanovena na 90 dní a má charakter lhůty pořádkové. Tato lhůta platí pro žalobu podanou proti rozhodnutí ve zjišťovacím řízení, tak i pro žalobu podanou proti rozhodnutí v navazujícím řízení¹⁵⁹. Nad rámec toho je dána možnost pro žaloby podané proti rozhodnutí v navazujícím řízení přiznat žalobě odkladný účinek, nebo nařídit předběžné opatření. Předběžné opatření bude nařízeno, *hrozí-li nebezpečí, že realizací záměru může dojít k závažným škodám na životním prostředí*¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Viz HUMLÍČKOVÁ, Petra, VOMÁČKA, Vojtěch, ZÁHUMENSKÁ, Vendula: NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK NEŽ ODPOVĚDÍ. České právo životního prostředí. č. 37/2015, str. 21, ISSN 1213-5542., rovněž viz VOMÁČKA, Vojtěch, Lenka BAHÝLOVÁ a Tomáš KOCOUREK: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha, C.H.BECK, 2015, str. 119, ISBN: 978-80-7400-589-3.

¹⁵⁹ Ustanovení § 7, odst 9 a 10, ustanovení § 9d, odst 1 a 2 ZPVŽP.

¹⁶⁰ Ustanovení § 9d, odst. 2 ZPVŽP.

Závěr

Institut posuzování vlivu na životní prostředí je důležitou součástí právního řádu mající zajistit ochranu životního prostředí a veřejného zdraví prostřednictvím nástrojů na vyhodnocení dopadů staveb, činností nebo technologií. Institut EIA má v sobě zakotveny základní principy práva životního prostředí. Jmenovitě princip prevence, princip předběžné opatrnosti, princip trvale udržitelného rozvoje, princip komplexní a integrované ochrany a princip informovanosti a účasti veřejnosti. První tři jmenované principy umožňují účinnou ochranu životního prostředí a veřejného zdraví a to již v předstihu před samotnou realizací záměru. Podíváme-li se na úpravu EIA jako na celek vidíme snahu vyvážit zájem na ochranu životního prostředí a na jeho zachování pro budoucí generace s rozvojem hospodářským, sociálním i kulturním. Samotný rozvoj ovšem musí ustoupit požadavku na zajištění příznivého životního prostředí. Obecné povědomí o nevratných následcích zásahů do životního prostředí nutí v co nejvyšší míře postupovat v otázkách realizace záměrů opatrně a předcházet znečišťování a poškozování životního prostředí. Dáno je to také skutečností, že v opačném případě by následky byly těžko napravitelné nebo dokonce trvale negativní.

To, v jaké podobě známe institut EIA dnes, má kořeny nejprve v uvědomělých státech dbajících ochrany životního prostředí a uvědomujících si důležitost posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. K prozření často docházelo až následkem velkých ekologických znečištění, případně na základě reálného nebezpečí, že bez úpravy EIA by došlo k závažné a nevratné devastaci životního prostředí. Tak jak byly jednotlivé státy členy různých mezinárodních organizací, snažily se prosadit tento nový koncept na poli mezinárodním a přesvědčit o jeho důležitosti i okolní státy. První mezinárodní úpravou byla úprava řešící pouze dílčí úsek posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. Soustředila se pouze na ty záměry s mezinárodním dopadem. Dalšími důležitými mezinárodními úpravami byly již smlouvy a úmluvy, na kterých stavíme základy dnešního institutu EIA. Jednou z nejdůležitějších je Aarhuská úmluva zavazující signatáře úmluvy k přijetí právních a jiných opatření k zajištění práva veřejnosti na informace, práva veřejnosti účastnit se procesu EIA a práva veřejnosti k přístupu k právní ochraně v rámci procesu EIA.

Ačkoli je tato úmluva velice pokroková, neměla na právní řád České republiky

takový přínos z důvodu nemožnosti přímé aplikace jednotlivých ustanovení. Daleko větším přínosem pro posunutí úpravy EIA bylo přistoupení České republiky k Evropské unii. Z členství vyplývala mimo jiné povinnost transponovat směrnice přijaté na poli Evropské unie. Jedna z takových směrnic byla směrnice 85/337/EHS, v roce 2011 nahrazená směrnicí 2011/92/EU nazývaná *směrnice EIA*. Tato směrnice EIA spolu s tlakem Evropské komise na řádnou transpozici znamenala největší přínos pro úpravu institutu EIA v Českém právním řádu.

Institut EIA vychází ze střetu zájmů jednotlivých osob na provedení záměru a z požadavků na naplnění principu trvale udržitelného rozvoje. Tento institut je výsledkem snahy najít rovnováhu mezi ekonomickými a sociálními zájmy se zájmem na zajištění příznivého životního prostředí. Je zřejmé, že z jedné strany bude vždy tlačit investor na rychlé, bezformální provedení záměru. Takovému tlaku odpovídá opačný tlak státu na prevenci, opatrné a rozvážné rozhodování, které má zamezit nenávratnému poškození životního prostředí. Nastavení této rovnováhy je v každém státě jiné. V České republice se toto nastavení rovnováhy přesouvalo postupně od jistých deficitů posuzování, vynechání účasti veřejnosti, nemožnosti obrany, až k dnešnímu stavu po přijetí novely provedené zákonem č. 39/2015 Sb. Klíčovým hlediskem je šíře dopadu EIA na jednotlivé záměry, tedy otázka co tvoří předmět posuzování. Pokud by tato šíře byla příliš úzká, mohli bychom mít dokonale vyvážený systém posuzování vlivů záměrů na životní prostředí, ovšem neměl by žádnou efektivitu a případné stavby, činnosti a technologie by byly realizovány bez zjištění jejich dopadů na životní prostředí. Opačná situace je také nevýhodná a přinesla by přílišný formalismus. Z toho důvodu ZPVŽP vymezuje záměry podléhající posouzení vždy a dále záměry u kterých se teprve musí zjistit, zda budou muset projít posouzením. Samotné posouzení ovšem není garancí dostatečné ochrany. Výsledek posouzení, aby naplnil svůj účel, musí být zahrnut v rozhodnutí, kterým se záměr povoluje. Teprve tím je dovršeno úsilí a pouze tím lze účinně chránit životní prostředí před negativními dopady záměrů na životní prostředí.

K povolení realizace záměru dochází v tzv. navazujícím řízení. Nově bylo toto řízení definováno novelou ZPVŽP provedenou zákonem č. 39/2015 Sb. jako řízení, ve kterém se vydává rozhodnutí dle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení záměru (směrnice EIA hovoří o *uskutečnění záměru*). Takovými řízeními budou typicky územní řízení, stavební řízení a další, ve kterých se povoluje provedení

stavebních prací nebo zásahů. I přes definici nepanuje shoda ohledně kolaudačního řízení a řízení povolujících provoz. Prvně zmíněná skupina dle mého názoru do navazujícího řízení spadat nebude, neboť se nekryje s definicí a zbytečně by zatěžovala stavebníka povinnostmi, které byly již splněny v předchozích fázích řízení EIA. Druhá skupina řízení bude dle judikatury SDEU navazujícím řízení pouze tehdy, pokud by uskutečněním provozu, došlo ke změnám nebo rozšířením prostřednictvím prací nebo zásahů, které by mohly mít závažný negativní vliv na životní prostředí. Přesné definování pojmu navazující řízení je důležité pro identifikaci práv a povinností, které se k tomuto navazujícímu řízení váží. Nebude-li se jednat o řízení navazující, nepoužije se speciální ustanovení tohoto řízení v ZPVŽP. V rámci navazujícího řízení je speciálně vůči složkovým předpisům a správnímu řádu upravena informační povinnost veřejnosti, účast v řízení a obrana proti vydanému rozhodnutí.

V další kapitole své práce se věnuji účasti veřejnosti. Účast veřejnosti chápu jako důležitý institut pomáhající kontrolovat veřejnou správu při její činnosti. Zapojení veřejnosti je rovněž přínosem pro ochranu životního prostředí a zvyšuje transparentnost procesu EIA. Pouze účinné zapojení veřejnosti se záměrem důsledně vymáhat právní předpisy pro hájení subjektivních zájmů veřejnosti umožní státu efektivně chránit životní prostředí. Na druhou stranu se nabízí myšlenka, že přílišné zapojení veřejnosti může investorům působit potíže. Právo účasti může být totiž veřejností využito k obstrukcím záměru, namísto aby konstruktivně kladlo námitky. Právní úprava EIA se snaží mít v rovnováze protichůdné zájmy (nestranit investorovi, ale zároveň neumožnit veřejnosti zrušit každý projekt). Ovšem objektivně musí být úprava ve vztahu k veřejnosti obecně konstruována jedním ze dvou směrů. Jedním směrem je úprava, která přiznává širokou míru účasti a klade administrativní překážky investorovi a tím částečně omezuje investory ekonomické, hospodářské, případně sociální zájmy. Druhý směr je opačný. Nepřipouští účast veřejnosti, investorovi ve velké míře dovoluje prosazovat své zájmy a provést záměr v relativně rychlém čase bez administrativních překážek. Domnívám se, že ideální úprava by měla směřovat tím prvním směrem. Je to dáno hlavně porovnáním obou extrémů. Z mého pohledu je přijatelnější varianta, že veřejnost v určitých případech výjimečně využije svého práva k obstrukci, než aby investor prosadil záměr, který ve svém důsledku poškodí nevratně životní prostředí nebo veřejné zdraví. Současná právní úprava je nastavena tak, že umožňuje každému vyjádřit se k oznámení, dokumentaci a

posudku a takové vyjádření musí příslušný úřad náležitě vypořádat. Právo vyjádřit se navazuje na širokou informační povinnost. K té může směřovat pouze výhrada ohledně způsobu zveřejnění na úřední desce a na internetu. I přes zásadu *vigilantibus iura scripta sunt* může být takový způsob zveřejnění pro mnohé lidi nedostačující. Vhodné řešení by bylo důsledné vymáhání ustanovení zákona o právu na informace o životním prostředí, stanovující povinnost zveřejňovat relevantní informace nejen na internetu, ale dále prostřednictvím vlastní ediční a publikační činnosti¹⁶¹. Veřejnost se může vyjádřit písemně nebo na veřejném projednávání. Mimo právo vyjádřit se disponuje veřejnost stejně širokým právem uplatňovat připomínky v navazujícím řízení.

Oproti předešlým právům má právo veřejnosti účastnit se řízení své deficiency. Hlavní výtku směřuje k nemožnosti subjektů (které nejsou vlastníky mezujících nebo sousedících nemovitostí s územím, kde bude záměr realizován) dotčených záměrem na svých subjektivních právech, účastnit se řízení nebo podávat řádné opravné prostředky proti rozhodnutí vydanému ve zjišťovacím řízení a proti rozhodnutí v navazujícím řízení. Ve fázi zjišťovacího řízení se může účastníkem řízení stát environmentální právnická osoba a oznamovatel podáním odvolání. Z výkladu právního předpisu není zcela jasné, zda speciální úprava v ZPVŽP aktivní legitimaci subjektů k odvolání doplňuje nebo vylučuje úpravu ve správním řádu. Dle mého názoru by varianta vyloučení vedla k nemožnosti subjektu dotčeného záměrem (například na právu vlastnickém) se bránit v rámci správního řádu a takový stav by byl silně v rozporu se směrnicí EIA.

K podobné situaci dochází i v navazujícím řízení, ovšem zde panuje shoda nad výkladem rozsahu účastenství, který doplňuje a nikoliv vylučuje správní řád. Právo účastnit se má opět environmentální právnická osoba a dále obec dotčená záměrem.

Výsledkem tohoto stavu je jisté privilegované postavení ekologických organizací jako environmentálních právnických osob, ale zapomíná se na jiné subjekty, které mohou být záměrem dotčeny (například nájemníci), a kteří se nemohou stát účastníkem ani se odvolat proti rozhodnutí. Účinná obrana je tedy velice ztížena například pro osoby v malé obci dotčené záměrem. Pro účinnou obranu by musely tyto osoby být dotčeny na právu vlastnickém, účastnit se na základě zvláštních právních předpisů (vymezujíc účastenství nad rámec správního řádu) nebo se účastnit řízení prostřednictvím environmentální právnické osoby. Takovéto zprostředkované účastenství má ovšem své úskalí, neboť musí

¹⁶¹ Viz ustanovení § 10a zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

být vybrána environmentální právnická osoba dostatečně etablovaná (min 3 roky existence) nebo ad hoc založená s potřebnou legitimací (podpisy nejméně 200 osob). Takovéto požadavky nejsou nepřekonatelné, ale rozhodně nijak neusnadňují případnou účast dotčené veřejnosti. Z těchto důvodů vidím největší deficit současné úpravy ZPVŽP v nedostatečné garanci práva účastnit se řízení jak zjišťovacího, tak navazujícího pro dotčenou veřejnost-nevlastníky.

V závěru lze tedy poznamenat, že i přes výše zmíněné pochybení je současný stav z mého pohledu přijatelným kompromisem nutným k vyvážení protichůdných zájmů a lze konstatovat, že ZPVŽP tak, jak je nastaven, umožňuje účinně chránit životní prostředí před negativními dopady. Nad to je veřejnosti umožněno tomuto cíli napomoci jak širokým právem na informace, právem vyjádřit se, tak možnostmi pro vybrané subjekty účastnit se řízení a následně se soudně bránit a tím zabránit svévoli veřejné správy.

Seznam zdrojů

Literatura

BASTMEIJER, Kees a KOIVUROVA, Timo: Theory and Practice of Transboundary Environmental Impact Assessment, Leiden, Boston, Martinus and Nijhoff Publishers, 2008, ISBN 9789004164796.

BĚLOHRADSKÁ, Jitka: DISERTAČNÍ PRÁCE, Účast veřejnosti na ochraně životního prostředí, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Obor Správní právo a právo životního prostředí, Katedra práva životního prostředí a pozemkového práva, Brno, 2012/2013.

CLEVELAND, J. Cutler, MORIS, Christopher: Handbook of Energy, Volume II: Chronologies, Top Ten Lists, and Word Clouds, Elsevier, 2014, ISBN 9780124170193.

DAMOHORSKÝ, Milan: Právo životního prostředí. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010, Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7.

DVOŘÁK, Libor: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, Komentář, Praha, Wolters kluwer ČR, a.s., 2016, ISBN 978-80-7478-730-0.

ECCLESTONE, H. Charles: NEPA and Environmental Planning: Tools, Techniques, and Approaches for Practitioners, 0th Edition, CRC Press, 2008, ISBN 978-0849375590.

GILPIN, Alan: Environmental Impact Assessment: Cutting Edge for the 21st Century (Eia : Cutting Edge for the Twenty-First Century), Cambridge University Press, ISBN 978-0521429672.

JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David: Správní řád. Komentář, 5. vydání, C. H. Beck, 2016, ISBN 978-80-7400-607-4.

MARSDEN, Simon a KOIVUROVA, Timo: Transboundary Environmental Impact Assessment in the European Union: The Espoo Convention and its Kiev Protocol on Strategic Environmental Assessment, EARTHSCAN, 2011, ISBN 9781134075133.

MÜLLEROVÁ, Hana a Petra HUMLÍČKOVÁ. Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014, ISBN 978-80-87439-16-6.

SANDS, Philippe Sands: International Law in the Field of Sustainable Development, 64, British Year Book of International Law (1994).

VOMÁČKA, Vojtěch, Lenka BAHÝLOVÁ a Tomáš KOCOUREK: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha, C.H.BECK, 2015, ISBN: 978-80-7400-589-3.

ZACHOVÁ, Markéta: Právo na příznivé životní prostředí v ústavním systému České republiky, C. H. Beck, Právní rozhledy, č. 2/1999, ISSN 1210-6410.

Časopisy

HUMLÍČKOVÁ, Petra, SOBOTKA, Michal. Rozšíření účasti veřejnosti (?) aneb několik poznámek k jedné zbytečné novele zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. České právo životního prostředí. 2010. č. 27/2010, ISSN 1213-5542.

HUMLÍČKOVÁ, Petra, VOMÁČKA, Vojtěch, ZÁHUMENSKÁ, Vendula: NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK NEŽ ODPOVĚDÍ. České právo životního prostředí. č. 37/2015, ISSN 1213-5542.

ŠVARCOVÁ, Kateřina Švarcová: POSUZOVÁNÍ VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ – ÚČAST VEŘEJNOSTI. České právo životního prostředí. č. 37/2015, ISSN 1213-5542.

Elektronická publikace a ostatní zdroje

Důvodová zpráva k zákonu č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., 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.

Metodické stanovisko k postupu stavebních úřadů v řízeních podle stavebního zákona, navazujících na posouzení projednávaného záměru postupem dle zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění po novele zák. č. 39/2015 Sb., účinném k 1. 4.2015, jehož výsledkem je Stanovisko (závazné stanovisko). Dostupné na http://www.autorizovaniinspektori.cz/doc/EIA_pro_stavebni_urady.pdf

Poradní sbor ministra vnitřní ke správnímu závěr č. 135, dostupný na webových stránkách <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>.

POUŽITELNOST STANOVISKA EIA V ŘÍZENÍCH PODLE SLOŽKOVÝCH ZÁKONŮ VE SVĚTLE AKTUÁLNÍ JUDIKATURY NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU EIA – IPPC – SEA, Vydává Ministerstvo životního prostředí ve spolupráci s CENIA, Ročník XVI, č. 2/2011, dostupné na [http://www.mzp.cz/web/edice.nsf/B3B2DA5246243985C125787E00385E6C/\\$file/OVV-EIA_02_2011-20110502.pdf](http://www.mzp.cz/web/edice.nsf/B3B2DA5246243985C125787E00385E6C/$file/OVV-EIA_02_2011-20110502.pdf)

RULINGS OF THE COURT OF JUSTICE: ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT OF PROJECTS, European Union, 2013, dostupné na http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/eia_case_law.pdf.

Sněmovní tisk č. 843/0 Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

Legislativní zdroje

Směrnice Rady č. 85/337/EHS, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí. *Úřední věstník Evropských společenství*. 1985.

Směrnice Rady č. 97/11/ES, kterou se mění směrnice 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí. *Úřední věstník Evropské unie*. 1997.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí. *Úřední věstník Evropské unie*. 2001.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/4/ES, o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS. *Úřední věstník Evropské unie*. 2003.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/35/ES, o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně. *Úřední věstník Evropské unie*. 2003.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2011/92/EU, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí. *Úřední věstník Evropské unie*. 2012.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/52/EU, kterou se mění směrnice Rady 2011/92/EU o posuzování některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí. *Úřední věstník Evropské unie*. 2014.

Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky.

Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

Zákon č. 185/2001 Sb., zákon o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci).

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Zákon č. 93/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Zákon č. 216/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 201/2012 Sb., zákon o ochraně ovzduší.

Zákon č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., 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.

Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 457/2001 Sb., o odborné způsobilosti a o úpravě některých dalších otázek souvisejících s posuzováním vlivů na životní prostředí.

Rozsudky a nálezy soudů

rozhodnutí SD EU ve věci C-435/97.

rozhodnutí SD EU ve věci C-2/07.

rozhodnutí SD EU ve věci C-115/09.

rozhodnutí SD EU ve věci C-128/09.

rozhodnutí SD EU ve věci C-275/09.

rozhodnutí SD EU ve věci C-182/10.

rozhodnutí SD EU ve věci C-416/10.

rozhodnutí SD EU ve věci C-121/11.

rozhodnutí SD EU ve věci C-260/11.

rozhodnutí SD EU ve věci C-530/11.

nález Ústavního soudu sp. zn. I. US 289/97.

nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 485/98.

nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14

rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ao 2/2007 – 42.
rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 40/2009-251.
rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 86/2009 – 47.
rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 53/2011 – 77.
rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 13/2015-295.
Nález výboru pro dodržování Aarhuské úmluvy č. ACCC/C/2010/50.

Seznam zkratk

EIA	Soustředění se pouze na posuzování vlivů záměrů na veřejné zdraví a životní prostředí
EIS	Environmental impact statements
institut EIA	Soustředění se pouze na posuzování vlivů záměrů na veřejné zdraví a životní prostředí
LZPS	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky.
NEPA	National Enviromental Policy Act
OSN	Organizace spojených národů
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
směrnice EIA	Směrnice Rady 2011/92/EU
směrnice SEA	Směrnice Rady 2001/42/ES
TEIA	Transboundary Environmental Impact Assessment
Ústava	Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY
ZPVŽP	Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

Abstrakt

Tématem diplomové práce jsou vybrané otázky právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí. Diplomová práce si klade za cíl posoudit právní úpravu z hlediska účinnosti ochrany životního prostředí před negativními dopady záměrů na životní prostředí a veřejného zdraví. Diplomová práce je rozdělena do čtyř kapitol, které jsou dále děleny na podkapitoly. V prvních dvou je věnována pozornost především vývoji institutu EIA od jeho zrodu, přes mezinárodní, evropské a následně české zakotvení v právním řádu. Třetí kapitola blíže zkoumá pojem *navazující řízení*, jakožto nutný předpoklad pro vymezení okruhu práv a povinností v řízení, v nichž má být povolen záměr. Poslední kapitola tvoří ucelený přehled o různých formách účasti veřejnosti a možnosti veřejnosti prosadit své zájmy v rámci posuzování vlivů záměrů na životní prostředí.

Abstract

The subject of this dissertation are selected issues of legal regulation of the environmental impact assessment. The dissertation aims to assess the legislation from the viewpoint of efficiency of an environmental protection against the negative impacts of projects on the environment and public health. The dissertation is divided into four chapters further divided into subchapters. The first two chapters are focused on a development of an EIA institute since its start, as well as international, European subsequently Czech incorporation into legislation. The third chapter examines the term of *subsequent procedure* as a fundamental condition for defining the set of rights and obligations in the proceedings in which projects should be allowed. The last chapter is a comprehensive overview of the various forms of public participation and opportunities for the public to enforce their interests in the assessment of the effects of projects on the environment.

Shrnutí

Tématem diplomové práce jsou vybrané otázky právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí. Diplomová práce poskytuje ucelený pohled na posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. K dosažení tohoto cíle diplomová práce nejprve shrnuje vývoj právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí. Úvodem se zmiňuje, že hlavní motivací k přijetí takové úpravy byla snaha předcházet nenávratným poškozením životního prostředí a veřejného zdraví. Takové poškození hrozilo případnou neregulací projektů s dopadem na životní prostředí. Následně jsou zmíněny mezinárodní smlouvy a evropské předpisy, které tvoří základ pro českou právní úpravu.

Hlavním zaměřením diplomové práce bylo prostřednictvím vysvětlení pojmu *navazující řízení* a institutu *účasti veřejnosti* odpovědět zda současná právní úprava posuzování vlivů záměru na životní prostředí poskytuje dostatečnou ochranu životního prostředí před negativními dopady případných záměrů.

Navazující řízení je řízení, jehož objektivním odborným podkladem musí být závazné stanovisko posuzující dopady záměru na životní prostředí, a v rámci něhož se rozhoduje o povolení nebo nepovolení provedení záměru. Identifikace navazujícího řízení je důležitá z pohledu vymezení okruhu práv a povinností v řízení, v nichž má být povolen záměr. Z výkladu ustanovení je snadné identifikovat valnou většinu řízení, ovšem u některých řízení nepanuje shoda. To platí pro řízení o provozu a kolaudační řízení.

Další pojem, který diplomová práce přibližuje, je účast veřejnosti nejen v navazujícím řízení, ale obecně v rámci úpravy. Autor diplomové práce dochází k závěru, že možnost veřejnosti vyjádřit se je pojatá velmi široce, ovšem právo účastnit se řízení a právo odvolat se privileguje pouze určité subjekty a neumožňuje tak dotčené veřejnosti účastnit se tak, jak je požadováno směrnicí EIA. Závěrem autor konstatuje, že i přes dílčí nedostatky přístupu veřejnosti k účastenství je právní úprava posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí dostačující z pohledu účinné ochrany životního prostředí.

Summary

The subject of this dissertation are selected issues of legal regulation of the environmental impact assessment. The dissertation describes the assessment of the effects of projects on the environment. The dissertation at first reviewed the development of this regulation to achieve above mentioned objective. In the introduction it is mentioned, that the main motivation for the adoption of such regulation was to prevent an irreversible damage to the environment and public health. Such damage threatened, if any type of regulation of the projects with environmental impact would not be adopt. Subsequently it is mentioned international agreements and European regulations, which form the basis for the Czech legislation.

The main focus of the dissertation was by explaining the term of *subsequent procedure* and institute of *public participation* to answer whether current legal regulation of the environmental impact assessment provides sufficient protection of the environment from the negative impacts of potential projects.

Subsequent procedure is a procedure, which is conducted based on an objective professional document assessing the impact of projects on the environment and within this procedure is decided to allow or to prohibit a realization of projects. An identification of the subsequent procedure is important to defining the set of rights and obligations in the proceedings in which projects should be allowed. Based on the interpretation of the legal provisions, it is easy to identify the vast majority of subsequent procedures, but some procedures are problematic. For example, there is no consensus on procedure of services and procedure to issue certificate of occupancy.

The dissertation brings the description of the public participation not only in the subsequent proceedings, but generally in the regulation of the environmental impact assessment. The author of the dissertation concludes that the possibility of public participation by expressing their opinion is set very widely. On the other hand the right to participate in the proceedings and the right to revoke final verdict privileges only certain subjects and do not allow the relevant public to participate as is required by the EIA Directive. Finally, the author notes that, despite some deficiencies of public access

to participation in the proceedings, the legal regulation of the environmental impact assessment is from the viewpoint of effective protection of the environment sufficient.

Název práce v anglickém jazyce

Selected issues of legal regulation of the environmental impact assessment

Klíčová slova / Key words

Posuzování vlivů záměrů / Environmental impact assessment

Navazující řízení / Subsequent procedure

Účast veřejnosti / Public participation