

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta  
Katedra práva životního prostředí

**Posuzování vlivu na životní prostředí v právu unijním,  
rakouském a českém**

**diplomová práce**

Kristina Škrabalová

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Praha, srpen 2011

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 30. srpna 2011

## **Obsah:**

<b>1. Úvod.....</b>	<b>5</b>
1.1. Základy procesu posuzování vlivu na životní prostředí.....	6
1.2. Cíle posuzování EIA .....	8
<b>2. Proces EIA v mezinárodním právu .....</b>	<b>10</b>
2.1. Historický vývoj .....	10
2.2. Úmluva Espoo .....	11
2.2.1. Struktura a obsah Úmluvy.....	12
2.3. Aarhuská Úmluva.....	14
<b>3. Proces EIA v EU - historie a vývoj.....</b>	<b>16</b>
3.1. Směrnice č. 85/337/EHS ze dne 27. června 1985.....	17
3.2. Směrnice č. 97/11/ES ze dne .....	19
<b>4. Proces EIA v České republice.....</b>	<b>20</b>
4.1. První zákonná úprava procedury EIA .....	20
4.2. Zákonná úprava posuzování po roce 2001.....	21
4.2.1. Soulad zákona EIA s unijní legislativou.....	21
4.2.2. Soulad zákona EIA s Aarhuskou úmluvou.....	22
4.2.3. Novelizace zákona EIA .....	24
4.3. Rozbor současné platné úpravy.....	25
4.3.1. Oznámení.....	26
4.3.2. Zjišťovací řízení.....	27
4.3.3. Dokumentace.....	28
4.3.4. Posudek.....	29
4.3.5. Stanovisko.....	31
4.4. Posuzování vlivu na životní prostředí v rámci soustavy Natura 2000.....	32
4.5. Shrnutí české úpravy procesu EIA .....	33
<b>5. Proces EIA v Rakouské spolkové republice .....</b>	<b>34</b>
5.1. Význam směrnice EIA pro Rakousko .....	35
5.2. Důsledky pozměňovací směrnice pro Rakousko.....	36
5.3. Hlavní body nové úpravy zákona UVP-G 2000 .....	38
5.3.1. Struktura a obsah současné platné rakouské úpravy .....	39
5.3.2. Řízení .....	40

5.3.2.1. Řádné řízení .....	41
5.3.2.2. Zjednodušené řízení .....	44
5.3.2.3. Individuální řízení .....	45
5.3.2.4. Účastníci řízení .....	46
5.4. Shrnutí rakouské úpravy procesu EIA .....	47
<b>6. Posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice.....</b>	<b>48</b>
6.1. Česká úprava .....	48
6.2. Rakouská úprava .....	51
6.3. Konkrétní příklady mezistátního posuzování mezi ČR a Rakouskem.....	52
6.3.1. Jaderná elektrárna Temelín.....	52
6.3.1.1. Historie sporu .....	53
6.3.1.2. Melkský proces.....	56
6.3.1.3. Vývoj situace po Dohodě z Melku .....	58
6.3.1.4. Mezistátní soudní spory ve věci JE Temelín .....	60
6.3.1.5. Současný vývoj v „kauze Temelín“ .....	61
6.3.2. Ostatní případy mezistátního posuzování vlivů na životní prostředí .....	62
6.4. Shrnutí procesu mezistátního posuzování mezi ČR a Rakouskem.....	63
<b>7. Závěr .....</b>	<b>65</b>
<b>Seznam použité literatury .....</b>	<b>71</b>
<b>Resumé .....</b>	<b>75</b>

## 1. Úvod

Posuzování vlivu na životní prostředí je relativně mladý proces, který se dnes stal neodmyslitelnou součástí veškerého plánování v rámci urbanizačního vývoje a jakožto nástroj ochrany životního prostředí umožňuje monitorování vlivu lidské činnosti na okolí a životní prostředí především. Jedná se tak o významný proces, jehož vývoj, základy a principy stojí za pozornost, proto se v této práci budu touto problematikou zabývat a tyto jeho jednotlivé aspekty se pokusím blíže popsat. Práce však bude popisovat nejen českou úpravu, ale navíc také úpravu rakouskou, půjde tedy o komparaci obou se zvláštním zaměřením na mezistátní posuzování vlivů. Problematika mezistátního posuzování, neboli také takzvaná přeshraniční EIA, je totiž právě s ohledem na Českou republiku a Rakousko a záměry plánované v jejich pohraničí nejen velice aktuální, ale také důležité a z právního hlediska zajímavé téma.

Práce je členěna do sedmi kapitol, z nichž první tři jsou věnovány obecným základům a hlavním principům procesu EIA, jeho vývoji v právu mezinárodním a v právu unijním. Další dvě kapitoly se soustřeďují již detailně na úpravu českého a následně i rakouského posuzování, jejich zákonná pravidla, průběh a hlavní principy, stejně jako na konkrétní rozdíly mezi nimi. Poslední kapitola je pak zaměřena na zákonnou úpravu mezistátního posuzování EIA v obou zemích a konkrétní příklady mezistátního posuzování, přičemž zvláštní pozornost je věnována plánu stavby jaderné elektrárny Temelín jakožto nejvýraznějšímu a mediálně i politicky nejhlasitějšímu případu. Práce je metodicky koncipována jako komparace dvou právních úprav, přičemž každá národní úprava je nejdříve podrobena stručné analýze a poznatky z těchto analýz jsou pak následně porovnávány. Při psaní práce jsem vycházela z literatury dostupné v univerzitních knihovnách v Praze a Salzburgu a také z publikací a dokumentů dostupných v knihovně Ministerstva životního prostředí. Práce vychází z právního stavu platnému ke dni 30. května 2011.

Přestože je v literatuře běžně posuzování EIA spojováno a projednáváno spolu s problematikou strategického posuzování SEA (Strategic Environmental Assessment), z důvodu rozsahového omezení této diplomové práce jsem otázku strategického

posuzování vlivu na životní prostředí zcela vynechala a ve všech kapitolách se budu zabývat pouze aspekty procesu EIA.

## ***1. 1. Základy procesu posuzování vlivu na životní prostředí***

Pojem Environmental Impact Assessment (EIA) neboli posuzování vlivů na životní prostředí sám o sobě moc nevyovídá o obsahu procesu posuzování ani jeho reálných dopadech a důsledcích. Tato tři slova ve skutečnosti znamenají mnohem víc, než by se pouze na základě holého překladu mohlo zdát. EIA totiž představuje komplexní přístup, na jehož základě se systematicky zkoumají předvídatelné důsledky projektů, staveb a činností navrhovaných k realizaci. V zahraniční literatuře zabývající se touto tematikou je možné setkat se s řadou definic EIA, což vyplývá z určitých odlišností v chápání tohoto procesu v různých zemích a odborných kruzích.<sup>1</sup> Společným základem těchto definic je ale přesvědčení, že podstatou procesu posuzování vlivu na životní prostředí by mělo být vytvoření určitého systému hodnot, kritérií a formalizovaných postupů, které umožní závazné vyhodnocování a klasifikaci souhrnného vlivu lidských činností z hlediska přítomnosti i budoucnosti.<sup>2</sup>

Obecně lze proces posuzování vlivu na životní prostředí (dále jen proces posuzování) charakterizovat jako soubor dílčích procesů identifikace, predikce a hodnocení vlivu lidské činnosti na životní prostředí<sup>3</sup>, a sice konkrétně posouzení ekologických, sociálních a ekonomických vlivů navrhovaných investičních záměrů. Proces posuzování je také možné definovat jako mnohoúčelový proces s rostoucím důrazem na dlouhodobé sociální cíle, které odráží a vyjadřují ideje udržitelného rozvoje. Umožňuje tak souhrnně předpovědět potenciální ekologické, sociální a ekonomické dopady záměru na životní prostředí, ohodnotit rozsah a význam předpokládaných vlivů, posoudit a navrhnout zmírňující opatření a porovnat výhodnost možných variant a alternativních řešení.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Macháček, J.: Environmentální riziko v ekonomických souvislostech a EIA, 1. vydání, Masarykova univerzita, Brno 1997, str. 5.

<sup>2</sup> Ibidem, str. 6.

<sup>3</sup> Říha, J.: Posuzování vlivů na životní prostředí – metody pro předběžnou rozhodovací analýzu, 1. vydání, Vydavatelství ČVUT, Praha, 2001, str. 11.

<sup>4</sup> Dusík, J.: E.I.A. Principy procesu posuzování vlivu na životní prostředí, 1. vydání, Centrum PEAC, Praha 1996, str. 3.

Samotný pojem EIA pochází z amerického práva a vyjadřuje myšlenku, že proces schvalování stavebních projektů by ve svém důsledku mohl vést k realizaci projektů šetrnějších k životnímu prostředí, než jak tomu bylo podle doposud platného práva. Účelem EIA je tedy shromáždění všech informací vztahujících se k dopadům projektu na životní prostředí, které mají následně sloužit jako podkladový materiál pro rozhodování správních orgánů. EIA je tedy ve své podstatě stěžejním nástrojem prevence, neboť v písemné či grafické podobě shrnuje důležitá zjištění, v jaké míře a zda-li vůbec může plánovaný projekt ovlivnit, respektive poškodit stav životního prostředí v dané oblasti. Je tedy významným podkladem pro rozhodnutí, zda a v jaké formě navrhovaný záměr povolit, tímto způsobem tak může zabránit vzniku nenapravitelných škod či minimalizovat negativní dopady lidské činnosti na životní prostředí.

Úkolem a cílem procesu EIA je zhodnotit konkrétní záměr, a sice přímé i nepřímé důsledky takového záměru na základě odborných poznatků a za účasti veřejnosti. Zjištěny, popsány a zhodnoceny mají být faktory člověk, fauna a flóra, půda, životní prostředí a krajina a chráněné prvky vyskytující se na daném území. Do analýzy musí být zahrnuty jak případné poruchy již realizovaného projektu, tak i vzájemné působení mezi jednotlivými faktory. Tento celistvý přístup plní důležitou úlohu a bývá dnes běžně označován jako „integrativní přístup“ EIA.<sup>5</sup>

Posudek vlivu na životní prostředí musí dále obsahovat i opatření, která mají zabránit nežádoucím důsledkům projektu či opatření, která mají minimalizovat dopad takovýchto důsledků, popř. musí zahrnout i zpracování důsledků takzvané nulové varianty, kdy při nemožnosti realizace, která by byla vhodná pro životní prostředí, nezbyvá než zcela upustit od záměru. V celku se tak jedná o ucelený přehled kladů i záporů záměru, jeho alternativních řešení i případného upuštění od záměru.

Proces posuzování vlivu na životní prostředí je tedy kontrolní procedurou, která má shrnout a vyhodnotit dopady projektu na životní prostředí již ve stadiu plánování projektu. EIA proto slouží jednak iniciátoru projektu jakožto nástroj plánování, jednak i úřadům jako přípravný materiál pro pozdější rozhodování.

---

<sup>5</sup> Bergthaler, W., Weber, K., Wimmer, J.: Die Umwelträglichkeitsprüfung, 1. vydání, Universitätsbuchhandlung, Manz, 1998, str. 32.

Opomenuta by však neměla být ani zvláštní forma účasti veřejnosti. Co možná nejširší zapojení zúčastněných úřadů a široké veřejnosti má za cíl zvýšit rozsah informací, ze kterých se následně při zpracování posuzování vychází. Přezkum všech možných alternativ má zajistit, aby byly zájmy životního prostředí zohledněny nejen při konkrétních záležitostech, ale i při tak základních otázkách, jako jsou volba místa realizace, možnost alternativního provedení projektu či naprosté upuštění od projektu (tzv. nulová varianta).

## ***1.2. Cíle procedury EIA***

V ustanovení §101 zákona o národní politice životního prostředí USA (National Environmental Policy Act - NEPA) se uvádí:

„Cílem tohoto zákona je proklamovat takovou národní politiku, která podporuje produktivní a utěšenou harmonii mezi člověkem a jeho okolím; podpora takových snah, které zamezí narušení životního prostředí nebo biosféry a posílí zdraví a blaho lidí; pochopení ekologických systémů a přírodních zdrojů důležitých pro národ a následně také založení zvláštní Rady pro kvalitu životního prostředí.“

Toto ustanovení jako jedno z prvních shrnuje účel a cíle procesu posuzování vlivu na životní prostředí a všechny další zákonné či teoretické definice pak s těmito cíli s menší nebo větší odchylkou pracují. S odvoláním na literaturu věnující se problematice EIA lze shrnout, že prvotním cílem je usnadnit integrované a komplexní rozhodování, ve kterém je explicitně vyjádřen zájem o životní prostředí a podpora udržitelného rozvoje. Tyto teoretické premisy se pak konkrétně promítají do snah o zachování cenných ekologických procesů a dědictví regionů, vyloučení nevratných a nepřijatelných ztrát a devastaci přírodního bohatství, optimální využívání přírodních zdrojů, jakožto i snah o jejich ochranu a v neposlední řadě pak o ochranu lidského zdraví, to vše s přihlédnutím k zájmům dotčeného obyvatelstva a tradicím místního životního stylu.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Říha, J.: Posuzování vlivů na životní prostředí – metody pro předběžnou rozhodovací analýzu, 1. vydání, Vydavatelství ČVUT, Praha, 2001, str. 13.



Jiné vymezení lze uvést s odvoláním na autory *Bergthaler, Webera a Wimmera*, kteří jsou ve svém vymezení poněkud konkrétnější a jako základní cíle procesu EIA uvádějí:<sup>7</sup>

- snahy o takové působení, které zamezí poškození životního prostředí (princip prevence),
- nejen sektorové, nýbrž celistvé posouzení působení projektu na životní prostředí (princip integrovaného přístupu),
- shromáždění informací nezbytných pro rozhodování o projektu,
- snahy zajistit, aby zájmy na ochranu životního prostředí byly při uvažování a rozhodování o projektu postaveny na stejnou rovinu jako zájmy ekonomického nebo technického charakteru (EIA podle nich v tomto směru hraje důležitou roli při snaze o účinné „zastoupení“ zájmů životního prostředí při rozhodování),
- schvalovací řízení má být prováděno transparentněji, pochopitelněji a za větší účasti veřejnosti.

Cílem EIA není prejudikovat konečné rozhodnutí o projektu. Tento posudek má však odhalit ty aspekty, které by měly být zváženy spolu s aspekty technického a ekonomického charakteru. Je nezbytné si uvědomit, že EIA sama o sobě není finálním rozhodnutím o projektu, ale slouží pouze jako podklad k přípravě takového rozhodnutí. Předpokladem efektivity EIA však je, aby tato analýza byla provedena před rozhodnutím o přípustnosti projektu a aby toto rozhodnutí mohla ovlivnit. Musí být proto přípustné, aby pak projekt mohl být z důvodu negativního stanoviska EIA zamítnut nebo byl dodatečně opatřen dalšími podmínkami.

Z uvedeného vyplývá, že EIA umožňuje vyjádřit a zohlednit vlivy, které nelze posoudit pomocí běžných technických standardů a norem. Tím se podstatně zkvalitňuje rozhodovací proces i vlastní investiční plánování, neboť investoři jsou si vědomi potřeby provést kvalitní analýzu svých záměrů a s postupem času tomu přizpůsobují celý postup přípravy investičních záměrů. V neposlední řadě pak nelze vynechat ekonomický přínos procesu posuzování a jeho dopad na stav zahraničního obchodu a investic. Jak totiž vyplývá ze zprávy Výzkumného projektu Ministerstva zahraničních

---

<sup>7</sup> Bergthaler, W., Weber, K., Wimmer, J.: Die Umwelträglichkeitsprüfung, 1. vydání, Universitätsbuchhandlung, Manz, 1998, str. 58.

věcí ČR pro období 1997-1998, „...provedení EIA sice může v některých případech realizaci projektu pozdržet či v danou chvíli prodražit, zároveň však ukončený proces EIA především v mezinárodním kontextu vytváří vhodný nástroj obrany proti pozdějším protestům, jejichž ekonomický dopad může být nesrovnatelně vyšší. Nelze vyloučit, že zanedbání či obejití EIA při budování takových zařízení jako jaderné elektrárny může ztížit vyjednávání o zahraničních půjčkách či investicích, neboť ze strany investorů či finančních institucí bude vyžadován podrobný ekologický audit...“<sup>8</sup>

## **2. Procedura EIA v mezinárodním právu**

### ***2. 1. Historický vývoj***

Myšlenka posuzování vlivu projektů na životní prostředí má za sebou již více než pětadvacetiletou historii. Poprvé byla formulována v angloamerickém systému, konkrétně ve Spojených státech, kde se EIA objevila jako součást strategie v zákoně o národní politice životního prostředí (National Environmental Policy Act - NEPA) v prosinci 1969. Je však nutné uvést, že NEPA samotný pojem EIA ještě explicitně neobsahovala. Vedly k němu mnohem pozdější směrnice Rady pro kvalitu životního prostředí (Council on Environmental Quality) a některá z raných rozhodnutí soudu o přesné definici tohoto pojmu.<sup>9</sup>

Cílem NEPA bylo vyhlášení mezinárodní politiky týkající se životního prostředí a vytvoření odpovídajících výkonných grémií a nástrojů. Na rozdíl od evropského systému se ve Spojených státech na výsledek EIA nevážou žádné bezprostřední právní důsledky. EIA měla sloužit jako pomoc při argumentaci a dodatečná pomoc při rozhodování, měla proto jen pomocnou funkci při rozhodování a představovala tak spíše politický nástroj. Záhy však došlo k celosvětovému rozšíření myšlenky EIA a tato původní americká koncepce pak posloužila jako vzor všech dalších systémů posuzování vlivů na životní prostředí.

---

<sup>8</sup> Výzkumný projekt MZV pro období 1997-1998: Životní prostředí v mezinárodních a sousedských vztazích, str. 23.

<sup>9</sup> Coenen, R.: Umweltverträglichkeitsprüfung in der Europäischen Gemeinschaft: derzeitiger Stand der Umsetzung der EG-Richtlinie in 10 Staaten der EG, 1. vydání, Schmidt, Berlin, 1989, str. 67.

Kanada, Austrálie a Nový Zéland byly prvními zeměmi, které v roce 1973, resp. 1974, následovaly vzor NEPA. Během sedmdesátých let pak zavedly formální požadavky hodnocení EIA další průmyslově rozvinuté země, někde se proces EIA začal používat neformálně nebo pokusně (např. v Holandsku v roce 1978) nebo byly přijaty prvky obdobného hodnocení, které byly nezbytné pro udělení souhlasu k realizaci (např. v tehdejší Německé spolkové republice či v Irsku). V roce 1989 byla přijata provozní směrnice Světové banky, v důsledku které se stalo hodnocení EIA standartním požadavkem Světové banky pro financování investičních projektů. Výsledkem těchto a jiných podobných požadavků ostatních bank či mezinárodních subjektů bylo, že hodnocení EIA začalo být široce využíváno i v rozvojových zemích. Za dvě desetiletí rozšiřování myšlenky EIA tento vývoj kulminoval na světové konferenci OSN v brazilském Riu de Janeiru, kde byla myšlenka hodnocení vlivu na životní prostředí zakotvena jako jedna ze základních principů ochrany životního prostředí v Deklaraci o životním prostředí a rozvoji, a to konkrétně v zásadě č. 17 Deklarace.

## ***2. 2. Úmluva Espoo***

Úmluva o hodnocení vlivů na životní prostředí přesahující státní hranice (dále jen Úmluva Espoo) představuje první závazný mezinárodní instrument, který upravuje proces EIA speciálně pro případ přeshraničních dopadů na životní prostředí. Do doby podpisu Úmluvy se totiž závazné regulace EIA vztahovaly především na oblast národních území. Hlavním cílem této úmluvy je, aby byly instancím rozhodujícím o jednotlivých záměrech poskytnuty kompletní informace o předpokládaných dopadech plánovaného projektu na životní prostředí, a to právě prostřednictvím uvedení všech přeshraničních dopadů na životní prostředí a jejich zahrnutím do výsledného posudku EIA. Základní myšlenkou Úmluvy z Espoo je totiž pochopení, že zátěž z poškození či znečištění životního prostředí nekončí na hraniční čáře státní hranice. Skrze zohlednění přeshraničních dopadů projektu na životní prostředí by proto při finálním rozhodnutí o projektu měly být tyto dopady minimalizovány nebo by jim mělo být prostřednictvím odpovídajících opatření zcela zamezeno. Úmluva Espoo je tak instrumentem ochrany životního prostředí, která svým specifickým obsahem pokrývá především oblast

příhraničních, případně přeshraničních/mezinárodních projektů. Jelikož se v této práci posléze zaměřím právě na otázku mezistátního posuzování a přeshraničních vlivů, budu se touto Úmluvou jakožto prvotním mezinárodněprávním dokumentem upravujícím mezistátní posuzování zabývat trochu podrobněji.

Úmluva byla vypracována pod patronátem Hospodářské komise OSN pro Evropu (United Nations Economic Commission for Europe, dále jen ECE), která se přeshraničním problémům životního prostředí věnovala již dříve, od počátku osmdesátých let se pak ale začala zabývat především procesem EIA. ECE zorganizovala roku 1987 ve Varšavě seminář k otázkám týkajícím se EIA, na němž bylo konstatováno, že v případech přeshraničních dopadů projektů musí být mezinárodní spolupráce zlepšena. V říjnu 1988 začaly konkrétní porady ad hoc vytvořené pracovní skupiny a v průběhu celkem šesti schůzí této skupiny bylo vypracováno konkrétní znění dohody. Práce ECE byla obsahově ovlivněna americkým modelem obsaženém v zákoně o národní politice životního prostředí (NEPA) a směrnicí Evropského hospodářského společenství, přičemž Společenství se na vývoji dohody přímo podílelo. Úmluva byla přijata dne 25. 2. 1991 při sezení ve městě Espoo poblíž Helsinek ve Finsku – odtud jméno úmluvy – a vstoupila v platnost dne 10. 9. 1997 v souladu s čl. 18 odst. 1 dohody, tedy po zakončení v 16. ratifikační listině.

### ***2.2.1. Struktura a obsah Úmluvy***

Úmluva sestává z jedné preambule, dvaceti článků a sedmi dodatků. Jádro dohody leží ve specifické informační povinnosti státu, který je původcem projektu („strana původu“), u něž lze předpokládat přeshraniční dopady na životní prostředí. Tyto „přeshraniční dopady“ jsou definovány v čl. 1. odst. 8 jako „každý nejen globální dopad plánovaného projektu na území v kompetenci jedné strany, jehož reálný původ zčásti nebo zcela leží na území v kompetenci strany druhé“. To znamená, že pro přeshraniční dopady ve smyslu dohody není překročení společné hranice směrodatné. Soused dle znění úmluvy není jen každý „opravdový“ soused sdílející hranici se stranou původu, ale i každý další potenciálně dotčený stát.

Podle čl. 3 má být dotčená strana prostřednictvím vhodných podkladů včasně informována o záměru a jeho možných dopadech na životní prostředí. V případě, že stát nebude tímto způsobem informován, může si výměnu informací sám vyžádat. Dojde-li ke sporu mezi stranami o tom, jestli projekt bude mít závažné přeshraniční dopady na životní prostředí nebo ne, je možné jmenovat zvláštní komisi, která bude mít za úkol tuto otázku objasnit.

Veřejnost a úřady dotčené strany by měly být zahrnuty do vyšetřování a hodnocení dopadů projektu na životní prostředí. Dokumentace vypracovaná k EIA musí být zaslána dotčenému státu, který pak následně ručí za doručení této dokumentace vlastním úřadům a veřejnosti. Podle čl. 5 mají být mezi státem původu a zasaženým státem zahájeny konzultace o alternativách k záměru a o případných opatřeních, které by měly vést k minimalizaci dopadů projektu na životní prostředí. Dotčenému státu pak nakonec musí být zasláno konečné rozhodnutí původce, které bude obsahovat i základní zdůvodnění, proč a na základě jakých skutečností bylo nakonec tak či onak rozhodnuto.

V příloze k Úmluvě je uveden seznam projektů, na něž se ustanovení úmluvy vztahují, je v ní obsaženo určení minimálního standardu pro obsah EIA dokumentace, následně je zde popsán řídicí a vyšetřovací postup při sporech ohledně závažnosti předpokládaných přeshraničních dopadů na životní prostředí, cíle následné kontroly apod.

V souladu s čl. 6 Úmluvy musí strany zajistit, aby při konečném rozhodování o plánovaném projektu byl „přiměřeně“ zohledněn výsledek EIA (včetně kompletní dokumentace), postoj dotčené strany a stejně tak i výsledek konzultací mezi oběma stranami. Tato povinnost se vztahuje pouze na stranu původu, jelikož dotčená strana nemá právo k zamezení realizace projektu. Je proto svým způsobem politováníhodné, že Úmluva neobsahuje žádná ustanovení o nepřípustnosti realizace projektu v situaci, kdy bylo v rámci EIA zjištěno, že projekt bude mít zásadní přeshraniční dopady na životní prostředí.<sup>10</sup> Důvodem této nešťastné absence není nic jiného, než politická neschopnost

---

<sup>10</sup> Stiegl, U.: Das Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (Espoo-Übereinkommen), 1. vydání, Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main, 2001, str. 56.

vyjednávačů shodnout se na znění, jež by odpovídalo všem zúčastněným.<sup>11</sup> Jediným „řešením“ k zamezení narušení životního prostředí v situaci, kdy z dokumentace EIA vyplývá, že projekt bude mít nepříznivé přeshraniční dopady, je tak podle textu Úmluvy pouze povinnost obnovit informační a konzultační spolupráci mezi státy, to však pouze tehdy, nebylo-li již započato s realizací samotného projektu. Tyto nové konzultace by pak měly být zahájeny na základě žádosti jedné ze stran.

Dohoda nezakotvuje ani výslovné právo na stížnost poškozených osob - obyvatel dotčeného státu nebo občanských sdružení fungujících na jeho území pro případ, že příslušný úřad strany původce chybně nebo nedostatečně určil přeshraniční dopady na životní prostředí, tyto negativní dopady projektu se však poté projeví. Takové právo na stížnost jednotlivce nebo sdružení zakotvila teprve Mezinárodní úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí z roku 1998 (tzv. Aarhuská úmluva), která tak tento nedostatek odstranila a „mezeru“ Úmluvy z Espoo zacelila.

### **2.3. Aarhuská úmluva**

Cílem zapojení veřejnosti do procesu hodnocení vlivů na životní prostředí je nalezení celospolečensky (tj. ekologicky, sociální i ekonomicky) nejpříjemnější varianty každého navrhovaného záměru, čímž lze předejít pozdějším možným konfliktům a škodám. Zapojení veřejnosti je proto jak v zájmu investora, tak i orgánů státní správy. Umožňuje totiž, aby byly za účasti všech dotčených stran vyřešeny všechny podstatné potencionální problémy spojené s navrhovaným záměrem, a to dostatečně včas před jeho realizací.

Zapojení veřejnosti je dnes již nedílnou součástí úředního povolování a mezinárodně uznávanou praxí. Dokumentem, který tuto zásadu pevně zakotvil a zavedl ji tak do správní praxe byla však teprve Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na

---

<sup>11</sup> Stiegl, U.: Das Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (Espoo-Übereinkommen), 1. vydání, Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main, 2001, str. 58.

rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, zkráceně Aarhuská úmluva, podepsaná v dánském městě Aarhus dne 25. 6. 1998.

Úmluva patří svým charakterem mezi smlouvy o lidských právech a základních svobodách a ne mezi dokumenty týkající se ochrany životního prostředí.<sup>12</sup> Avšak jde o dokument, který zavazuje každou smluvní stranu k posilování demokracie v oblasti vytváření podmínek pro informování veřejnosti a zvýšení jejího podílu na rozhodováních týkajících se životního prostředí a zaručení dostupnosti následné právní ochrany. Zakotvuje tak právo veřejnosti vyjádřit se a účastnit řízení týkajících se záměrů a projektů plánovaných v blízkém i vzdáleném okolí, zaručuje tak právo obyvatel zúčastnit se procesu rozhodování o záměru a svým hlasem jej ovlivnit.

Úmluva je postavena na třech pilířích, jež tvoří relativně samostatné oblasti, a sice:

- zpřístupňování informací o životním prostředí,
- aktivní účast veřejnosti ve všech úrovních environmentálních rozhodovacích procesů,
- zajištění právní ochrany v záležitostech životního prostředí (tj. včetně právní ochrany při nedodržení požadavků plynoucích z předchozích dvou pilířů).

Aarhuská úmluva je také prvním dokumentem, který definoval životní prostředí jako široký pojem zahrnující nejen jeho tradičně vnímané složky životního prostředí – ovzduší, vodu, půdu, krajinu a přírodní stanoviště, ale také stav lidského zdraví, podmínky života lidí a kulturní a architektonické památky, to vždy v případě, pokud mohou být složkami životního prostředí ovlivněny.<sup>13</sup>

V úmluvě se vedle pojmu „veřejnost“ rozlišuje i pojem „dotčená veřejnost“, která je nebo může být silněji ovlivněna výsledkem rozhodnutí a má také větší vliv na výsledek rozhodování. Pod pojem dotčená veřejnost zařazuje Aarhuská úmluva také environmentální organizace (odst. 5 článku 2); tj. spojuje s nimi požadavek na zajištění

---

<sup>12</sup> Petržílek P., Guth J., Týcová G.: Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem, 1. vydání, ABF, Praha 2002, str. 16.

<sup>13</sup> Ibidem, str. 16.

silnějších práv pro účast na rozhodování a přístup k právní ochraně v otázkách životního prostředí, než je tomu u „běžné“ veřejnosti.<sup>14</sup>

Úmluva určuje také způsoby, jak uplatňovat práva, pokud nedojde k dodržení požadavků z ní plynoucích. Jednotliví občané, organizace či občanská sdružení zabývající se ochranou životního prostředí, vládní úředníci nebo podnikatelské subjekty totiž mohou podat žalobu, pokud mají o ochranu environmentálních práv „dostatečný“ zájem (nemusí však být konkrétním záměrem či řízením ani poškozeny). O věci pak musí rozhodovat nezávislá, neutrální „třetí“ strana, což je v ČR pouze soud. Signatářské země se navíc zavázaly odstranit překážky v podobě vysokých poplatků za dosažení spravedlnosti, každý stát má navíc ještě poškozenému poskytnout „odpovídající a účinné odškodnění“.<sup>15</sup>

### **3. Proces EIA v Evropské unii – historie a vývoj**

V Evropě došlo k prvním formulacím procesu EIA v roce 1975 v Německu, které uvedlo interní správní směrnici o posuzování veřejných opatření Spolkové republiky, a posléze v roce 1976 ve Francii, která zakotvila proces EIA v zákoně o ochraně přírody. Zatímco princip péče byl formulován v obou prvních akčních programech EHS pro ochranu přírody, první zmínka o EIA se objevila teprve ve třetím akčním programu. První předběžný návrh týkající se problematiky EIA byl formulován v roce 1978, přepracované znění tohoto návrhu pak bylo předloženo radě ministrů EHS dne 11. 6. 1980. Nejdůležitějším „milníkem“ na cestě k EIA je však bezesporu směrnice č. 85/337/EHS o posuzování vlivu některých projektů na životní prostředí (dále jen EIA směrnice), vydaná dne 27. 6. 1985.

---

<sup>14</sup> Petržílek P., Guth J., Týcová G.: Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem, 1. vydání, ABF, Praha 2002, str. 17.

<sup>15</sup> Jančářová, I.: Účast veřejnosti při ochraně životního prostředí, Masarykova univerzita, Brno, 2002, str. 67.



### 3.1. Směrnice č. 85/337/EHS ze dne 27. června 1985

Směrnice EIA je ve svém původním znění je koncipována přísně procesněprávně.<sup>16</sup> EIA je zde zakotvena primárně jako procesní prostředek k posuzování dopadů projektu na životní prostředí a neobsahuje téměř žádné materiálněprávní ustanovení, které by stanovilo např. závazné standardy či povinnosti v rámci samotného řízení EIA.

Směrnice obsahuje jakýsi „vzorník postupů“, s jehož pomocí má být dosaženo následujících cílů:

- pokud možno komplexní a včasné zjištění dat o dopadech na životní prostředí důležitých pro pozdější rozhodnutí;
- hlavní úlohou EIA je dle čl. 4 směrnice posouzení (tedy přesněji identifikace, popis a zhodnocení) vlivů projektu na životní prostředí. Směrnice přitom na úrovni obstarávání informací sleduje princip původce, takže zadavatel projektu je tím, kdo je povinen předložit ve vhodné formě všechny nezbytné údaje konkretizované v příloze III. Spolupráce úřadů je pak nastíněna pouze velmi všeobecně v čl. 5.
- směrnice dále obsahuje tzv. „nařízení o včasnosti“, které má zajistit, aby již samotné rozhodování o přípustnosti projektu probíhalo na základě výsledků EIA. Možnost jakéhosi zpětného povolení pro již dříve realizované projekty se však nepředpokládá. Hlavním cílem je tedy posouzení dopadů projektu „co možná nejdříve“ a „před udělením povolení“.<sup>17</sup>
- transparentnost projektu;
- čl. 6 odst. 1 stanoví oprávnění všech úřadů, do jejichž pole působnosti projekt spadá, zaujmout stanovisko. Kromě toho je v odst. 2 zakotveno právo na základní informace „všem“ a právo na účast dotčené veřejnosti. Článek 8 pak zakotvuje povinnost zohlednit v konečném rozhodnutí výsledek veřejného projednávání projektu.
- metodicky široký rozhodovací rámec a zohlednění výsledků zkoumání při rozhodování;

---

<sup>16</sup> Krämer, L.: Focus on European Environmental Law, 2. vydání, Sweet & Maxwell, Londýn, 1997, str. 98.

<sup>17</sup> Ibidem, str. 46.

- předmětem EIA jsou dle čl. 3 přímé i nepřímé dopady projektu na faktory člověk, fauna a flora a dále na faktory půda, voda, vzduch, klima a krajina. Kromě toho je v rámci rozhodovacího řízení nutno zahrnout i vzájemné působení mezi těmito faktory („integrativní přístup“) a v souladu s čl. 8 i údaje pocházející od zadavatele projektu, úřadů a dotčené veřejnosti.
- povinnost provést takto strukturovanou EIU u projektů významně zasahujících do životního prostředí;
- směrnice ve svých přílohách explicitně uvádí typy projektů, u kterých je nutné posuzování EIA provést: u projektů uvedených v příloze I je EIA povinná, u záměrů vyjmenovaných v příloze II pak pouze fakultativní.

Jak již bylo uvedeno, ve směrnici chybí širší materiálněprávní regulace. Určité materiálněprávní principy jsou uvedeny pouze ve velmi všeobecné formě, jako např. zdůrazněním principu prevence a všeobecných zásad ve smyslu snah chránit lidské zdraví, zlepšováním životního prostředí přispívat k zlepšování kvality života, starat se o zachování mnohosti druhů a reprodukční schopnost ekosystému jakožto základu všeho života apod.<sup>18</sup>

Abstraktní charakter norem, dalekosáhlý nedostatek materiálních údajů stejně jako nanejvýš obecně zvolené formulace směrnice vyvolaly kritiku jak mezi právními teoretiky, tak i v praxi.<sup>19</sup> Směrnice totiž neobsahuje ani vzor či rámec hodnotících kritérií nezbytných pro konečné posouzení projektu, tyto zůstávají v podstatě v rukou jednotlivých států, čímž tak bylo i nadále zachováno široké rozpětí požadavků a náležitostí vymáhaných a zohledňovaných v rámci jednotlivých vnitrostátních povolovacích řízení.

---

<sup>18</sup> Krämer, L.: Focus on European Environmental Law, 2. vydání, Sweet & Maxwell, Londýn, 1997, str. 55.

<sup>19</sup> Bachmayer, B.: UVP-G 2000: Genehmigung des IKEA-Einrichtungshauses in Salzburg, Diplomarbeit, Universität Salzburg, 2004, str. 35.

### **3.2. Směrnice č. 97/11/ES ze dne 3. 3.1997**

V reakci na zkušenosti (a problémy) s prosazením směrnice EIA v mnoha členských státech vydala Rada na návrh Evropské komise dne 3. 3. 1997 směrnicí č. 97/11/ES, celým názvem směrnicí, kterou se mění směrnice 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen PozmSm) s cílem dosáhnout větší harmonizace a účinnosti evropského hospodářského práva.

Úkolem pozměňovací směrnice bylo kromě snahy objasnit interpretační nesrovnalosti především dosáhnout následujících bodů:

- 1) podstatné zvýšení právního standardu, např. zohlednění zájmů jednotlivých stran v čl. 6 PozmSm, kde se stanoví, že o vydaném rozhodnutí nemá být informována pouze dotčená veřejnost, ale i veřejnost široká, tedy každý jednotlivec má nyní na základě směrnice právo na větší množství údajů ohledně projektu, o kterém je rozhodováno,
- 2) rozšíření oblasti působnosti pozměňovací směrnice na větší počet projektů, a to prostřednictvím omezení prostoru volného uvážení členských států ohledně toho, jestli projekty uvedené v příloze II směrnice EIA budou podrobeny posuzování EIA či nikoliv,
- 3) povinné zavedení fakultativních kroků, jež se v mnoha členských státech osvědčily, konkrétně jde o zjišťovací řízení neboli „screening“ (členský stát má na základě podkladů uvedených v příloze II PozmSm prošetřit každý jednotlivý případ, a na základě výsledků šetření určit, jestli se projekt podle směrnice vůbec bude posuzovat) a „scoping“ (články 5 až 10 PozmSm).

Na základě ustanovení PozmSm tak budou záměry uvedené v příloze I podléhat posouzení vždy a povinně, záměry uvedené v příloze II budou nově podléhat fázi zjišťovacího řízení (screening) a členský stát určí, zda tyto záměry budou podrobeny posouzení prostřednictvím přezkoumání každého jednotlivého případu anebo

prostřednictvím určení prahových hodnot a kritérií stanovených státem. Členské státy mohou aplikovat jeden nebo oba uvedené způsoby, musí však zajistit, aby určení způsobu posuzování bylo známé a dostupné veřejnosti (tzn. aby veřejnost znala kritéria, podle kterých se bude určovat, zda bude záměr posuzování podléhat).

#### **4. Proces posuzování v České republice**

Otázka posuzování záměrů z hlediska jejich případných vlivů na životní prostředí byla v minulosti v České republice upravena pouze okrajově ve stavebním zákoně z roku 1976. Společenské změny po roce 1989 a následující demokratizační legislativní euforie s sebou přinesly i otázku kvality životního prostředí jako jedno z hlavních témat počátku 90. let. V roce 1992 byl tedy vydán první zákon o posuzování vlivů na životní prostředí č. 244/1992 Sb., který vycházel z americké legislativy a stal se jedním z nejprogresivnějších prvků tehdejšího českého práva.

##### ***4.1. První zákonná úprava procedury EIA***

Zákon č.244/1992 Sb. se jakožto první a základní dokument upravující proces EIA nevyhnul kritice s ohledem na své nedostatky, nicméně jeho přijetím udělala Česká republika významný krok směrem k ochraně životního prostředí. Je potřeba si uvědomit, že byl připraven ve velmi krátkém čase a pod silným politickým tlakem, trpěl proto mnoho nedostatky a některá jeho ustanovení byla nevyhovující, nicméně největším jeho kladem byla jeho samotná existence, neboť i přes své koncepční a procedurální nedostatky vytvořil podmínky pro nebývalý rozvoj know-how v oblasti environmentálních analýz a významnou měrou přispěl k utváření potřebného vědomí.<sup>20</sup>

Zákon taxativně vyjmenovával a definoval druhy záměrů, které bylo nutno posoudit podle procedury EIA a stejně tak definoval i základní dokumenty nezbytné pro toto řízení (dokumentaci, posudek a stanovisko), současně také vytyčil požadavky na obsah těchto dokumentů. Byly zde vymezeny základní fáze posuzování, určení účastníci

---

<sup>20</sup> Dusík, J., Kouba, Z.:E.I.A. Principy procesu posuzování vlivů na životní prostředí, 1. vydání, Centrum PEAC, Praha 1994, str. 43.

procesu posuzování i způsoby zapojení zainteresované veřejnosti. Již od doby jeho účinnosti, tedy od 1. července 1992 mu však byly vytýkány mnohé nedostatky, které vedly k několika pokusům o jeho aktualizaci a novelu.

Zákonu bylo vytýkáno nepřesné definování předmětu posuzování, neprovázanost zákonných lhůt (nebyla například stanovena lhůta pro vydání stanoviska EIA, což vedlo často k obstrukcím ze strany orgánů státní správy vůči investorovi) či relativní časová náročnost celého procesu. Jako hlavní nedostatek však bylo vnímáno pozdní a neúčinné zapojení veřejnosti, ta totiž do procesu posuzování vstupovala velmi pozdě, a sice až ve fázi připomínkování zpracované dokumentace, čímž tedy došlo k její vyloučení z fáze screeningu a scopingu, což bylo příčinou mnoha problémů vrcholících při veřejném projednání posudku. Zákon navíc nedostatečně řešil povinnost zpracování variant, neboť přestože byla problematika variant v zákoně několikrát zmíněna, povinnost variantního řešení nebyla nikde explicitně stanovena.

Zákon nicméně prakticky beze změn platil téměř 10 let, a to až do roku 2001, kdy vešel v platnost nový zákon o posuzování vlivů na životní prostředí č. 100/2001 Sb. (dále jen zákon EIA), který po několika úpravách platí dodnes.

## ***4.2. Zákonná úprava posuzování po roce 2001***

Ve snaze napravit nedostatky předešlé úpravy byly v novém zákoně stanoveny dosud chybějící lhůty pro jednotlivé kroky, byly posíleny preventivní kroky k předcházení sporům a zdržením (zavedením možnosti konzultací a předběžných projednání), došlo ke zvýraznění expertní povahy stanoviska a především bylo zavedeno zjišťovací řízení, jehož úprava v původním zákoně zcela chyběla.

### ***4.2.1. Soulad zákona EIA s unijním právem***

Důvodem předložení nového zákona byla kromě nutnosti nahradit nevyhovující úpravu také nezbytná harmonizace českého právního řádu s právem Evropských

společenství v rámci příprav na vstup ČR do Evropské unie, především pak nutnost zavést do české úpravy změny vyplývající z pozměňovací směrnice. Směrnice doporučovala zařadit proces EIA do stávajících procedur v rámci správního řízení (tedy v rámci územního a stavebního řízení), případně do jiných procedur, nebylo-li zařazení do původních procedur možné, alternativně pak doporučovala zpracovat procedury zcela nové.

V duchu tohoto doporučení většina členských států přiřadila svou legislativní úpravou proces EIA ke stávajícím řízením, v nichž se rozhoduje o záměru podléhajícímu posuzování. Proces EIA v ČR ale využívá druhou možnost řešení danou směrnicí, tj. stanoví samostatnou proceduru mimo správní řízení, jejímž výsledkem je pouze stanovisko. Důvodem takového řešení byla zčásti právní tradice, jelikož proces EIA byl u nás zakotven již zákonem č. 244/1992 Sb. jako samostatný, zčásti bylo příčinou rozvětvení kompetencí v oblasti územního rozhodování mezi Ministerstvo pro místní rozvoj a Ministerstvo životního prostředí a současně také v té době probíhající reforma veřejné správy.<sup>21</sup>

Proces EIA tedy nepodléhá správnímu řádu, proti jeho výsledku se nelze odvolat a ani jej nechat přezkoumat soudem.<sup>22</sup> Stanovisko jakožto výsledek celého procesu posuzování má pouze doporučující charakter a není proto závazné. Obecně však platí, že bez stanoviska EIA nelze vydat rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru v žádném správním řízení ani jiném řízení podle stavebního či jiných zákonů. Ostatně tento princip byl obsažen už i v předchozí úpravě zákona č. 244/1991 Sb., jelikož i ten předpokládal ukončení řízení EIA před vydáním územního rozhodnutí, popř. stavebního povolení.

#### **4.2.2. Soulad zákona EIA s Aarhuskou úmluvou**

Dalším z důvodů nezbytné novelizace bylo vytvoření právního rámce pro účast České republiky v mezistátní proceduře posuzování vlivů na životní prostředí,

---

<sup>21</sup> Petřílek P.: Guth J., Týcová G.: Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem, 1. vydání, ABF, Praha 2002, str. 12.

<sup>22</sup> V této souvislosti odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. června 2007, č.j. 1 As 39/2006-55.

především pak naplnění mezinárodních závazků ve vztahu k Úmluvě Espoo a Aarhuské úmluvě. Jednou z hlavních změn, které měla nová úprava přinést, tak bylo včasné zapojení veřejnosti a dotčených správních úřadů v souladu s požadavky Aarhuské úmluvy. V této souvislosti je nezbytné upozornit na to, že problém účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí se stal obecně předmětem rozporů v meziresortním řízení a následně připomínek v Poslanecké sněmovně. V zájmu potřebné názorové shody byl okruh veřejnosti v průběhu prací na návrhu zákona č. 100/2001 Sb. (dále jen zákon EIA) zužován a schválený návrh byl ve výsledku na samé hranici únosnosti ve vztahu k úmluvě.<sup>23</sup>

Oproti dřívějšímu zákonu úprava z roku 2001 neobsahovala institut občanské iniciativy, který byl kvůli podmínce pěti set podpisů v praxi téměř nevyužíván. Procesu EIA se tak může účastnit každý, a to zasláním svého písemného vyjádření nebo účasti na veřejném projednání. Dalším rozdílem oproti původnímu stavu je skutečnost, že občanská sdružení nebo obecně prospěšné společnosti se stejně jako obce staly účastníky řízení navazujících na proces posuzování (tedy územní a stavební řízení) teprve až za kumulativního splnění taxativně vymezených podmínek, a sice pakliže:

- předmětem jejich činnosti je ochrana přírody a krajiny ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny,
- jejich místní příslušnost zahrnuje území, které by mohlo být záměrem posuzovaným v procesu EIA dotčeno,
- ve stanovených lhůtách podají písemné připomínky k oznámení, dokumentaci nebo posudku,
- úřad vydávající závěrečné stanovisko do něj vyjádření sdružení zahrne, resp. uvede, že vyjádření sdružení do svého stanoviska zahrnul
- a následně úřad vedoucí navazující řízení nerozhodne, že veřejné zájmy, které sdružení hájí, nejsou v navazujícím řízení dotčeny.

Na první pohled se může zdát, že zákon EIA zakládá situaci, kdy vznik práva určitého subjektu účastnit se určitých správních řízení a nabývat v nich práv a

---

<sup>23</sup> Petržílek P.: Guth J., Týcová G.: Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem, 1. vydání, ABF, Praha 2002, str. 16.

povinností závisí de facto na uvážení dvou správních úřadů.<sup>24</sup> Zahrnutí vyjádření do stanoviska úřadu příslušného v procesu EIA není však zcela na jeho volném uvážení a bez možnosti požadovat nápravu. Mezi náležitosti stanoviska podle přílohy č. 6 zákona EIA je zařazena povinnost uvést seznam subjektů, jejichž vyjádření jsou ve stanovisku zčásti nebo zcela zahrnuta a dále požadavek na vypořádání vyjádření k dokumentaci (oznámení) a k posudku. Proti případnému zneužití poslední uvedené podmínky se lze pak bránit tím, že proti rozhodnutí správního úřadu o tom, že v navazujícím řízení nejsou dotčeny zájmy chráněné sdružením a že proto sdružení není účastníkem, je možné podat opravný prostředek podle správního řádu. Nicméně jak bylo zmíněno výše, odborná, zejména pak ekologická veřejnost zastává názor, že tato úprava je z hlediska požadavků Aarhuské úmluvy na dolní hranici přijatelnosti.<sup>25</sup>

#### **4.2.3. Novelizace zákona EIA**

Současný zákon o posuzování vlivů na životní prostředí prošel významnými úpravami. Novela z roku 2004 definitivně zrušila starý zákon č. 244/1992 Sb. a sjednotila posuzování EIA i posuzování strategických koncepcí SEA, které bylo do té doby ještě v režimu starého zákona, do jediného právního předpisu. Tato novela přinesla i prodloužení lhůt pro připomínky veřejnosti nebo rozšíření seznamu záměrů podléhajících posouzení, došlo také k celkovému zpřesnění a zpřehlednění jednotlivých procedur. Úpravy zákona potvrdila i série novel z roku 2006 vyvolaná hrozbou finančních sankcí ze strany Evropské unie za nesprávnou transpozici směrnice EU do českého práva při vymezení záměrů podléhajících posuzování EIA.<sup>26</sup> Dnešní znění zákona je výsledkem ještě několika dalších novel, díky nimž byl dosažen soulad s novým stavebním zákonem, prodloužena platnost stanoviska či upravena možnost občanských sdružení nebo dotčených obcí při splnění zákonných podmínek domáhat zrušení navazujícího rozhodnutí v řízeních následujících po posuzování EIA, pokud během něj došlo k porušení zákona EIA.

---

<sup>24</sup> Kosejk, J.: Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí v České republice, in: Spravedajka SEA/EIA, únor 2010, str. 10.

<sup>25</sup> Petržílek P.: Guth J., Týcová G.: Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem, 1. vydání, ABF, Praha 2002, str. 24.

<sup>26</sup> Nekompatibilita se týkala především ustanovení upravujícího mezistátní posuzování vlivů a některých bodů přílohy č. 1. včetně dalších nepřesností či jazykových nesprávností, stejně jako nesoulad v oblasti aplikace tzv. prahových hodnot.



Tato doposud poslední novela byla důsledkem sporu mezi ČR a Rakouskem ve věci dostavby jaderné elektrárny Temelín, tomuto tématu však bude pozornost věnována níže. Jednalo se o další nesoulad s právem ES, česká úprava totiž nebyla v plném souladu s evropskou směrnicí EIA, neboť negarantovala v potřebném rozsahu přístup k soudní ochraně pro všechny subjekty uvedené ve směrnici. Nebyla totiž upravena otázka, kdo je k žalobě na zrušení rozhodnutí v navazujícím správním řízení z důvodu porušení ustanovení zákona EIA aktivně legitimován. Evropská směrnice totiž toto právo garantuje tzv. dotčené veřejnosti, jejíž definici ale náš právní řád neobsahoval. Novela tento nedostatek napravila a výslovně uvádí, že proběhne-li posuzování vlivů záměru na životní prostředí (EIA), pak ten, kdo je součástí tzv. dotčené veřejnosti podle směrnice, má právo podat proti konečnému rozhodnutí žalobu k soudu, a to i pokud v konkrétním případě nebudou splněny všechny podmínky účasti v příslušném správním řízení (například územního řízení podle stavebního zákona nebo řízení o stanovení dobývacího prostoru podle horního zákona) podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Předpokladem k tomuto postupu je však skutečnost, že daný subjekt aktivně vystupoval v procesu EIA, tj. podal včasné vyjádření k dokumentaci nebo posudku.

### ***4.3. Rozbor současné platné úpravy***

Na základě časového průběhu a souslednosti celého procesu lze proceduru posuzování vlivu na životní prostředí podle současné platné úpravy v České republice rozdělit na několik kroků, a to:

- oznámení
- zjišťovací řízení (screening)
- dokumentace
- posudek
- stanovisko

### 4.3.1. Oznámení

Oznámení je povinen příslušnému správnímu úřadu předložit každý investor, který chce realizovat nový průmyslový či jiný záměr uvedený v příloze zákona EIA nebo změny již existující stavby či zařízení.<sup>27</sup> Náležitosti oznámení stanoví příloha č.3 zákona, a jsou nimi údaje o oznamovateli, záměru, vstupech a výstupech, stavu životního prostředí v dotčeném území a vlivech záměru na veřejné zdraví a životní prostředí. Připojeno pak musí být i vyjádření stavebního úřadu z hlediska územně plánovací dokumentace a v případě, že se plánovaný záměr nachází ve zvláštní chráněné oblasti (soustava NATURA 2000 nebo národní parky, chráněné krajinné oblasti apod.), tak i stanovisko orgánu ochrany přírody. Součástí by také mělo být zpracování či nástin možných variant/alternativních řešení záměru.

Úřad následně oznámení do sedmi dnů po jeho obdržení rozešle dotčeným správním úřadům a dotčeným obcím a krajům, ve stejné lhůtě jej také zveřejní a poskytne informaci o možnostech, kdy a kde lze do oznámení nahlédnout. Do dvaceti dnů od zveřejnění těchto informací pak může každý zaslat příslušnému úřadu (krajskému úřadu nebo Ministerstvu životního prostředí<sup>28</sup>) své písemné vyjádření. Tuto lhůtu je nezbytné dodržet, neboť k později zaslaným vyjádřením nemusí úřad přihlížet.

Co se týče zveřejňování informací souvisejících s procesem posuzování, tak v průběhu celého řízení se zveřejňování řídí stejnými pravidly, a sice zveřejňuje se následujícími způsoby:

- vyvěšením a úřední desce dotčených obcí a krajů,
- na internetu,
- a dále také nejméně jedním způsobem v místě obvyklým, tedy nejčastěji v místním tisku, rozhlasem apod.

---

<sup>27</sup> V případě, že pro daný záměr bylo posuzování EIA prováděno již dříve v minulosti, může investor v souladu s ustanovením §10 odst. 3 zákona EIA požádat o prodloužení v minulosti vydaného stanoviska EIA.

<sup>28</sup> Ministerstvo životního prostředí (MŽP) vede řízení EIA u záměrů, u nichž je v příloze I zákona EIA označen sloupec A (a zároveň jejich změny), záměry předložené Ministerstvem obrany, záměry, u nichž si to samo MŽP vyhradí a dále záměry s přeshraničními vlivy na životní prostředí.

### 4.3.2. Zjišťovací řízení

Zjišťovací řízení neboli screening se provádí na základě oznámení a vyjádření k němu došlých, a to vždy na základě hledisek a kritérií uvedených v příloze II zákona EIA. Tato fáze řízení má sloužit dvojímu cíli:

- u záměrů, u nichž se posuzování EIA provádí obligatorně (tedy záměry uvedené v příloze č.1 kategorie I), jde o to upřesnit rozsah a povahu informací, které bude třeba zahrnout do dokumentace,
- u ostatních záměrů (tedy méně významné záměry, změny záměrů, prodlužování stanoviska k záměrům) zjistit, zda k zásadním vlivům na životní prostředí vůbec dojde, a tedy jestli záměr bude posuzován podle zákona EIA.

Při zjišťování, jestli záměr nebo jeho změna budou mít významné vlivy na životní prostředí, musí příslušný úřad vždy přihlížet k povaze a rozsahu záměru a jeho umístění, okolnosti, zda záměr nebo jeho změna dosahují svou kapacitou na limitní hodnoty uvedené v zákoně a v neposlední řadě také k obdržným vyjádřením veřejnosti, dotčených správních úřadů a dotčených obcí.

Pokud oznámení svým obsahem splní požadavky kladené na zpracování dokumentace (obsažené v příloze č. 4 zákona EIA) a zároveň neobdrželi-li k němu úřad žádné nesouhlasné vyjádření, může být v rámci zjišťovacího řízení stanoveno, že se oznámení považuje za dokumentaci. Samostatnou dokumentaci pak již není nutné předkládat a přechází se hned k fázi zpracování posudku. V praxi je tak pro výsledek zjišťovacího řízení podstatné, kolik vyjádření správní úřad shromáždil, neboť dojde-li k nějakému záměru celá řada nesouhlasných připomínek, je téměř jisté, že úřad provedení celého posuzování EIA nařídí. Na druhou stranu nedojdou-li žádná vyjádření, bývá EIA zpravidla ve fázi zjišťovacího řízení zcela ukončena – nezpracovává se pak ani posudek, ani se nekoná veřejné posuzování.<sup>29</sup>

Zjišťovací řízení má být ukončeno ve lhůtě 30 dnů od zveřejnění oznámení, neprodleně po jeho ukončení pak musí být zveřejněn jeho závěr.

---

<sup>29</sup> Matějka, L.: Efektivní účast v procesu EIA – hodnocení vlivů na životní prostředí, 2. vydání, Arnika, Praha 2006, str. 9.

### **4.3.3. Dokumentace**

Na základě oznámení, došlých vyjádření a výsledků zjišťovacího řízení zajistí oznamovatel odborníka, kterému zadá zpracování dokumentace. Dokumentace je podrobnější a obsáhlejší než oznámení a její obsah stanoví závazně příloha č. 4 zákona EIA. Jedná se o podrobný popis celého záměru a jeho vlivů na životní prostředí, krajinu, lidské zdraví a obyvatele, včetně sociálních a ekonomických dopadů v oblasti. V dokumentaci by mělo být zahrnuto také hodnocení rizika případné havárie a návrh opatření k vyloučení nebo omezení nepříznivých vlivů na životní prostředí, aspekt průmyslové havárie a jejich důsledků však bohužel v praxi bývá často opomíjen nebo podhodnocen.

Součástí dokumentace bývá například i biologický průzkum, hluková studie, rozptylová studie nebo údaje o referenčních zařízeních. Nejpodstatnější v celé dokumentaci jsou ale údaje o vstupech a výstupech a část hodnotící vlivy na životní prostředí. V tomto hodnocení by měly být zahrnuty jak přímé, tak i nepřímé vlivy<sup>30</sup>, na tyto se však při zpracování dokumentace často zapomíná. Stejným způsobem bývá opomíjen i tzv. synergický efekt celého projektu, tj. dopad konkrétního záměru na životní prostředí v souhrnu a společně s dopady ostatních zařízení, která se již v konkrétní oblasti nacházejí, tento společný dopad totiž může být mnohem větší a škodlivější než vliv samotného záměru.

Do deseti dnů od doručení dokumentace je úřad povinen zveřejnit informaci o dokumentaci a zároveň kdy a kde je do ní možno nahlížet. Dnem zveřejnění tak začíná běžet třicetidenní lhůta, během níž se může každý k dokumentaci vyjádřit. V případě, že dokumentace splňuje všechny zákonné náležitosti, doručí ji úřad do 40 dní ode dne jejího zveřejnění zpracovateli posudku.

Dokumentaci zpracovává odborník, kterému na základě bezúhonnosti, vzdělání, praxe a odborné zkoušky uděluje akreditaci Ministerstvo životního prostředí. Avšak vzhledem k tomu, že zpracovatele dokumentace platí přímo investor, bývá snahou

---

<sup>30</sup> Mezi přímé vlivy patří např. zvýšení emisí bezpečných látek v ovzduší, nepřímým vlivem pak může být znehodnocení zemědělské půdy, zvýšení dopravy v okolních obcích, stěhování dělníků z chudých regionů do okolí továrny, zvýšení kriminality apod.

zpracovatele často spíše obhájit investiční záměr, než podat objektivní zprávu o jeho dopadech na okolí; dochází i k případům, kdy se zpracovatel v dokumentaci pokouší skutečné dopady staveb spíše skrývat či marginalizovat.<sup>31</sup> Ministerstvo sice držitele akreditace přezkčuje a má také možnost udělenou akreditaci za porušování stanovených povinností odejmout, nicméně tato konstrukce, kdy zpracovatele platí investor, je nedokonalá a zcela pomíjí každodenní realitu i pravidla tržní ekonomiky, neboť je lidsky přirozené, že investor si pro zpracování dokumentace spíše vybere specialistu, od něž může očekávat pozitivnější hodnocení svého záměru.

#### **4.3.4. Posudek**

Dalším krokem v procesu posuzování je posudek, který se zpracovává na základě dokumentace a všech došlých vyjádření. Jeho zpracování zajišťuje na rozdíl od dokumentace příslušný úřad, který také zpracovatele posudku vybírá, jedná se tak o jakýsi protipól ve vztahu k dokumentaci a v ideálním případě má zaručovat „druhou stranu mince“, neboli pohled na věc ze strany veřejných zájmů. Zpracovatel posudek vyhotoví na základě dokumentace a všech podaných vyjádření k nim při současném zahrnutí všech zákonných požadavků na obsah posudku uvedených v příloze č. 5 zákona EIA.

Posudek musí být zpracován v zákonné lhůtě 60ti dnů (ve výjimečných případech až 90 dnů) ode dne doručení dokumentace zpracovateli posudku, což je významný rozdíl oproti dokumentaci, jelikož k jejímu zpracování zákon žádnou povinnou lhůtu neuvádí. Toto však vyplývá ze skutečnosti, že rozsah a nároky kladené na dokumentaci se mohou u jednotlivých záměrů značně lišit, zatímco u menších projektů může být dokumentace „skromnější“ a kratší, u velkých záměrů může mít stovky stran, časová náročnost pro její vypracování tak bude mnohem větší.<sup>32</sup> Pokud zpracovatel posudku uzná, že doručená dokumentace je neúplná či špatně zpracovaná, může doporučit úřadu její vrácení k přepracování.

---

<sup>31</sup> Matějka, L.: Efektivní účast v procesu EIA – hodnocení vlivů na životní prostředí, 2. vydání, Arnika, Praha 2006, str. 9.

<sup>32</sup> Pro ilustraci např. dokumentace EIA pro výstavbu nových jaderných bloků jaderné elektrárny Temelín čítá 500 stran spolu s dalšími dvěma tisíci stránkami příloh a odborných studií.

Stejně jako dokumentaci zpracovává posudek autorizovaná osoba. Je zde však podmínka, že to nesmí být ten, kdo se podílel na zpracování oznámení či dokumentace. Pokud se prokáže, že se některý odborník podílel na zpracování posudku a zároveň dokumentace či oznámení téhož záměru, může to být důvodem ke zrušení celého procesu EIA. Nicméně toto zákonné omezení plní svůj účel pouze částečně, vztahuje se totiž pouze na konkrétní osoby, ne již na celé agentury či společnosti, může se tedy stát, že dokumentaci i posudek zpracovává jedna agentura, a sice například kolegové z jedné kanceláře.<sup>33</sup> Nezávislost posuzovatelů by nicméně měla být podpořena způsobem jejich odměňování, zpracování posudku totiž sice také hradí investor, avšak peníze ze zpracování vyplácí odborníkovi ministerstvo nebo krajský úřad a posléze je vymáhá po investrovi. Teoreticky by tak měl být vyloučen jakýkoliv neformální či finanční kontakt mezi zpracovatelem posudku a investorem.<sup>34</sup>

Příslušný úřad je povinen do 10 pracovních dnů od doručení posudku zveřejnit informaci o posudku a zároveň sdělit, kde a kdy je možno do něj nahlížet. Poté opět běží další třicetidenní lhůta, během níž se k posudku může každý vyjádřit. Pokud úřad obdržel nesouhlasné vyjádření k dokumentaci nebo k posudku, je povinen zajistit veřejné projednání obou dokumentů. Toto projednání se musí konat nejpozději do pěti dnů po uplynutí lhůty pro vyjádření k posudku a informace o místě a čase konání musí být zveřejněny nejpozději 5 dnů předem. Na projednání musí dostat prostor k vyjádření každý, kdo o to projeví zájem. Z jednání se pořizuje těsnopisný nebo zvukový záznam, na jehož základě se pořídí zápis, který se zveřejní na internetu a zašle dotčeným obcím a správním úřadům.

Zpracovatel posudku pak musí vyjádření z veřejného projednání i všechna obdržená písemná vyjádření k posudku vypořádat a na jejich základě upravit návrh stanoviska, který již předtím v posudku vypracoval.

---

<sup>33</sup> Jančářová, I.: Účast veřejnosti při ochraně životního prostředí, Masarykova univerzita, Brno, 2002, str. 20.

<sup>34</sup> Ibidem.

#### **4.3.5. Stanovisko**

Stanovisko je poslední fází procesu posuzování a shrnuje průběh posuzování, určuje pořadí variant (pokud byly předloženy) a obsahuje samotné stanovisko k záměru s uvedením podmínek k realizaci, případně zdůvodnění nepřijatelnosti návrhu. De facto je to často to jediné, co zajímá stavební úřad při následném správním řízení o povolení záměru. Jak už bylo uvedeno výše, stanovisko není správním rozhodnutím, ale odborným podkladem pro veškeré další povolování záměru a vydání rozhodnutí s tím spojených.

Bez závěrečného stanoviska EIA nemůže žádný úřad, který vede navazující správní řízení, vydat žádné rozhodnutí k provedení konkrétního záměru, to platí pro správní i všechna ostatní řízení a postupy podle zvláštních zákonů. V případě, že bylo ve zjišťovacím řízení rozhodnuto, že záměr nebude podléhat zákonu EIA a neprojde tedy celým procesem hodnocení, musí investor předložit alespoň závěry zjišťovacího řízení. Jakkoli je tedy obsah stanoviska právně nezávazný a slouží pouze jako výchozí podklad pro další rozhodování, provedení celého procesu EIA je procesně závazné a jeho neprovedení je důvodem pro zrušení konečného správního rozhodnutí ohledně povolení záměru. Platnost stanoviska je 5 let od jeho vydání a zákon umožňuje na žádost investora jeho platnost prodloužit o dalších 5 let, avšak pouze v případě, že v mezidobí nedošlo k podstatným změnám v záměru nebo v příslušném území, pokud se neobjevily nové znalosti související s dokumentací a nebyly vyvinuty nové, kvalitnější technologie použitelné k realizaci záměru.

Rozhodující správní úřad má tak povinnost brát obsah stanoviska vždy v úvahu a jsou-li v něm uvedeny konkrétní požadavky týkající se ochrany životního prostředí, je povinen je zahrnout do svého rozhodnutí. Avšak jelikož se jedná o pouhý doporučující a nezávazný podklad, nemusí se jím ani jeho zjištěním řídit a stačí pak, že ve svém výsledném rozhodnutí uvede důvody, pro které tak neučinil. Dochází tak k paradoxní situaci, kdy úřady, pokud dokáží svůj postoj patřičně zdůvodnit, mohou povolit i

realizaci záměru, který v procesu EIA získal negativní stanovisko – v praxi však k tomu naštěstí dochází pouze výjimečně.<sup>35</sup>

#### ***4.4. Posuzování vlivu na životní prostředí v rámci soustavy Natura 2000***

Kromě režimu klasického řízení je v české úpravě brán zvláštní ohled na oblasti náležící do soustavy Natura 2000, tedy soustavy chráněných lokalit evropského významu vytvářených na území států Evropské unie na základě dvou směrnic, a sice směrnice 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků (směrnice o ptácích) a směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích). V přílohách směrnic jsou uvedeny seznamy druhů rostlin, živočichů a typů přírodních stanovišť, kterých se soustava Natura 2000 týká.

Podle směrnice o ptácích jsou vyhlášovány ptačí oblasti (anglicky Special Protection Areas), podle směrnice o stanovištích pak evropsky významné lokality (anglicky Sites of Community Importance). Tyto směrnice byly začleněny do zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny (dále jen ZOPK) ve znění zákona č. 218/2004 Sb., na základě čehož vznikla soustava Natura 2000 tvořena ptačími oblastmi a evropsky významnými lokalitami, na níž se vztahuje zvláštní režim ochrany, proto i řízení EIA pro záměry plánované v těchto oblastech se bude řídit některými zvláštními požadavky.

Vlivy záměru na území soustavy Natura 2000 řeší ustanovení § 45i ZOPK. Ten, kdo zamýšlí realizovat záměr na území, které spadá do soustavy, je povinen ještě před podáním oznámení záměru příslušnému úřadu předložit návrh svého projektu orgánu ochrany přírody ke stanovisku, zda záměr může mít samostatně či ve spojení s jinými významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Toto stanovisko orgánu ochrany přírody se pak přikládá jako povinná součást k oznámení projektu. Jestliže orgán ochrany přírody svým stanoviskem významný vliv nevyloučí, musí být daný záměr předmětem posouzení vlivu na uvedené

---

<sup>35</sup> Matějka, L.: Efektivní účast v procesu EIA – hodnocení vlivů na životní prostředí, 2. vydání, Arnika, Praha 2006, str. 3.



charakteristiky evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, tedy předmětem tzv. „naturového“ posouzení EIA.

Tato „naturová EIA“ se od běžného posuzování liší tím, že pokud posouzení prokáže negativní vliv na území Natura 2000 a neexistuje variantní řešení, není možné realizaci záměru povolit, resp. je to možné pouze z naléhavých důvodů veřejného zájmu a při splnění zákonných podmínek. Tato skutečnost je mimořádně důležitá, znamená to totiž, že na rozdíl od běžného procesu posuzování je výsledek „naturového“ posuzování materiálně závazný a obsahem jeho stanoviska se následně rozhodující správní úřady musí řídit. Jestliže tedy v řízení o povolení realizace záměru má běžná EIA pouze doporučující charakter a její skutečný efekt tak může být považován za diskutabilní, tato „naturová“ verze je stěžejním nástrojem, který zásadním způsobem ovlivňuje další existenci samotného návrhu, neboť pakliže její výsledek stanoví negativní dopad plánovaného projektu na životní prostředí bez možnosti alternativního řešení, nezbyvá než od celého záměru zcela upustit.

Tento zvláštní režim je výsledkem harmonizace s unijní legislativou a odpovídá tedy stavu i v ostatních členských státech. Díky tomu je zaručena zvláštní ochrana životního prostředí v oblastech, která s ohledem na svá přírodní specifika a jedinečnost do soustavy Natura 2000 náleží.

#### ***4.5. Shrnutí české úpravy procesu EIA***

Současná úprava českého hodnocení vlivu záměru na životní prostředí je výsledkem mnoha novelizací a je možné říct, že ve své platné podobě se jedná o srozumitelně a jednoduše popsaný proces, který odpovídá požadavkům unijního i mezinárodního práva.

Proces se zahajuje oznámením záměru, který spadá do některé z kategorií uvedených v příloze zákona. Toto oznámení se doručuje příslušnému úřadu a musí splňovat všechny náležitosti stanovené v příloze č. 3 zákona, tedy údaje o navrhovateli, o záměru, o životním prostředí v dotčeném místě, o vlivech projektu na životní prostředí

a veřejné zdraví, případně porovnání různých variant řešení. Pokud je splňuje, zajistí příslušný úřad do sedmi pracovních dnů zveřejnění informací na své úřední desce a na internetu a zašle toto oznámení všem dotčeným úřadům. Od tohoto okamžiku začíná plynout dvacetidenní lhůta, během které se může kdokoli k záležitosti vyjádřit.

Dalším krokem procesu je zjišťovací řízení. Probíhá na základě oznámení a obdržených vyjádření a jeho cílem je specifikace informací, které budou požadovány v dokumentaci k záměru, případně určení, jestli budou vlivy na životní prostředí vůbec posuzovány. Tento druhý případ, kdy by záměr nemusel být vůbec posuzován, se týká projektů, které spadají do druhé kategorie v příloze zákona, tedy ty, které vyžadují pouze zjišťovací řízení. Na základě zjišťovacího řízení je zpracována dokumentace, jež má úřad opět povinnost zveřejnit a doručit příslušným úřadům, tentokrát do deseti pracovních dnů. Lhůta na doručení vyjádření k dokumentaci je stanovena na třicet dní. Na základě dokumentace následně zpracovává autorizovaná osoba posudek, který musí být dokončen ve lhůtě devadesáti dní, načež má opět úřad deset dní na zveřejnění a běžící třicetidenní lhůta na připomínky veřejnosti.

Dokumentace, posudek a vyjádření slouží jako podklad pro závěrečné stanovisko, které vydává příslušný úřad a zasílá ho všem zúčastněným stranám. To může obsahovat soubor omezujících podmínek a slouží jako podklad pro všechna následující řízení, tedy územní a stavební. Nejedná se však o nijak závazné stanovisko, a tak byť bez něj nelze v navazujících řízeních vydat žádné rozhodnutí, jeho obsahem se příslušný rozhodující úřad nemusí řídit.

## **5. Posuzování EIA v Rakouské spolkové republice**

I v Rakousku začala pod vlivem podobných iniciativ v Evropě již počátkem 70. let diskuze o zavedení procesu posuzování EIA do rakouské legislativy. Rozličné pokusy integrovat proces EIA do rakouského správního práva probíhaly do roku 1993, avšak nevedly prakticky k žádným výsledkům. Významným popudem k přijetí zvláštního zákona o EIA byl až vstup Rakouska do Evropského hospodářského společenství, neboť v souvislosti v čl. 74 ve spojení s dodatkem XX. bod 1) zakládací smlouvy EHS bylo

Rakousko povinně ustanovení směrnice EIA do svého právního řádu odpovídajícím způsobem implementovat. Proto se v následujících odstavcích budu krátce zabývat vlivem, jaký měla unijní legislativa na rakouské zákony o posuzování EIA a změnami, které se do rakouské úpravy promítly jako výsledek vývoje unijního zákonodárství

### **5.1. Význam směrnice EIA pro Rakousko**

Směrnice EIA ve svém čl. 12 odst. 1 zavazuje členské státy k zavedení všech potřebných opatření k tomu, aby ustanovení směrnice mohly být plně realizovány do tří let od jejího vyhlášení. K tomuto vyhlášení došlo dne 3. 7. 1985, lhůta pro implementaci tedy vypršela dne 3. 7. 1988.

Pro Rakousko začala tato povinnost platit v souvislosti s jeho vstupem do EHS dnem jeho začlenění, tedy dne 1. 1. 1994. Zákon upravující proceduru EIA, tedy *Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit, BGBl. Nr. 697/1993* (dále jen UVP-G) byl sice schválen již v roce 1993, v platnost ale vstoupil teprve dne 1. 7. 1994 a se týkal povinně pouze těch projektů, které byly předloženy příslušným správním úřadům ke schválení až po datu 1. 1. 1995. Pro projekty přihlášené v mezidobí mezi červencem a prosincem 1994 pak byla zavedena jakási fakultativní EIA, kdy si zadavatel projektu mohl sám zvolit, jestli svůj projekt podrobí posouzení EIA nebo ne (v rakouské literatuře se tato fakultativnost označuje jako „volba práva“, což dle názoru mnohých autorů byla v oblasti rakouského správního systému do té doby nevídaná možnost)<sup>36</sup>.

Skutečnost, že jednotný předpis upravující proces posuzování EIA byl přijat s určitým zpožděním, má svůj původ v tehdejší názorové nejednotnosti ohledně toho, jestli je takový předpis vůbec zapotřebí přijmout anebo zda si Rakousko postačí se svou dosud platnou úpravou v investičním zákoně. V praxi i v teorii se tehdy ohledně této otázky vedly intenzivní diskuze, řešilo se především, zda-li vůbec, popř. ve kterých oblastech bude investiční zákon ve svém znění z ledna 1994, jež v té době částečně upravoval podmínky posuzování a přípustnosti investičních projektů a staveb,

---

<sup>36</sup> Bergthaler, W., Weber, K., Wimmer, J.: Die Umwelträglichkeitsprüfung, 1. vydání, Universitätsbuchhandlung, Manz, 1998, str. 58.

požadavkům směrnice dostačovat. Tehdejší zákon byl totiž do určité míry terminologicky nesourodý s pojmoslovím směrnice EIA a také některé aspekty procesu posuzování byly upraveny poněkud odlišně.<sup>37</sup> Na tuto otázku se nicméně v té době nepodařilo jednotně odpovědět.<sup>38</sup> Ono spoždění s přijetím odpovídajícího zákona však bylo kritizováno i v samotném Rakousku, v tisku se objevovaly články o prvním „klopýtnutí“ na cestě mezi evropské partnery i kritika tehdejší vlády kvůli nesplnění první základní „unijní“ povinnosti. Mnozí kritici navíc argumentovali, že je nepřijatelné, aby takové „zpoždění“ v rámci začleňovacího procesu bylo zdůvodňováno neodpovídajícími národními normami.<sup>39</sup>

Z tohoto důvodu bylo přijetí zákona o EIA (německy das Umwelträglichkeitsprüfungsgesetz, dále jen UVP-G) určitým způsobem společenskou nutností. Jak se však ukázalo, tato první verze zákona přijatá v roce 1993 nebyla bez chyb. Na jedné straně sice rakouští zákonodárci v souladu s tehdy převládající praxí v Evropě zachovali fakultativnost ohledně toho, jestli záměry uvedené v příloze II směrnice EIA budou podléhat UVP-G či ne, na druhé straně však v rozporu se směrnicí EIA nebyly zákonu podřízeny ani všechny projekty vyjmenované v příloze I směrnice EIA.<sup>40</sup> Jak se později ukázalo na příkladě Belgie a Německa, taková úprava byla nevyhovující, Evropská komise i Evropský soudní dvůr totiž takovou praxi kvalifikovali jako protiprávní.<sup>41</sup>

## ***5.2. Důsledky pozměňovací směrnice pro Rakousko***

V souvislosti s nedostatečnou úpravou a především pak s vyhlášením pozměňovací směrnice (dále jen PozmSm) březnu 1997 musel být i rakouský UVP-G podroben změnám a přizpůsoben novému standardu. Pro Rakousko z PozmSm vyplývala především nutnost rozšířit oblast působnosti UVP-G. Jak seznam projektů v

---

<sup>37</sup> Bergthaler, W., Weber, K., Wimmer, J.: Die Umwelträglichkeitsprüfung, 1. vydání, Universitätsbuchhandlung, Manz, 1998, str. 61.

<sup>38</sup> Schöppl-Zeiler, B.: Mediation und UVP-Verfahren: Neue Wege oder Alte Pfade?, 1. vydání, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien, 2003, str. 71.

<sup>39</sup> Ibidem, 72.

<sup>40</sup> Bachmayer, B.: UVP-G 2000: Genehmigung des IKEA-Einrichtungshauses in Salzburg, Diplomarbeit, Salzburg, 2004, str. 23.

<sup>41</sup> Bergthaler, W., Weber, K., Wimmer, J.: Die Umwelträglichkeitsprüfung, 1. vydání, Universitätsbuchhandlung, Manz, 1998, str. 56.

příloze I, tak i v příloze II byl totiž pozměňovací směrnici značně rozšířen, nejen že došlo k přesunutí některých projektů z přílohy I do přílohy II (předtím 9, poté 21 typů projektů), ale byly nově přidány i nové typy záměrů především z oblasti dopravní a městské infrastruktury, např. nákupní centra, garáže a parkoviště, odpočinkové parky apod.

Jak bylo uvedeno výše, pro Rakousku vyvstala povinnost svoji úpravu změnit již na základě rozhodnutí Evropské komise a Evropského soudního dvora, která jasně stanovila, že není možné vyjímat jednotlivé typy záměrů z přílohy I ani přílohy II směrnice EIA a tímto způsobem tyto projekty vyjmout z povinnosti podrobit se procesu posouzení. Výsledkem změn tedy bylo, že nově musely být první fázi posuzování (fázi „screeningu“) podrobeny i všechny projekty uvedené v příloze II, přičemž v rámci jednotlivých procesů posuzování pak bylo nutno zjistit, zda projekt bude či nebude mít závažné dopady na životní prostředí a podle toho pak zda bude muset být podroben celkovému posouzení EIA.

Avšak i nezávisle na evropském kontextu byla nová úprava některých částí UVP-G žádoucí. Na základě zkušeností úřadů s využitím UVP-G v praxi se ukázalo, že předpisy a ustanovení zákona jsou v klíčových bodech nepřesné a neplní svůj účel, takže určité přizpůsobení zákona potřebám praxe a jeho vylepšení se stalo nutným.<sup>42</sup> Potřeba změn byla vyvolána nejen negativním a kritickým postojem vykonávajících úřadů a zadavatelů projektů, ale také kvůli mnoha přechodným ustanovením UVP-G, které ve svém důsledku umožňovaly celé řízení EIA obejít a v praxi byly s oblibou využívány.<sup>43</sup> Investiční záměry tak bývaly často „rozdrobené“ či nadimenzované takovým způsobem, aby zůstaly pod hraničními hodnotami nařizujícími povinné provedení posouzení EIA, čímž se této povinnosti zcela vyhly. (Ostatně se stejným problémem se dlouho potýkala i česká úprava). Tento právně nedokonalý stav, stejně jak i často zdlouhavý a zatěžující průběh řízení vyvolávaly kritiku ohledně neprůhlednosti a nepřipravenosti rakouského investičního a hospodářského prostředí.<sup>44</sup> Přesto byly změny vyplývající z PozmSm v národním právu realizovány teprve na základě vládní dohody mezi stranami ÖVP a FPÖ a následně na základě návrhu novely

---

<sup>42</sup> Baumgartner, Ch.: Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz: UVP-G 2000; Kurzkomentar, 1. vydání, Verlag Österreich, Wien, 2010, str. 15.

<sup>43</sup> Ibidem, str. 15.

<sup>44</sup> Ibidem, str. 16.

UVP-G (BGBl. I Nr. 89/2000), která vstoupila v platnost dne 11. srpna 2000 a změnila tak název původního zákona na *Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000* (dále jen UVP-G 2000).

### **5.3 Hlavní body nové úpravy zákona UVP-G 2000**

V novelizaci BGBl. I Nr. 89/2000, tedy nově v zákoně *Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000* (dále jen UVP-G 2000), došlo oproti dosud platnému *Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit, BGBl. Nr. 697/1993* (UVP-G) k rozšíření výčtu projektů povinně podléhajících posouzení EIA, a sice z 50 na 88 typů záměrů, dále byly nově formulovány přílohy i ustanovení o posuzování jednotlivých záměrů v rámci fáze screeningu. Volání po větší procedurální flexibilitě i samotném zkrácení doby řízení bylo vyslyšeno a realizováno prostřednictvím mnoha zjednodušení a zrušení některých formálních požadavků. Nová EIA je tedy koncentrovaným schvalovacím řízením za široké účasti úřadů, správ životního prostředí, bezprostředně dotčených obcí i obcí sousedících, různých občanských iniciativ a sdružení a nově i vodohospodářského plánovacího orgánu.

Nesmírně důležité je proto zdůraznit, že v rakouské úpravě je proces posuzování koncipován jako součást celého povolovacího řízení, na rozdíl od české úpravy tak nestojí mimo soustavu správního povolování (konkrétně tedy před zahájením povolovacího řízení), ale je přímo jeho součástí. Nejedná se tedy o zvláštní proces, který by musel být realizován samostatně ještě před tím, než se začne s vlastním rozhodováním (jak je tomu v ČR), ale oznamovatel zažádá přímo o povolení svého záměru a v rámci tohoto správního řízení bude realizována i EIA jako součást řízení. Není proto od věci tvrzení W. Bergthaler, že „EIA je v současnosti v Rakousku jediným schvalovacím řízením, které zcela využívá principu „one-stop-shop“<sup>45</sup>, tedy po žádosti o povolení záměru jsou v rámci koncentrace řízení příslušným správním úřadem provedena a zajištěna i všechna ostatní povolení a posudky potřebná podle jiných zákonů.

---

<sup>45</sup> Baumgartner, Ch.: *Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz: UVP-G 2000; Kurzkomentar*, 1. vydání, Verlag Österreich, Wien, 2010, str. 8.

Nutnost podrobit národní právní řád změnám vyplývajícím z PozmSm se tak pro Rakousko stala i příležitostí, jak přijmout některá zjednodušující opatření, odstranit nepraktická a komplikovaná ustanovení a svou původní úpravu tak celkově vylepšit a zefektivnit.<sup>46</sup>

### ***5.3.1. Struktura a obsah současné platné rakouské úpravy***

Součástí zákona UVP-G 2000 jsou dvě přílohy, v nichž jsou uvedeny všechny projekty běžně podléhající povinnosti provedení posouzení vlivu na životní prostředí. Podle okolností je však v některých případech zapotřebí provést „individuální řízení“ odpovídající fázi screeningu („eine Einzellprüfung“), na základě kterého se určí, bude-li projekt skutečně řízen podle UVP-G 2000 podléhat. Tyto seznamy v podstatě zahrnují vše od skládek a elektráren přes výstavbu a rekonstrukci cest, železničních tratí a letišť až po nákupní centra a zemědělské projekty.

V souladu s ustanovením § 3 UVP-G 2000 jsou v příloze I obsaženy záměry, které podléhají povinnosti EIA jaksi apriori, tedy takové záměry, u kterých se na základě jejich účelu, velikosti či umístění automaticky počítá s podstatným dopadem na životní prostředí. Příloha I se dělí na tři kategorie (sloupce), přičemž všechny záměry uvedené ve sloupcích (kategoriích) 1 a 2 jsou povinovány podstoupit EIA vždy a za každých okolností. Pro projekty uvedené v kategorii 1 je předepsáno běžné řízení EIA, projekty v kategorii 2 pak podléhají řízení zjednodušenému.

To však platí pouze pro všechny nové záměry. Při změnách již dříve realizovaných projektů se totiž provádí individuální řízení (v české úpravě tomu odpovídá proces zjišťovacího řízení), a sice konkrétně tehdy, dojde-li u projektu ke změnám uvedeným v příloze I a současně na základě těchto změn projekt překročí tamtéž uvedené prahové hodnoty, které určují, bude-li projekt podléhat zákonu UVP-G 2000 či nikoliv. O změnách při rozšíření kapacity projektu pojednávají ustanovení § 3a v odstavcích 2 a 3 UVP-G 2000, které na rozdíl od české úpravy, jež míru rozšíření projektu neupravuje a pouze uvádí, že změny budou posuzovány, pŕjde-li o *významné*

---

<sup>46</sup> Bachmayer, B.: UVP-G 2000: Genehmigung des IKEA-Einrichtungshauses in Salzburg, Diplomarbeit, Salzburg, 2004, str. 24.

zvýšení kapacity, uvádějí konkrétní procentní údaj zvýšení kapacity (50, resp. 25 %), při jehož dosažení bude projekt posuzování EIA automaticky podroben. Bude tomu tak mimo to i vždy v případech, kdy je nutno počítat s velkou zátěží pro životní prostředí či půjde-li o projekt se škodlivými následky pro životní prostředí. Přičemž i zde pak platí základní úprava, že pokud na základě individuálního přezkumu bylo určeno, že pozměněný projekt bude zákonu UVP-G 2000 podléhat, a tedy bude muset být podroben posouzení EIA, bude se postupovat podle řádného řízení (půjde-li o projekt náležící do kategorie 1), resp. podle zjednodušeného řízení (půjde-li o projekt podle kategorie 2).

Ve sloupci 3 jsou pak uvedeny záměry, které podléhají řízení EIA jen za zvláštních okolností. Jedná se převážně o projekty plánované v oblastech a lokalitách významných z hlediska životního prostředí (tyto jsou taxativně vyjmenovány v příloze II), u kterých se při dosažení určité minimální prahové hodnoty provádí automaticky zvláštní individuální řízení. Je-li na základě výsledku tohoto řízení stanovena povinnost provést posouzení EIA, podléhají takové záměry zjednodušenému řízení.

Příloha II konkrétněji definuje všechna území a lokality, jež jsou významné z hlediska životního prostředí, a u kterých je tedy veřejný zájem na jejich zvýšené ochraně. V příloze se tyto oblasti dělí na kategorie A, B, C a D. Kategorie A zahrnuje zvláštní chráněná území, která jsou na základě směrnice o ptácích 79/409/EHS a směrnice o stanovištích 92/43/EHS uvedena v seznamu zvláště chráněných území s významem pro společnost (v České republice tomu odpovídá soustava NATURA 2000). Kategorie B zahrnuje alpský region, jehož spodní hranici tvoří začátek pásma lesa (tuto hranici určuje ustanovení § 2 rakouského lesnického zákona – das Forstgesetz). V kategorii C jsou pak uvedena chráněná území vod a kategorie D zahrnuje oblasti významné z hlediska ochrany ovzduší.

### **5.3.2. Řízení**

Jelikož řízení EIA probíhá na základě principu „one-stop-shop“ a nahrazuje tak všechny ostatní řízení a zákonné požadavky nutná k povolení podle ostatních správních



předpisů, je i v Rakousku prvním a stěžejním krokem při fázi plánování projektu otázka, podléhá-li projekt řízení EIA či nikoliv. Bude tak tomu vždy v případě, dojde-li během první fáze povolovacího řízení k naplnění některého z předpokladů uvedených v §§ 3 a 3a UVP-G 2000, tedy jedná-li se o projekt uvedený v příloze I kategorii 1 nebo 2, dojde-li k překročení limitní hodnoty u pozměňovaných projektů či jedná-li se o projekt plánovaný ve významné (chráněné) oblasti. Jak vyplývá z výše uvedeného textu, na rozdíl od české úpravy obsahující pouze jeden typ řízení, rakouský UVP-G počítá s řízením řádným a řízením zjednodušeným. Podle toho, do jaké kategorie přílohy I projekt spadá (popř. podle polohy území, kde má dojít k realizaci), pak dochází k jednomu z nich.

### **5.3.2.1. Řádné řízení**

Řádné řízení, označované také jako „velká EIA“, musí být provedeno u všech záměrů uvedených v sloupci 1 přílohy I. Na začátku stojí buďto fakultativní předběžné řízení, které se provádí pouze na návrh zadavatele projektu za účelem již předem eliminovat zásadní nedostatky projektu anebo zadavatel začne podáním již samotné (značně obšírné) žádostí k celkovému finálnímu povolení, čímž se začíná rozsáhlé povolovací řízení, jehož součástí je i osvědčení o vlivu projektu na životní prostředí (tzv. Umwelterträglichkeitserklärung). Toto „osvědčení“ odpovídá české „dokumentaci“, vyhotovuje jej zadavatel projektu a předkládá jej úřadu spolu s žádostí o povolení. Minimální obsahové požadavky jsou, aby osvědčení v podstatě obsahovalo popis dopadů projektu na krajinu, půdu, ovzduší, vodu, faunu, floru člověka a jeho kulturní dědictví.

Následně musí obce a místně příslušné úřady prostřednictvím veřejného oznámení poskytnout veřejnosti čas k zaujmutí stanoviska v dané věci v celkové délce šesti týdnů. Věcně příslušným úřadem příslušným k jednání ve všech fázích řízení je zemská vláda. Ta však může řízením zcela či částečně pověřit obvodní správní úřady a svým jménem je také oprávnit k vydání konečného rozhodnutí. Příslušný správní úřad musí plánovaný projekt zveřejnit prostřednictvím oznámení na stránkách dvou místních deníků, to z toho důvodu, aby se občané s projektem seznámili a zaujali stanovisko ať již formou

zamítavého postoje nebo vyjádřením podpory projektu. V případě, že nesouhlasné stanovisko občanů bude podpořeno listinou s více jak dvěma sty podpisy, je možné, aby vznikla právnická osoba ve formě „občanské iniciativy“ (Bürgerinitiative), která má pak v pozdějších fázích postavení účastníka řízení. Na rozdíl od českého zákona EIA tak rakouský UVP-G 2000 stále počítá s koncepcí zvláštního účastníka řízení ve formě občanské iniciativy, jež byla z české úpravy z důvodu nepraktičnosti a minimálního využití v rámci novelizací vypuštěna.

Zákonným požadavkem řízení je i znalecký posudek vlivu na životní prostředí (odpovídá posudku autorizované osoby v české právní úpravě), který musí být po dobu nejméně čtyř týdnů na obecním nebo věcně příslušném správním úřadě zpřístupněn veřejnosti k nahlédnutí. Jedná-li se o řízení velkého rozsahu (při účasti více než sta osob), je možné nařídit veřejné projednávání projektu. Toto projednání není klasickým ústním jednáním, ale má sloužit spíše jako fórum, kde se každý jedinec může informovat o detailech a dopadech plánovaného projektu. Každý se může zúčastnit a klást otázky, resp. vyjádřit svůj názor, avšak vyřízení námitek vznesených při veřejném projednávání není možné. Ukáží-li se během této fáze povolovacího řízení velké protiklady a střety zájmů mezi navrhovatelem projektu, občanskou iniciativou, úřady a dalšími stranami, může být toto řízení přerušeno a místo toho zahájeno tzv. vyjednávací řízení (das Mediationsverfahren). Účelem takového vyjednávacího řízení je nalézt společné zájmy všech zúčastněných a dojít tak ke kompromisnímu řešení projektu přijatelnému pro všechny. Jedná se o fakultativní fázi projednávání záměru pro případ, že se plánovaný projekt již od prvního zveřejnění setkává s velikou nevolí místních obyvatel a dochází tak k silnému střetu zájmů. Dojde-li k takové situaci, je na žádost oznamovatele záměru řízení EIA přerušeno a zahajuje se mediace. Během mediace dochází k dalším setkáním mezi oznamovatelem a dotčenou veřejností, během nich se obě strany snaží dojít ke společnému kompromisnímu řešení. Výsledkem tohoto vyjednávacího řízení je pak konečná zpráva, jejíž obsah musí rozhodující orgán v pokračujícím posuzování EIA zohlednit. Tato mediace je v Rakousku poměrně hodně využívána a vede většinou k dobrým výsledkům a zlepšením vztahu mezi oznamovatelem projektu a dotčenou veřejností.<sup>47</sup> V českém zákoně ale bohužel není tato možnost vůbec upravena.

---

<sup>47</sup> Blíže k institutu mediace např. Ch. Pelikan v knize Mediationsverfahren : Horizonte, Grenzen, Innensichten, 1. vydání, vydavatelství Nomos, Baden-Baden, 1999.

Na rozdíl od české úpravy nejsou pro jednotlivé fáze řízení stanoveny pevné lhůty a úřad má povinnost provést celé řízení podle individuálně vypracovaného časového plánu. V zásadě je v zákoně dána pouze lhůta pro celkovou dobu řízení, a sice řádné řízení EIA má být uzavřeno do devíti měsíců od podání žádosti. V rozhodnutí musí být zohledněny zjištění obsažená v osvědčení o vlivu na životní prostředí, ve znaleckém posudku vlivu na životní prostředí a zároveň stanoviska občanů a výsledek ústního projednání. V souladu s ustanovením § 17 UVP-G 2000 má pak povolení, jeho podmínky a závazná ustanovení ohledně realizace, stanovená preventivní opatření a kontrolní povinnosti zadavatele, stejně jako následný přezkum, přispět k vysoké úrovni ochrany životního prostředí.

Pokud bude výsledkem řízení posudek, podle kterého je třeba očekávat těžké zatížení životního prostředí, a pokud tomuto nemůže být žádným opatřením zabráněno či případně takové zatížení nebude možné zredukovat na přiměřené hodnoty, musí být žádost v souladu s ustanovením § 17 odst. 5 UVP-G 2000 zamítnuta. Zde je tedy stěžejní rozdíl mezi českou a rakouskou úpravou. Zatímco v Rakousku negativní EIA vede k negativnímu (zamítavému) rozhodnutí správního úřadu (tedy v situaci, kdy nelze ani prostřednictvím vhodných opatření negativní vliv záměru na životní prostředí omezit či minimalizovat), v České republice má závěrečné stanovisko EIA striktně pouze doporučující charakter, správní úřady se jím tedy nemusí řídit a přestože bude stanovisko zamítavé, úřady mohou v navazujícím územním či stavebním řízení záměr povolit (tedy s výjimkou záměrů plánovaných v oblastech NATURA 2000, v těchto případech má totiž i v České republice výsledek provedeného posuzování EIA zavazující charakter a rozhodující úřad se jím musí řídit). Z hlediska českého správního práva totiž postačí, když ono zamítavé stanovisko ve svém závěrečném rozhodnutí „zohlední“, a to ať již souhlasně či nesouhlasně.

Jako zajímavost je třeba zmínit, že v Rakousku existuje speciální odvolací orgán pro rozhodnutí v řízení EIA, a sice nezávislý senát životního prostředí (der Umweltsenat) založený v roce 1993, jenž se skládá z 32 odborníků z oblasti práva životního prostředí. Tento odvolací orgán byl zřízen z toho důvodu, že právo na povolení v rámci řízení EIA je podle převládajícího právního názoru v Rakousku považováno za „civilní právo“ ve smyslu článku 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (právo na spravedlivý proces), a rakouská zemská vláda podle

přesvědčení rakouských teoretiků neodpovídala požadavkům na nezávislý „tribunál“ ve smyslu Úmluvy, odtud nutnost zřídit tento specifický orgán. V tomto bodě se tedy česká a rakouská úprava zásadně liší, v České republice totiž na rozdíl od Rakouska není řízení EIA považováno za samostatné správní řízení, konečné stanovisko EIA dle § 10 zákona č. 100/2001 Sb. tudíž nemá charakter správního rozhodnutí a nelze se proti němu odvolat.<sup>48</sup> Při splnění zákonných podmínek je možné se domáhat zrušení rozhodnutí v navazujícím správním řízení, ale proti samotnému stanovisku EIA nic učinit nelze.

Závěrečné rozhodnutí o povolení musí být zveřejněno a dáno k dispozici k veřejnému nahlédnutí na místním obecním úřadě po dobu nejméně osmi týdnů. Zemské vládě jakožto věcně příslušnému úřadu pro řízení EIA zůstávají i po realizaci projektu ještě nějaký čas pravomoci k následné kontrole, přezkumu či případnému odebrání povolení, po určité době však kontrolní pravomoci přechází na jednotlivé příslušné orgány státní správy (vodohospodářský úřad, stavební úřad apod.).

### ***5.3.2.2. Zjednodušené řízení***

Na rozdíl od české úpravy předvídá rakouský UVP-G 2000 i druhý, jednodušší postup ve věci posuzování vlivu na životní prostředí. Toto takzvané „malé“ řízení se provádí u záměrů, které jsou uvedeny ve sloupcích 2 a 3 přílohy I. Kromě těchto podléhají zjednodušenému také ty projekty, u nichž povinnost podstoupit řízení EIA vyplývá z výsledků provedeného zvláštního individuálního přezkumu při plánovaných změnách projektu (ustanovení §§ 2 a 3a UVP-G 2000). Zjednodušené řízení by mělo – na rozdíl od řádného řízení – být uzavřeno do šesti měsíců od okamžiku podání návrhu projektu. Oproti „velkému“ řízení zde platí následující zjednodušení:

- osvědčení o vlivu na životní prostředí předkládané zadavatelem projektu nemusí být tak rozsáhlé, neboť nemusí obsahovat některé údaje požadované v rámci řádného řízení jako např. údaje o dopadech projektu ve vztahu k nárůstu imisí, energetické nákladnosti apod.,

---

<sup>48</sup> viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. června 2007, č.j. 1 As 39/2006-55.

- odpadá znalecký posudek vlivu na životní prostředí, který je na základě ustanovení § 12a UVP-G 2000 nahrazen shrnujícím hodnocením působení na životní prostředí vyhotoveným samotným úřadem,
- občanské iniciativy zde nemají postavení účastníků řízení, nýbrž jsou zde pouze v postavení osob zúčastněných na řízení s právem nahlížení do spisů.
- zpětná kontrola a přezkum v pravomoci zemské vlády odpadají. S právní mocí rozhodnutí o povolení se vrací kompetence zemské vlády zpět do rukou příslušných orgánů státní správy, kterým tak přísluší veškerá další správní kontrola.

### **5.3.2.3. Individuální řízení**

Jak již bylo uvedeno výše, tomuto řízení jsou podrobeny všechny záměry, při kterých se jedná o změnu projektu již dříve realizovaného. Kromě toho se však individuální řízení provádí také tehdy, pokud záměr sám o sobě nedosáhne mezní hodnoty uvedené v příloze I, avšak jedná se o záměr v sousedství či podobné územní souvislosti s jinými záměry a společně s těmito pak tuto mezní hodnotu přesáhne. Toto nařízení má zamezit obcházení pravidel řízení EIA, jak tomu bývalo v minulosti právě pomocí rozdrobení projektů. Povinnost podstoupit zvláštní individuální přezkum odpadá pouze v situaci, kdy plánovaný záměr samostatně dosáhne méně jak 25 % mezní hodnoty. Dále se toto řízení vztahuje také na projekty vedené v sloupci 3 přílohy I, tedy na projekty plánované v oblastech a lokalitách významných z hlediska životního prostředí.

U individuálního řízení se v zásadě stejně jako u českého zjišťovacího řízení jedná o rozhodnutí o tom, zda-li vůbec bude posuzovaný projekt podléhat povinností podle zákona UVP-G 2000. Během každého přezkumu musí být zohledněna následující kritéria:

- základní parametry projektu jako např. velikost, kumulace negativních dopadů ve spojení s jinými sousedními projekty, zpracování odpadu, předvídaná úroveň znečištění životního prostředí, množství využívání přírodních zdrojů, riziko nehody apod.

- lokalita záměru se zřetelem na ekologickou zranitelnost s ohledem na stávající využití půdy, přírodní bohatství, kvalitu a schopnost regenerace přírodních zdrojů oblasti
- popis potencionálního vlivu záměru na životní prostředí (rozsah vlivu, přeshraniční dopady, náročnost a komplexita vlivu a také srovnání výsledného vlivu při realizaci projektu se situací v případě neuskutečnění (takzvaná varianta nula).

Postavení účastníka řízení zde mají navrhovatel projektu, obhájce životního prostředí, dotčené správní úřady a v neposlední řadě místní obecní úřad. Výsledkem tohoto řízení je závazné určení o tom, bude-li projekt podléhat povinnosti posouzení EIA nebo ne. Jestliže tímto způsobem povinnost podstoupit řízení EIA stanovení, bude se následující řízení provádět v režimu zjednodušeného řízení.

#### **5.3.2.4. Účastníci řízení**

Kromě odlišně koncipované formy řízení, kdy rakouská verze umožňuje dvojitý typ řízení (řádné nebo zjednodušené), a česká pouze jedno, se liší také okruh osob, které proti závěrečnému rozhodnutí mohou podat opravný prostředek. Rakouský zákon uvádí taxativní výčet účastníků řízení EIA, kteří mohou disponovat opravnými prostředky u odvolacího orgánu. Na prvním místě uvádí UVP-G 2000 v ustanovení § 19 „sousedů“ (Nachbarn), jimiž jsou nejen ti, jejichž věcná práva mohou být stavbou, provozem nebo samotnou existencí plánovaného záměru ohroženy či poškozeny, ale také majitelé objektů a zařízení, ve kterých se pravidelně na přechodnou dobu zdržují jiní lidé, tedy například ubytovací zařízení, domácnosti či školy. Důležité v tomto vymezení je ono věcné právo těchto „sousedů“, pouze taková osoba, které realizací plánovaného záměru hrozí zásah do jejich věcných práv, je způsobilá být účastníkem řízení. Jako další účastníky zákon uvádí ty, jimž toto právo přísluší na základě jiných zákonů, dále orgán „obhájce životního prostředí“ (Umweltanwalt), vodohospodářský úřad, obce, občanskou iniciativu a organizace, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí.

Co se těchto organizací týče, tak stojí za to uvést, že na rozdíl od české úpravy, která jejich právo podat žalobu proti konečnému rozhodnutí podmiňuje pouze jejich aktivní

účastí během fází posuzování EIA, rakouská úprava je v tomto ohledu striktnější a kromě aktivity v předchozích fázích řízení EIA požaduje zvláštní povolení toto právo vykonávat, které na základě splnění zákonných podmínek organizaci uděluje spolkové ministerstvo životního prostředí. Organizace s takto uděleným povolením mohou práva účastníků vykonávat navíc pouze na území té spolkové země, kde působí, příp. na území hraniční spolkové země. Seznam těchto environmentálních organizací spolu s uvedením území, na nichž mohou tato účastnická práva vykonávat, je uveden na internetových stránkách ministerstva.

Česká úprava je jiná a je to opět s ohledem na skutečnost, že EIA v ČR nemá povahu správního řízení, zákon EIA tedy vůbec neuvádí účastníky navazujících řízení, v nichž je vydáno konečné rozhodnutí, to je v působnosti správního řádu.<sup>49</sup> Zákon EIA v souladu se správním řádem pouze blíže definuje účastníky ve věcech žaloby z důvodu porušení zákona EIA, a sice občanská sdružení nebo obecně prospěšné společnosti, jejich předmětem činnosti je ochrana životního prostředí a jež podaly ve stanovených lhůtách písemné vyjádření k dokumentaci nebo posudku. Zajímavé také je, že na rozdíl od rakouské úpravy, která stále pracuje s pojmem občanské iniciativy, česká legislativa z důvodu nepraktičnosti a minimálního využití od tohoto institutu zcela upustila.

Nabytí a pozbytí postavení strany se řídí podle obecných právních pravidel správního řízení, tedy podobně jak je tomu v české právní úpravě.

#### ***5.4. Shrnutí rakouské úpravy procesu EIA***

Jak vyplývá z výše uvedeného, rakouský proces posuzování probíhá jinak než v České republice a řídí se poněkud odlišnými pravidly. V Rakousku se posuzování EIA jakožto integrální součást povolovacího správního řízení zahajuje okamžikem podání žádosti o povolení záměru. Rakouská úprava obsahuje dva druhy řízení EIA, proto je třeba před zahájením samotného posuzování upřesnit, o jaký typ záměru se jedná a následně jaké řízení se bude provádět. Pokud se jedná o záměr uvedený v příloze 1 kategorii 1, přistupuje se ihned k řádnému řízení, pokud se jedná o záměr z kategorie 2 nebo 3, provede se nejdříve individuální řízení, které určí, jestli bude záměr posuzování EIA vůbec podléhat, a v případě že ano, přistoupí se k řízení zjednodušenému. Stejný

---

<sup>49</sup>viz ust. § 27 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

postup bude i u změn či rozšíření všech již dříve realizovaných projektů, a to vždy, pokud plánovaná změna vyvolá zvýšení kapacity zařízení o 50 %, resp. 25%.

Pokud se záměr setkává s velkou kritikou a nesouhlasem veřejnosti, je možné využít institutu mediace, který umožňuje další komunikaci s veřejností v případě, že během veřejného projednávání návrhu nebyly připomínky a výtky veřejnosti dostatečně zodpovězeny a veřejnost proti záměru vystupuje i nadále. Pro délku jednotlivých fází procesu posuzování nejsou stanoveny závazné lhůty, úřady jsou však povinny posuzování skončit do 9 měsíců od podání žádosti u řádného řízení, resp. do 6 měsíců u řízení zjednodušeného. Připomínky k osvědčení nebo znaleckému posudku může podávat každý, nicméně osobami s účastnickými právy jsou pouze osoby uvedeny taxativně v ustanovení § 19 UVP-G 2000. Důležitá je však skutečnost, že výsledkem posuzování EIA se rakouské úřady při svém rozhodování musí řídit, nelze tedy vydat povolující rozhodnutí, pokud závěry procesy EIA označily projekt jako škodlivý pro životní prostředí. Navíc jelikož je EIA začleněna do povolovacího řízení, její výsledek je součástí celkového konečného rozhodnutí, proti kterému je možné se odvolat, rakouská úprava tedy de facto umožňuje odvolání proti výsledku posuzování, což český zákon nepřipouští.

## **6. Posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice**

Mezistátní posuzování neboli také přeshraniční EIA se provádí v případě, že by realizací nějakého záměru mohlo být závažně ovlivněno území jiného státu. Tento proces vychází jednak z Úmluvy Espoo, jednak z unijní legislativy, neboť proces posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice je upraven i ve směrnici EIA.

### **6.1. Česká úprava**

Ve vztahu k ČR může v rámci mezistátního posuzování dojít ke třem situacím:

- záměr umístěný na území ČR ovlivní jiný stát,
- záměr realizovaný na území sousedícího státu ovlivní ČR,



- záměr značně vzdáleného státu (mimo Evropskou unii) ovlivní ČR.

V praxi se objevují v podstatě jen první dvě možnosti, tedy záměry realizované u nás ovlivní sousední stát anebo naopak, neboť proces mezistátního posuzování je běžný především v zemích EU. Těm tato povinnost totiž vyplývá ze směrnice EIA, kdežto u ostatních států mimo EU nemusí být povinnost provedení standardního ani mezistátního posuzování vůbec zákonně zakotvena.

Aplikace pravidel pro posuzování vlivů záměrů na životní prostředí přesahující státní hranice však v ČR nemá silnou tradici a od července 1992, kdy vešel v platnost první zákon upravující řízení EIA, který v sobě zahrnoval (byť jen velmi omezeně) úpravu mezistátního posuzování, bylo toto posuzování provedeno pouze v několika málo případech. Důvodem byla jak politická nechuť, tak i obecně malý tlak veřejnosti na realizaci tohoto řízení.

V původním zákoně č. 244/1992 Sb. bylo přeshraniční posuzování upraveno pouze v ustanovení § 13, který odkazoval na tři paragrafy obecného zákona o životním prostředí č. 17/1992 Sb. Přeshraniční posuzování tak v zásadě dle českých zákonů bylo možné, ale nebylo po celou dobu platnosti tohoto zákona u žádného záměru uplatněno.<sup>50</sup> V novém zákoně EIA je tomuto procesu věnována speciálně celá hlava II, kde je toto řízení popsáno již dosti podrobně, a to ve čtyřech paragrafech. Přesto zde ale zůstal zásadní problém v určení, za jakých okolností bude záměr posuzování podléhat, neboť tato otázka je stále předmětem sporu mezi veřejností, která vyžaduje provedení přeshraničního procesu stále častěji, a státními orgány, které jsou ve svém postoji pořád ještě zdrženlivé a provedení mezistátního posuzování spíše negují.

Mezistátní posuzování vlivů vždy zajišťuje Ministerstvo životního prostředí České republiky. Proces probíhá stejně, jako by se jednalo o "normální" proces EIA s výjimkou následujících odlišností:

- lhůty pro jednotlivá vyjádření mohou být prodlouženy až o 30 dní (požádá-li o to dotčený stát). Ostatní lhůty se v takovém případě také přiměřeně prodlouží,

---

<sup>50</sup> Patrik, M. Praxe v přeshraničním posuzování vlivů na životní prostředí v zemích nové „10“ EU, interní studie občanského sdružení Veronica dostupná na [www.veronica.cz/ucastverejnosti/text\\_EIA\\_hranice.rtf](http://www.veronica.cz/ucastverejnosti/text_EIA_hranice.rtf), Brno 2005, str. 1.

- ve fázi zpracovávání posudku EIA se mohou mezi jednotlivými státy konat "konzultace". Těch se nemůže účastnit veřejnost, veškeré informace ohledně průběhu těchto konzultací a jejich závěrů se však zveřejňují standardním způsobem na úředních deskách a na internetu,
- vyjádření dotčených států musí být zpracována do závěrečného stanoviska nebo musí být uvedeny důvody, proč se tak nestalo. Stanovisko EIA, žádosti o vydání navazujících rozhodnutí a tato rozhodnutí následně zasílá Ministerstvo životního prostředí ČR dotčenému státu.

Velkým přínosem přeshraničního posuzování je možnost provést po realizaci záměru na žádost domácího nebo dotčeného státu tzv. poprojektovou analýzu. Lze tak ještě objevit další nepříznivé vlivy, se kterými se původně při EIA nepočítalo, a co nejvíce je přijatými opatřeními zmírnit, nebo přinejmenším využít získané informace při schvalování budoucích záměrů

Mezistátní posuzování by se mělo provádět vždy, pokud vlivy "českého" záměru objektivně závažně zasahují území sousedního státu anebo pokud vlivy zahraničního záměru zasahují území ČR. Aby se zamezilo neuskutečňování mezistátního posuzování v případech, kdy stát původu z jakéhokoliv důvodu cizí dotčený stát o záměru neinformuje a neumožní mu tak se zúčastnit hodnocení EIA, dává zákon cizímu státu možnost, aby o mezistátní posouzení vlivů na své území požádal sám. Nicméně neřešená zůstává otázka, jak postupovat v případě, kdy stát původu na takovou žádost nereaguje a mezistátní posuzování nezahájí.<sup>51</sup> Problémem také je, že sousední státy nebývají o závažných vlivech hrozících provedením záměru v ČR dostatečně včas informovány.<sup>52</sup>

Aktuální posuzování zahraničních vlivů na naše území je uveřejňováno na internetových stránkách státní agentury CENIA (záměry mimo území ČR/ koncepce s vlivem na ČR).

---

<sup>51</sup> Rakouská strana například marně požadovala mezinárodní hodnocení vlivů na životní prostředí jihočeské jaderné elektrárny Temelín. Rakouští protiatomoví aktivisté tak již před více než deseti lety protestovali proti dokončení a spuštění elektrárny. Česká vláda se později pro uklidnění situace v Protokolu z Melku z roku 2000 zavázala poskytovat nejpodrobnější, vysoce nadstandardní informace o chodu elektrárny.

<sup>52</sup> Matějka, L.: Efektivní účast v procesu EIA – hodnocení vlivů na životní prostředí, 2. vydání, Arnika, Praha 2006, str. 15.

## **6.2. Rakouská úprava**

Rakousko transponovalo závazek zavedení hodnocení vlivu na životní prostředí v přeshraničním rámci plynoucí z Úmluvy Espoo a směrnice EIA do své legislativy v roce 1993. Toto řízení je upraveno v ustanovení § 10 zákona UVP-G 2000 a ve své podstatě se v mnohém neliší od české, potažmo evropské úpravy.

Na rozdíl od české úpravy, která obsahuje jeden paragraf týkající se pravidel posuzování záměru prováděného na území ČR a zvláště paragraf ohledně posuzování záměru prováděného mimo území ČR, rakouský UVP-G 2000 se v paragrafu 10 věnuje prioritně posuzování záměru plánovaných na území Rakouska a postup pro posuzování záměrů prováděných mimo Rakousko, u nichž je možné očekávat podstatný vliv na jeho životní prostředí, je popsán krátce v odstavci 7.

Oznámení, případně již dokumentaci a všechny ostatní podklady, které rakouská spolková vláda obdržela v souvislosti s plánovaným projektem v zahraničí, je povinna předložit patřičné zemské vládě, případně ostatním dotčeným správním orgánům tak, jak je tomu u běžného řízení EIA. Tyto jsou pak povinny je předložit rakouské veřejnosti k nahlédnutí a k vyjádřením, přičemž lhůta pro nahlížení a zaslání vyjádření se řídí zákonnými pravidly země původu, v případě ČR tedy prodlouženou lhůtou 30 dnů. Vyjádření, stejně jako zprávu o stavu životního prostředí v dotčené oblasti (pokud si ji stát původu vyžádá), pak zasílá zemská vláda přímo státu původu, veškerá další komunikace tedy probíhá již mezi konkrétní dotčenou spolkovou zemí a státem původu. Všechny další podklady jako dokumentace, posudky autorizovaných osob či konečné stanoviska a rozhodnutí jsou pak státem původu zasílány zemské vládě, která je následovně opět podle stejných pravidel poskytne rakouské veřejnosti k nahlédnutí a vyjádření, ostatně tak je tomu i v české úpravě.

Čím se však rakouská úprava liší od české, je skutečnost, že UVP-G nikde v § 10 neuvádí žádné konkrétní lhůty týkající se jak předávání informací mezi státy, tak možnosti nahlížení nebo vyjádření se k nim. V případě, kdy se jedná o záměr realizovaný na území Rakouska, dává UVP-G rakouským správním orgánům možnost stanovit dotčenému státu „přiměřenou lhůtu“ pro dobu zveřejnění informací a možnosti se k nim vyjádřit. Jedná-li se o záměr realizovaný na území jiného státu s

potencionálními vlivy na Rakousko, pak zákon odkazuje na zákonnou lhůtu stanovenou v zákoně toho konkrétního cizího státu.

Dále podobně jako v českém zákoně i v UVP-G je upravena možnost vzájemných konzultací mezi státem původu a dotčeným státem ve snaze zamezit nebo zmenšit potenciální dopady projektu na životní prostředí na území obou. Ve snaze upřesnit a zjednodušit postupy ve věci mezistátního řízení EIA se ale v rakouské legislativě navíc počítá s uzavřením konkrétních bilaterálních dohod, nicméně doposud se Rakousku takovou dohodu podařilo uzavřít pouze se Slovenskem.<sup>53</sup>

### ***6.3. Konkrétní příklady mezistátního posuzování mezi Českou republikou a Rakouskem***

Není sporu o tom, že jednou hlavních myšlenek celého procesu EIA je vyvarovat se hned ze začátku problémů a konfrontací, které by se v souvislosti s plánovaným záměrem mohly objevit v budoucnu. Tato premisa vychází do popředí o to víc v případech mezistátního posuzování, kdy komunikace mezi státy a společné konzultace ohledně projektu v jeho raných fázích plánování mají zabránit možným konfliktům a narušením vzájemných vztahů v budoucnu kvůli již realizovanému záměru. Avšak ne vždy je tomu tak a EIA, ať již používaná jako argument odborné veřejnosti či v rukou radikálních (a bohužel mnohdy populistických) aktivistů a politiků, se může stát nástrojem boje v komplikované rozepři, jež může dorůst do největších rozměrů, což je možné ilustrovat právě na příkladě Česká republiky a Rakouska.

#### ***6.3.1. Jaderná elektrárna Temelín***

Zřejmě neznámějším a nejkontroverznějším příkladem takové situace je případ jaderné elektrárny Temelín (dále jen JE Temelín), jež se stala příčinou dlouholetého sporu mezi oběma státy. Přestože jádro tohoto sporu leží obecně v otázce jaderné energie (Rakousko jako jeden z mála evropských států již před mnoha lety uzákonilo

---

<sup>53</sup> Tato bilaterální úmluva mezi Rakouskem a Slovenskem upravující otázky společných zájmů v souvislosti s jadernou bezpečností ochranou před radiací vstoupila v platnost 1. ledna 2005.

celkový zákaz jaderných elektráren na svém území<sup>54</sup> a vystupuje jako oficiální odpůrce jaderné energie), argument provedeného či neprovedeného posuzování EIA se prolínal celým jeho průběhem. Aby bylo možné dobrat se podstaty problému, budu se v následujících odstavcích snažit přiblížit historii a pozadí celé této „kauzy Temelín“.

### **6.3.1.1. Historie sporu**

Temelín je situován v jižní části České republiky, přibližně 60 km od rakouských hranic. Rozhodnutí o výstavbě jaderné elektrárny v této oblasti bylo schváleno v roce 1978, projektová fáze byla dokončena v roce 1984 a se stavebními pracemi se započalo o dva roky později. Přibližně ve stejné době došlo prvním kontaktům v oblasti jaderné energie a bezpečnosti mezi ČR a Rakouskem a první bilaterální smlouva týkající se spolupráce ve věci jaderné bezpečnosti vstoupila v platnost v roce 1984. Tuto smlouvu lze považovat za svým způsobem výjimečnou, neboť nejen že byla uzavřena mezi zeměmi s rozdílným politickým systémem, ale především obě smluvní strany razily zcela odlišný přístup k jaderné energii.

Avšak v souvislosti s havárií jaderné elektrárny v Černobylu se rakouský přístup k otázce jaderné energie a tedy i k plánům na jadernou elektrárnu v Temelíně stal výrazně negativní. Byla sice podepsána bilaterální smlouva, nicméně již koncem 80. let se z Rakouska ozývaly silné kritické hlasy proti výstavbě JE Temelín. Pád komunistického režimu v listopadu 1989 otevřel příležitost jak rakouským nevládním organizacím, tak politické reprezentaci zahájit oficiální „protitemelínskou“ politiku a naplno se rozjela kampaň proti Temelínu. Již v prosinci 1989 navštívili představitelé rakouského hnutí Greenpeace tehdejší Československo, aby zde na tiskové konferenci upozornili na negativní důsledky výstavby elektrárny, její zbytečnost a předpokládaný nárůst nákladů v budoucnu. Česká strana se naopak pokoušela vysvětlit a zdůvodnit výstavbu 1. a 2. bloku elektrárny poukazováním na negativní vlivy uhelných elektráren v severních Čechách, avšak přestože byla ještě v říjnu 1989 podepsána nová bilaterální dohoda o

---

<sup>54</sup> Stalo se tak na základě výsledku referenda o využívání jaderné energie k výrobě elektřiny v Rakousku z roku 1978, kde se 31,6 % zúčastněných vyslovilo proti jaderným elektrárnám a 31 % pro jadernou elektřinu.

otázkách společného zájmu v oblasti jaderné bezpečnosti a ochrany před radiací, v Rakousku se již formovala široká protitemelínská koalice.

Rakušané intenzivně namítali technickou nedokonalost zařízení a zastaralost některých technických postupů, které měla JE Temelín využívat. Tvrdili, že uvést Temelín do stavu, který by odpovídal moderním jaderným standardům, by bylo příliš nákladné a elektrárna by nebyla zisková. Zemský parlament Horního Rakouska tak například doporučil rakouské spolkové vládě, aby navrhla přestavbu Temelína na plynovou elektrárnu s tím, že by Rakousko nabídlo půjčku, která by přestavbu zaplatila.<sup>55</sup> V roce 1990 tak Mezinárodní agentura pro atomovou energii (MAAE) provedla analýzu zařízení, při níž byly skutečně zjištěny určité závady a doporučeny některé změny. Na základě toho se hlavní investor JE Temelín, společnost ČEZ a.s., rozhodl pro provedení nového komplexního posouzení projektu z bezpečnostního a provozního hlediska a jeho ekonomické životaschopnosti. Rakouská strana však požadovala, aby se provedlo hodnocení záměru z hlediska jeho dopadů na životní prostředí, tedy EIA, a to při zajištění účasti veřejnosti obou stran, tedy plně v souladu s požadavky mezinárodního práva. Česká vláda však tento požadavek odmítla a argumentovala, že takové posouzení je pokryto hodnocením provedeným v 80. letech.

Tehdy poprvé se objevila EIA jako nástroj tlaku, kterým se rakouská strana snažila přimět Čechy k zastavení celého záměru. Je totiž nezbytné si uvědomit, že Rakušané neměli žádný relevantní právní nástroj k tomu, aby se mohli dožadovat jakéhokoli zákroku či ingerence ve věci dostavby elektrárny. Z právního hlediska neměli žádný argument, o který se své požadavky mohli opřít a na základě kterého by mohli do celého procesu vstoupit a stavbě zabránit. Nebyla zde žádná mezinárodní smlouva nebo jiné zákonné ujednání, které by realizaci JE Temelín podmiňovalo souhlasem Rakouska či jeho účastenstvím v procesu rozhodování o něm. Jediným dostupným instrumentem se tak stala EIA, a sice požadavek na provedení posuzování v souladu s mezinárodními pravidly a podle zásad účasti veřejnosti v přeshraničních záležitostech. Tato „plnohodnotná“ a moderní EIA totiž provedena nebyla a celý projekt JE Temelín se

---

<sup>55</sup> Kunštát, M.: *Česko-Rakouské paralely: Sbližování sousedů, které není přímočaré*. In: Pick, O., Handl, V. a kol.: *Zahraniční politika České republiky 1993-2004 : úspěchy, problémy a perspektivy*, Ústav mezinárodních vztahů, Praha, 2004, str. 85.

mohl opírat pouze o nedostatečné hodnocení staré téměř deset let, které neodpovídalo právnímu vývoji a požadavkům 90. let.

Česká strana však tento požadavek vytrvale odmítala a provedení dalšího hodnocení považovala za nepotřebné a zbytečné zvýšení nákladů projektu. Navíc je nutné si uvědomit, že v České republice nebyl v té době odpor vůči jaderné energii tak radikální jako v Rakousku, protesty proti JE Temelín nebyly tak hlasité a agresivní, a tudíž ani požadavek na provedení nového posouzení EIA nebyl českou veřejností nijak masivně protlačován. Diskuze ohledně Temelína se vedly víceméně na technické a ekonomické úrovni, nikdy se z nich nestala závažnější problematika domácí politiky nebo dokonce volební téma tak, jak tomu bylo již tehdy v Rakousku.<sup>56</sup> Povaha diskuzí byla naprosto odlišná na každé straně hranic, a tak zatímco česká strana nechápala rakouské bazírování na životním prostředí a argumentovala spíše praktickými důvody (možnost uzavřít uhelné elektrárny po zvýšení nových dodávek elektřiny z Temelína, nutnost diverzifikace dodávek energií a zdokonalení směsi energií), Rakušané trvali na tom, že projekt neprošel standardním procesem EIA, projektová bezpečnost elektrárny by se měla prověřit podle německých bezpečnostních norem, jelikož EU nemá jiné jaderné standardy než ty pro radiační ochranu a transport jaderných materiálů, a následná aplikace nezbytných bezpečnostních opatření by zvýšila náklady, na základě čehož se projekt nikdy nevyplatí.

Ke konci devadesátých let se začaly objevovat náznaky toho, že odpor Rakouska vůči Temelínu by mohl být brán v úvahu při vstupu ČR do EU. Nátlak Horního Rakouska na rakouskou vládu se zvyšoval s tím, jak se Temelín blížil dokončení. Během tohoto období navíc v Rakousku došlo k výrazným politickým změnám, vlády se začátkem roku 2001 ujala nová koaliční vláda složená z ÖVP a pravicové Strany svobodomyšlných (FPÖ) vedené Jörgem Haiderem, jež se radikálně stavěla proti Temelínu. Na spolkovou vládu navíc tlačili i hornorakouští Zelení a požadovali, aby vláda prosadila celkové uzavření elektrárny až do doby nového hodnocení EIA.

Pod tlakem nadcházející první závázky paliva v 1. temelínském bloku byly od počátku roku organizovány politická setkání a konzultace, jejichž cílem bylo zklidnit

---

<sup>56</sup> Poláčková, K.: *Česká republika v rakouské zahraniční politice*. In: Hloušek, V., Sychra, Z.: *Rakousko v evropské a střeoevropské politice*, Masarykova univerzita, Brno, 2004, str. 34.

situaci a vyhocenou emocionální rozeprí vrátit na úroveň normálního dialogu, avšak bez viditelného výsledku. V září roku 2000 tak došlo k tomu, že rakouský parlament schválil rezoluci požadující, aby vláda kvůli Temelínu zablokovala vstup ČR do EU. Jako hlavní důvod uváděl požadavek, aby Temelín odpovídal bezpečnostním standardům platným na území Unie. EU však žádnou společnou politiku jaderné bezpečnosti nemá a ani tehdy neměla, v této oblasti nemá ani žádné kompetence<sup>57</sup>, proto tento požadavek považovala česká strana za zcela absurdní.

### **6.3.1.2. Melkský proces**

V říjnu 2000, kdy problém Temelína dosáhl kritičnosti, přeneslo Rakousko spor do Bruselu a jako svůj hlavní argument uvedlo, že státy by měly mít úlohu při ochraně svých občanů před ekologickou katastrofou, která má původ v jiném státě. To bylo poprvé relevantní stanovisko, které mohlo být z hlediska mezinárodního a unijního práva bráno vážně jako seriózní argument pro požadavek záruk, že spuštění a provoz JE Temelín bude bezpečný. Zhruba ve stejné době zahájily protitemelínské síly blokády na hranicích mezi ČR a Rakouskem a situace tak začala být vskutku vyhocená. FPÖ vyvíjela silný nátlak na vládu, aby svou výhrůžku blokování vstupu ČR do EU skutečně realizovala, Rakousko tak záhy změnilo svoji strategii a v souladu s naléháním FPÖ přešlo z požadavku uzavřít Temelín na blokování uzavření kapitoly Energetiky v přístupových jednáních. Tento tah mohl ohrozit celý proces přistupování, protože vetování kterékoliv z 31 přístupových kapitol třeba i jediným členským státem EU by přistoupení skutečně zabránilo. Situace se dostala do patového stavu, kdy Rakousko výměnou za nezablokování požadovalo okamžité zastavení všech prací na JE Temelín, ČR však trvala na tom, že Temelín splňuje všechny bezpečnostní požadavky, a proto bude uveden do provozu. Zdálo se tak, že řešením mohlo být jediné zahájení nové iniciativy na platformě EU, a tak Evropská komise koncem roku 2000, kdy rakouské blokády hranic znatelně zvyšovaly diplomatické napětí, nabídla služby v roli

---

<sup>57</sup> V rámci EU chybí shoda mezi členskými státy ohledně budoucnosti jaderné energie v EU, není zde žádný dokument upravující tuto problematiku, principy jaderné politiky tak i nadále spočívají na smlouvě Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom) z roku 1957. Požadavky unijního práva v oblasti jaderné energetiky se vztahují na režim zacházení s radioaktivními materiály a ochranu osob před ionizujícím zářením. Nepatří tam ale povolování výstavby jaderných elektráren ani stanovení jejich bezpečnostních standardů. Ty se řídí národními právními řády a mezinárodním právem, zejména vícestrannými či dvoustrannými mezinárodními dohodami (např. Úmluva o jaderné bezpečnosti).



prostředníka mezi stranami. Jak Rakousko, pro které bylo stále obtížnější kontrolovat demonstrace plné emocí, tak Česká republika se zprostředkováním souhlasily a dohodlo se, že v prosinci 2000 dojde k setkání hlav obou států.

K tomuto setkání došlo v rakouském Melku a za účasti zástupců Evropské komise se jednalo o otázkách jaderné bezpečnosti a usnadnění výměny informací o Temelínu, přičemž představitelé Komise odmítli snahy Rakouska o zablokování vstupu České republiky do EU.<sup>58</sup> Výsledkem mnohahodinového jednání se stala dohoda (Protokol z Melku), v níž se obě země zavázaly dodržovat pravidla volného pohybu a zboží a souhlasily s podporou rozšíření EU. ČR výměnou za to souhlasila s provedením rozšířeného posuzování EIA podle nových standardů, s realizací přímého informačního systému, který bude o všech událostech na JE Temelín včas informovat, a také se zřízením rakouské monitorovací stanice v blízkosti elektrárny.

Dohoda z Melku tak odstartovala určitý posun, avšak přestože v obou zemích posléze proběhla veřejná slyšení a jednání, melkský proces neprobíhal zcela hladce. Na základě dohody byla ustavena speciální komise pro hodnocení vlivu JE Temelín na životní prostředí sloužená ze čtyř Čechů a pozorovatelů z Německa, Rakouska a EU, která měla sloužit jako pomocný orgán Ministerstva životního prostředí při určování bezpečnostních otázek. Komise vydala svoji zprávu v červenci 2001 a své hodnocení opírala o pravidla ustanovení evropské EIA směrnice. Avšak jednalo se o zvláštní případ posuzování, vymykalo se totiž pravidlu, že se EIA provádí ještě před zahájením projektu. Navíc prováděná EIA se sice řídila stávající legislativou EU, šlo ale de facto o retroaktivní posuzování, tedy právně nestandardní situace, kdy se situace vzniklá v minulosti posuzovala podle pravidel platných v současnosti, což je obecně nežádoucí stav právní retroaktivity. Nicméně závěry komise byly, že vlivy na životní prostředí lze považovat za zanedbatelné a přípustné, což podle očekávání vzbudilo v Rakousku další vlnu odporu.

Zhruba ve stejné době probíhala paralelní jednání mezi EU, českými jadernými odborníky a Rakouskem, na základě kterých byl sestaven seznam 29 otázek technického charakteru, na jejichž podrobném rozpracování rakouská strana trvala. Avšak tato

---

<sup>58</sup> Tehdejší předseda Komise Romano Prodi odmítl rakouské hrozby pozastavit přistoupení České republiky do EU a stejně tak německý ministr zahraničí Joschka Fischer se postavil proti jakýmkoliv „umělým“ zpožděním v procesu rozšiřování kvůli Temelínu.

agenda byla nereálně rozsáhlá, navíc nebylo možné nalézt shodu na určení používaných bezpečnostních kritérií a nebyl zde žádný „fungující“ postup, jak tyto rakouské požadavky vyřešit či eliminovat. Vzhledem k nestandardní retroaktivní situaci a rakouskému nesouhlasu totiž nebylo možné použít běžné postupy pro bezpečnostní prověrku. Dle názorů tehdejší rakouské reprezentace a ekologických skupin výsledná poskytnutá dokumentace nebyla postačující a nepomohla tak ani trojstranná jednání expertů na jadernou bezpečnost.

### ***6.3.1.3. Vývoj situace po Dohodě z Melku***

Práce tehdejší komise tedy ničemu neprospěla, její zpráva byla v Rakousku považována za neúplnou a vládní FPÖ jej dokonce nazvala „provokací“.<sup>59</sup> Dolní Rakousko trvalo na tom, že Temelín představuje pro země sousedící s ČR skutečnou hrozbu a rakouští Zelení trvali na tom, že Temelín je evropský problém a měl by se řešit na celoevropské úrovni, neboť závažná havárie by nepostihla pouze Rakousko, ale celou Evropu. Nehledě na ujednání z Melku tak Rakousko opět otevřelo otázku blokace vstupu ČR do EU a to až do doby, dokud nebudou posouzeny všechny bezpečnostní a ekologické aspekty JE Temelín.

Rakušanům se tehdy podařilo dostat na svou stranu i Evropský parlament, který vydal v červenci 2001 návrh rozhodnutí doporučující zastavení Temelína a v říjnu pak nezávaznou rezoluci doporučující zvážení „nulové varianty“ jaderné elektrárny. Avšak Evropská komise tato stanoviska parlamentu ve svém rozhodování nezvažovala a komisař pro rozšíření EU Günther Verheugen v říjnu 2001 uvedl, že zodpovězení výše uvedených 29 bezpečnostních otázek nebude mít na přistoupení České republiky žádný vliv. A tak přestože se Rakousko snažilo sjednotit země EU nemající jaderné elektrárny a přivést EU k silnější protijaderné politice, obecně bylo v rámci celé Unie cítit sílící averzi vůči rakouským protijaderným výstupům.<sup>60</sup>

Ve stejné době byla i v samotném Rakousku patrná lehká názorová změna, rakouský tisk začal volat po návratu z emocionální roviny na rovinu technickou a praktickou, ke

---

<sup>59</sup> Böck, H., Drábová, D.: Rizika přesahující hranice – případ Temelín, 1. vydání, Česká nukleární společnost, Praha, 2006, str. 14.

<sup>60</sup> Ibidem, str. 25.

konci roku 2001 tak Rakousko začalo ustupovat.<sup>61</sup> Došlo k redukci původních 29 otázek na zbývajících 7 a v Bruselu byla 29. listopadu mezi ČR, Rakouskem a EU podepsána trojstranná dohoda, tzv. Bruselský protokol, který zakotvoval svrchované právo státu na vlastní energetickou politiku za existence společného monitorování a spolupráce pro zvýšení energetické efektivity, na základě čehož Rakousko definitivně odstoupilo od politiky výhrůzek zablokováním vstupu ČR do EU.<sup>62</sup>

Otázka zajištění bezpečnosti JE Temelín se tak vrátila na právní úroveň, a sice konkrétně na snahu dosáhnout vymahatelnosti ujednání Protokolu z Melku. Tato dohoda se totiž stala zásadním nástrojem v komunikaci ohledně zajištění bezpečnosti elektrárny, jedná se však stále pouze o nezávaznou bilaterální dohodu, která není podle mezinárodního práva právně vymahatelná. Pozornost Rakušanů se tak zaměřila na to, jak z tohoto dokumentu udělat právně závazný nástroj, kterým by mohli reálně uplatňovat splnění povinností z něho vyplývajících. Rakouští úředníci chtěli původně do smlouvy o přistoupení České republiky do EU vložit zvláštní ustanovení, na základě kterého by Protokol z Melku podléhal mezinárodnímu právu a bylo by ho možné vymáhat u Evropského soudního dvora. Avšak tento pokus vzhledem k nevoli ostatních států EU skončil neúspěchem. Následně bylo zamýšleno připojit ke smlouvě o přistoupení ČR do EU společnou deklaraci ČR a Rakouska, která by plnění dohody z Melku zaručovala. Nicméně i tento návrh nakonec nebyl realizován a tak přestože rakouská úprava zákona UVP-G s bilaterální smlouvou mezi ČR a Rakouskem právě s ohledem na Temelín počítá, k uzavření takovéto nové a právně závazné dohody, která by revidovala ujednání z Melku, zatím stále nedošlo.

Zkušební provoz prvního bloku elektrárny byl zahájen v červnu a zkušební provoz druhého bloku pak v dubnu 2003. V listopadu 2006 byla stavba definitivně zkolaudována, v souvislosti s tím však spory s Rakouskem vypukly znovu, ze strany rakouských protijaderných aktivistů začaly opět blokády česko-rakouských hraničních přechodů a rakouský parlament vyzval spolkovou vládu k novým právním krokům proti JE Temelín. Rakušané poukazovali na časté poruchy na různých částech elektrárny, nicméně faktem zůstává, že valná většina z nich se stala v nejaderné části elektrárny a

---

<sup>61</sup> Např. na stránkách deníků Kurier nebo Presse se od podzimu 2001 objevovaly články a analýzy, které pochybovaly o úspěchu rakouského „boje za střední Evropu bez atomu“ a smyslu pokračování v něm.

<sup>62</sup> Rakouská ministryně zahraničí Benita Ferraro-Waldner se tehdy sice ještě vyjádřila, že energetická kapitola by se v přístupových jednáních případně mohla znovu otevřít, nezískala však podporu ostatních ministrů zahraničí.

žádná z nich nepřekročila stupeň 1 mezinárodní stupnice jaderných událostí (The International Nuclear Event Scale – INES), tedy úroveň technické poruchy nebo odchylky od schváleného režimu.<sup>63</sup> Navíc při poukazování na častou poruchovost elektrárny rakouská strana pomíjela (a dodnes často pomíjí) skutečnost, že tato zdánlivě vysoká frekvence poruch je výsledkem nadstandardní informovanosti o provozu elektrárny a zvýšené pozornosti veřejnosti na bezpečnost chodu zařízení, neboť ta se upíná na každou zprávu o menším „klopýtnutí“ Temelína, kdežto u většiny jiných jaderných zařízení zůstávají menší závady mimo publicitu a zájem veřejnosti.<sup>64</sup>

#### ***6.3.1.4. Mezistátní soudní spory ve věci JE Temelín***

Kromě úrovně politických jednání a aktivit má spor ohledně JE Temelín i čistě právní úroveň soudních sporů. Již v červenci 2001 žalovala zemská vláda Horního Rakouska u zemského soudu v Linci společnost ČEZ za údajné zanedbání povinností. Žaloba, postupně odmítaná soudy nižšího stupně s odkazem na nedostatek rakouské jurisdikce, nakonec dospěla až k rakouskému nejvyššímu soudu, který v září 2003 rozhodl, že rakouským soudům rozhodovací právo náleží. Projednávání však bylo posléze pozastaveno a byla podána žádost k Evropskému soudnímu dvoru (dále jen ESD) o posouzení příslušnosti rakouských soudů. ESD judikoval, že rakouská justice není místně příslušná rozhodovat o bezpečnosti provozu české jaderné elektrárny, přesněji rakouské soudy mohou ve svém rozhodování postupovat podle rakouského práva, nicméně nemohou se domáhat závaznosti a vymahatelnosti takového rozsudku v zahraničí, tedy v ČR. Rakušané se totiž opírali o tvrzení, že rakouský soud může při rozhodnutí o žalobě Horního Rakouska na českou společnost ČEZ kvůli jaderné elektrárně Temelín použít evropskou úmluvu o právní příslušnosti a vynucování rozsudků, což by znamenalo, že by jeho rozhodnutí bylo závazné i pro ČR. Nicméně ESD s tímto závěrem nesouhlasil a rakouskou jurisdikci ohledně JE Temelín nepřipustil.

---

<sup>63</sup> Böck, H., Drábová, D.: Rizika přesahující hranice – případ Temelín, 1. vydání, Česká nukleární společnost, Praha, 2006, str. 28.

<sup>64</sup> Ibidem, str. 29.

Toto své rozhodnutí ESD potvrdil i u svého druhého rozsudku z října 2009. I v této kauze se řešila příslušnost rakouských soudů ve věci zastavení provozu elektrárny, tentokrát však na základě předběžné otázky rakouského soudu, zda musí uznat povolení k provozu, které JE Temelín získala od českých úřadů. Horní Rakousko totiž žalovalo ČEZ kvůli radioaktivitě způsobované provozem elektrárny, jež údajně narušovala zemědělskou činnost, a u rakouského soudu požadovali nařídit energetické společnosti ČEZ, aby přestala "znečišťovat" jejich okolí nebo zastavila provoz elektrárny, pokud nebude schopná elektrárnu uvést do stavu, který splňuje platné technické normy. Tvrdili přitom, že rakouské soudy vzhledem k místní legislativě nemusí k povolení českých úřadů pro Temelín přihlížet. Ani s touto argumentací však v Lucemburku neuspěli, podle ESD je totiž takový přístup diskriminační. Rakousko musí respektovat povolení k provozu vydané v Česku a nemůže ho tedy pomíjet s odvoláním na nutnost chránit život, zdraví obyvatelstva, životní prostředí nebo majetek.

Nezahálela ale ani společnost ČEZ a v červnu 2007 podala u českobudějovického soudu žalobu na Horní Rakousko kvůli jejich neustálé snaze zastavit provoz Temelína. Vzhledem k okolnostem byla i tato žaloba právně zpochybnitelná kvůli nedostatečné jurisdikci českých soudů, tato žaloba však mohla sehrát roli určité „odplaty“ vzhledem k tomu, že společnost byla údajně nucena za soudní spory v Rakousku vydávat velké částky, ačkoliv Evropský soudní dvůr rozhodl, že rakouské soudy nejsou oprávněny žaloby proti ČEZ projednávat. Jak se však zdá, historie soudních žalob mezi Rakouskem a společností ČEZ zřejmě nekončí, v souvislosti se současným vývojem situace a plánem dostavby dalších dvou bloků JE Temelín se opět v Rakousku rozhořela protitemelínská kampaň a oficiálním prohlášením ze září 2010 se pět z devíti rakouských spolkových zemí spojilo s cílem společné strategie proti novým blokům, přičemž nevyloučili možnost dalších soudních žalob v budoucnu.

### **6.3.1.5. Současný vývoj v „kauze Temelín“**

Ve věci posledního vývoje ohledně JE Temelín je nyní ve hře dostavba 3. a 4. bloku elektrárny. Poté, co nezávislá energetická komise (tzv. Pačesova komise) zřízená vládou ČR v lednu 2008 představila souhrnnou zprávu ohledně dlouhodobého vývoje energetiky, bylo stanoveno, že politické rozhodování o možné dostavbě Temelína

proběhne až po posouzení vlivu nových plánovaných bloků na životní prostředí v rámci procesu EIA. Ani tento proces však neprobíhal od začátku hladce. Rakušané si stěžovali, že proces EIA tak, jak jej upravuje český zákon 100/2001 Sb., nesplňoval pravidla evropské směrnice EIA, a to na základě nedostatečné implementace ustanovení, která garantují účastníkům řízení možnost přezkoumání konečného stanoviska MŽP nezávislým soudem. To český zákon EIA ve svém tehdejší znění neumožňoval, proto skupina aktivistů z České republiky, Německa a Rakouska podala stížnosti k Evropské komisi pro porušení unijního práva.

Na základě této stížnosti Evropská komise zahájila proti České republice řízení pro porušení smlouvy a následně podala žalobu k ESD, který ve svém rozsudku z 10. června 2010 dal v celém rozsahu za pravdu kritikům a konstatoval porušení evropského práva. Na základě těchto událostí tehdy Parlament ČR odsouhlasil novelu zákona, novela však obsahuje přechodné ustanovení, podle kterého se novelizované znění nevztahuje na proces EIA k rozšíření JE Temelín. Rakouská strana tedy namítá, že proces EIA ve věci JE Temelín probíhá i nadále v rozporu s evropským právem. A tak přestože se společnost ČEZ podle všeho snaží předejít vyhocení situace rychlým poskytnutím potřebných informací v rámci mezistátního posuzování EIA, a to např. na základě toho, že na vlastní náklady zajistila překlad celé rozsáhlé dokumentace<sup>65</sup>, rakouská strana zůstává neoblomná a provedené dokumentaci vyčítá nedostatečné zodpovězení některých základních otázek a mnohé další nedostatky. V současné době je proces posuzování stále ve fázi připomínkování dokumentace, v rámci čehož na základě pravidel pro mezistátní posuzování nyní mezi oběma státy probíhají konzultace (zatím poslední, druhá konzultace, se uskutečnila 9. května 2011).

### ***6.3.2. Ostatní případy mezistátního posuzování mezi ČR a Rakouskem***

Z důvodu omezeného rozsahu této diplomové práce není možné se ostatními případy mezistátního posuzování mezi ČR a Rakouskem blíže zabývat. Nicméně projekt JE

---

<sup>65</sup> Brom, V.: EIA je velká týmová práce, in: Temelínky 4/2010, str. 6. V souvislosti s tím je třeba zdůraznit, že byť současná úprava příhraničního posuzování EIA v české i rakouské úpravě nařizuje přeposílání patřičných informací a dokumentů protistraně, žádná z úprav neřeší otázku překladu. V minulosti se tedy stávalo, že strany zasílaly zákonné informace pouze v originále, což znamenalo, že druhá strana musela dokumenty překládat, což následně vedlo k průtahům a nedodržením zákonných lhůt.

Temelín není zdaleka jediným, kterého se přeshraniční EIA týká, v minulosti i v současnosti se posuzování EIA provádělo a provádí u mnoha dalších projektů, byť tyto případy posuzování nedosáhly zdaleka takové míry publicity jako JE Temelín, projekty se totiž netýkaly záležitosti natolik konfliktní jako je otázka přístupu k jaderné energii. Spíše naopak, jelikož se nejčastěji jedná o projekty silnic a dálnic, je zde zájem na obou stranách o rychlé a bezkonfliktní vyřízení celého posuzování a zahájení stavby. Mezi tyto případy realizovaného mezistátního posuzování konkrétně patří např. silnice České Budějovice-Linz, silnice Jihlava (Znojmo)-Klein Haugsdorf, silnice Pohořelice – Drasenhof (Wien), silnice Wien-Mikulov nebo také projekt obchodního a zábavního areálu Hatě.

#### ***6.4. Shrnutí procesu mezistátního posuzování vlivu na životní prostředí***

Jak ilustroval případ JE Temelín, proces mezistátního posuzování mezi ČR a Rakouskem trpí několika nedostatky, které v případě, že je zde vůle účastníků je zneužít, mohou celý proces nepříjemně prodloužit a zkomplikovat. Hlavně na základě zkušeností s Temelínem a ve snaze předejít opakování takových situací vzniklo na mezistátní úrovni několik diskuzních skupin, panelů a projektů, jejichž cílem je na tyto konkrétní nedostatky poukázat a navrhnout řešení ke zlepšení situace.

Obecně lze konstatovat, že komplikace a nepochopení se vyskytují především v situaci, kdy se jedná o projekt plánovaný na území ČR a přeshraniční EIA se tak v souladu s rakouským UVP-G 2000 řídí českým zákonem EIA. V české úpravě se totiž posuzování EIA provádí v jiném úseku povolovacího řízení než je tomu v Rakousku a jeho výsledek má pouze doporučující charakter. Navíc podle české úpravy není možné podat odvolání proti závěrečnému stanovisku, což jsou všechno skutečnosti, které v Rakousku narážejí na nepochopení, kritiku a jsou důvodem napadání platnosti takto provedeného posuzování. Nicméně je třeba mít stále na paměti, že byť je EIA prováděna na základě jiných pravidel, než je tomu v Rakousku, tyto pravidla respektují mezinárodní požadavky a jsou v souladu s legislativou obou států, nelze tedy namítat jejich protiprávnost či nespravedlnost. Tato skutečnost však bývá rakouskou veřejností bohužel mnohdy opomíjena.

Dalším nevyřešeným bodem je otázka překladů, u příhraničních projektů jsou srozumitelné a včasné překlady klíčové s ohledem na informovanost dotčené veřejnosti po obou stranách hranice a dodržení zákonných lhůt k vyjadřování. Podle názorů odborné veřejnosti by dokumentace a veškeré informace týkající se projektů s mezistátním dopadem měly být automaticky dvojjazyčné, aby se předcházelo zdržením a konfliktům ohledně toho, kdo a na čí náklady bude překlad pořizovat.

Pro zlepšení komunikace by také oznamovatelé projektu měli již v předběžném řízení navázat kontakt s úřady příslušnými pro hodnocení vlivu na životní prostředí a v této fázi také zahájit komunikaci s veřejností dotčeného státu prostřednictvím dobrovolného informování o projektu, akcemi pro veřejnost, nezávaznými diskuzemi apod. Stejně také větší využití různých forem mediace mezi oznamovatelem projektu a dotčenou veřejností je krokem, se kterým má rakouská strana dobré zkušenosti a jeho rozšíření na mezistátní úroveň je proto dalším návrhem vhodným ke zvážení.<sup>66</sup> Optimalizovat by se také měla jednacím doba veřejného projednávání a obecně lhůta pro nahlížení do dokumentů, a to tak, aby měly všechny strany dostatek času k přednesení svých námitek a vyjádření.

Rozdílnosti a nedostatky, které se mezi českou a rakouskou úpravou vyskytují, měla řešit závazná bilaterální smlouva, která by proces mezistátního posuzování na základě oboustranných kompromisů sblížila. Tato smlouva by konkrétně realizovala ustanovení Espoo konvence na úrovni mezi ČR a Rakouskem, a to s ohledem na sporné otázky jako je zohlednění stanovisek, konzultace, řešení sporů v případě neshod ohledně vyřízení připomínek, délka a způsob zveřejňování dokumentů, překlady apod. Avšak přestože valná většina expertů na proces EIA po obou stranách hranice označuje takovou smlouvu za nutnou a nezbytnou, k jejímu uzavření dodnes bohužel stále nedošlo.

---

<sup>66</sup> Blíže k tomu např. závěrečná zpráva expertní skupiny Austrian Environmental Expert Group „Mezinárodní posuzování EIA ČR a Rakousko“, Forschungsinstitut für Energie- und Umweltplanung, Vídeň, 2005.



## 7. Závěr

Smyslem této práce bylo nejenom popsat principy a pravidla procesu posuzování vlivu záměrů na životní prostředí, ale v základních obrysech přiblížit systém EIA tak, jak je zákonně upraven v české a rakouské legislativě. Se zaměřením na mezistátní posuzování v rámci projektů přesahujících společné hranice tak byly na základě zjištěných skutečností určeny rozdílné a problematické prvky a tyto rozdíly byly blíže vysvětleny, přičemž bylo uvedeno několik doporučení, jež by mohly vést ke zlepšení průběhu mezistátního posuzování. S ohledem na vše, co bylo výše popsáno, je tedy možné dojít k několika základním zjištěním ohledně rozdílnosti mezi oběma úpravami, které se v této závěrečné části textu pokusím shrnout.

Prvním a základním rozdílem je odlišné zařazení systému posuzování EIA do struktury správního povolování. Směrnice Evropské rady 85/337/EHS ve znění směrnice 97/11/ES totiž uvádí, že „hodnocení vlivů na životní prostředí musí být zahrnuto do existujících procedur členských států, anebo neexistují-li takové, do jiných procedur anebo do procedur zpracovaných v souladu s cíli této směrnice“. Směrnice tak doporučuje zařadit proces EIA do stávajících procedur řízení, pokud to není možné, tak do jiných procedur, a nakonec alternativně doporučuje vytvořit nové procedury. Zatímco tedy Rakousko využilo první způsob a přiřadilo svůj proces EIA ke stávajícímu správnímu řízení, v němž se rozhoduje o povolení záměru, Česká republika využila druhou možnost a stanovila samostatnou proceduru mimo správní řízení, jejímž výsledkem tak není rozhodnutí o záměru, ale pouze stanovisko ohledně vlivu záměru na životní prostředí.

Výsledkem je, že se proces posuzování u obou států provádí v jiné časové fázi. V České republice není hodnocení EIA klasickým správním řízením, nýbrž se jedná o zcela specifický procesně závazný postup, který povolovacímu řízení předchází. Teprve po ukončení hodnocení vlivu na životní prostředí se zahajuje správní řízení a přistupuje se tak k samotnému povolování. V Rakousku je oproti tomu posuzování začleněno bezprostředně do povolovacího řízení a je jednou z jeho fází, rakouský oznamovatel tak jako první krok žádá přímo o povolení záměru. Součástí této žádosti o povolení tak už musí být i rakouská podoba dokumentace k záměru, tedy prohlášení o vlivu záměru na

životní prostředí, na jejímž základě pak rakouský správní úřad sám automaticky zahajuje proces posuzování.

Důsledkem takto odlišně nastavených koncepcí je i druhý stěžejní rozdíl, a sice právní povaha výsledného stanoviska/rozhodnutí EIA a z něho vyplývající možnost tento konečný výsledek napadnout opravnými prostředky. V rakouské úpravě je tedy výsledné stanovisko EIA součástí konečného celkového rozhodnutí o věci a lze se proti němu jako jedné z částí rozhodnutí odvolat. Rakouská konstrukce jde dokonce tak daleko, že existuje speciální odvolací orgán výlučně pro otázky hodnocení EIA (Umweltsenat), jehož zřízení Rakušané odůvodňují odkazem na Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a z ní vyplývající nutnosti existence nezávislého odvolacího orgánu, čemuž správní orgán vyšší instance (který by jím jinak v souladu s rakouským správním systémem byl) neodpovídal, dle názoru rakouské odborné veřejnosti totiž nesplňoval kritérium nezávislosti. Rakušané tak mají možnosti se proti výslednému znění hodnocení vlivu na životní prostředí při splnění ostatních zákonných podmínek odvolat a požadovat jeho změnu u speciálně určeného orgánu.

Oproti tomu v české úpravě je výsledek hodnocení EIA v jiném režimu. Jelikož české posuzování není správním řízením v pravém slova smyslu, nemá ani jeho výsledek povahu rozhodnutí ve správním řízení, ale pouze stanoviska. Na rozdíl od klasického správního rozhodnutí tak česká správní konstrukce neumožňuje se proti takovému stanovisku odvolat ani jej napadnout správní žalobou (viz již výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2007 č.j. 1 As 39/2006-55). Česká úprava však zakotvuje provedení posuzování EIA jako procesní podmínku pro vydání konečného rozhodnutí v následujícím správním řízení a nesplnění tohoto požadavku je tak důvodem pro napadnutí celého konečného rozhodnutí u správního soudu žalobou pro neplatnost. Tato konstrukce tak neumožňuje napadnout výsledek hodnocení přímo, ale později, v rámci žaloby proti konečnému správnímu rozhodnutí. Tato skutečnost je příčinou kritiky ze strany Rakušanů a jedním z jejich často používaných argumentů proti české konstrukci byl i poukaz na nesoulad takové úpravy s Aarhuskou úmluvou. Avšak jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém výše citovaném rozsudku, „v souladu s Aarhuskou úmluvou s předpisy práva Společenství je i výklad, který neumožňuje jednotlivé dílčí úkony v rámci procesu posuzování vlivů na životní prostředí přezkoumat samostatnou správní žalobou, pokud je umožněno jejich přezkoumání v

pozdější fázi, tj. v rámci přezkumu konečného rozhodnutí.“ Navíc správní soud, který se takovou žalobou bude zabývat, zcela odpovídá mezinárodním požadavkům na přezkum rozhodnutí nezávislou institucí, české úpravě proto nelze vytýkat nesoulad se současným evropským standardem či protiprávnost.

Nicméně to nic nemění na situaci, že české „stanovisko“ je možné přezkoumat pouze z procesního hlediska, ne však již z hlediska jeho obsahu a tedy výsledku hodnocení. Tato skutečnost je poněkud nešťastná, otevírá se zde tím pádem totiž otázka významu a skutečného efektu procesu posuzování. Je to také jeden z hlavních důvodů, proč rakouští kritici mnohdy zpochybňují relevantnost a tedy i platnost českého posuzování, pakliže jeho výsledek není materiálně-právně závazný. České zákony totiž rozhodujícím úřadům v navazujícím řízení neukládají povinnost výsledek stanoviska respektovat, nýbrž jej pouze zohlednit a ve svém konečném rozhodnutí se s jeho zjištěními v dostatečné míře vypořádat. Jediným případem, kdy je obsah stanoviska EIA materiálně závazný, tak podle české úpravy zůstává posuzování prováděné na území patřící do soustavy Natura 2000. Rakouský výsledek procesu EIA je oproti tomu závazný i hlediska obsahu. UVP-G 2000 sice říká, že v případě negativních vlivů záměru na životní prostředí je nejdřív potřeba hledat náhradní řešení ve formě úprav původního projektu a opatření, která by tento škodlivý vliv eliminovala či případně alespoň omezila na únosnou hranici tak, aby bylo možné záměr přeci jen povolit, nicméně pakliže to není možné a není k dispozici ani žádné jiné náhradní řešení, pak je třeba záměr vzhledem k negativnímu výsledku hodnocení zamítnout.

Tento rozdíl v závaznosti výsledku EIA spolu s odlišnou právní povahou stanoviska/rozhodnutí a jiným časovým zařazením procesu EIA jsou tak hlavními rozdíly mezi českou a rakouskou úpravou, jejichž nepochopení může v důsledku vést ke vzájemnému zpochybňování a zlehčování svých právních úprav, byť jsou obě právně v pořádku a v souladu s mezinárodními požadavky. Tento nesoulad se následně odráží i v oblasti mezistátního posuzování, neboť i zde se vychází z národních úprav. Projekt umístěný na českém území, jehož vliv na životní prostředí může dopadat na území Rakouska, se bude posuzovat podle české úpravy, projekt plánovaný na rakouském území naopak podle rakouské, což ve výsledku znamená, že rakouská strana se bude muset řídit českou úpravou a naopak.

Mimo to je však problematika mezistátního posuzování EIA a přeshraniční spolupráce mezi Českou republikou a Rakouskem zatížena několika dalšími „nedokonalostmi“, které ve vyhrocené situaci při řešení palčivých témat mohou celý proces nepříjemně zkomplikovat, což je nejvíce viditelné na příkladě výstavby JE Temelín. Byť nelze veškerou přeshraniční spolupráci omezit pouze na případ Temelín, je nesporné, že tato otázka má ve vzájemných vztazích mimořádný význam. Navíc na tomto konfliktním případě se nejvýrazněji ukazují nedostatky v nastavených pravidlech spolupráce, neboť právě ve vyhrocené situaci každá ze stran hledá slabá místa právního rámce, jež by jí umožnila celou věc zdržet, napadnout či zkomplikovat.

Mezi základní nedostatky patří neřešená otázka překladů veškerých uveřejňovaných informací a zpráv související s plánovaným záměrem. U velikých projektů se jedná o rozsáhlé dokumenty o rozsahu několika set stran, a pakliže je nastavení po obou stranách hranice odlišné, může spor ohledně toho, kdo je povinen překlady zajišťovat, situaci zbytečně zostřit.

Zlepšit by se také měla komunikace mezi oběma stranami, a to především na úrovni konkrétních místních úřadů a organizací. Poněkud absurdní se totiž může jevit situace, kdy se úřady obce jednoho státu dozvídají o projektu plánovaném na území „sousedské“ obce vzdálené několik desítek kilometrů, ale nacházející se již v sousedním státě, až prostřednictvím ministerstva či v horším případě prostřednictvím médií. Nepřispívá to dobré atmosféře ani otevřenosti při pozdějším veřejném projednávání projektu. Ještě důležitější se v tomto ohledu zdá zlepšení komunikace s dotčenou veřejností sousedního státu. Zde je prostor především pro oznamovatele projektu, který by ve svém vlastním zájmu měl začít včas v jak nejširším rozsahu obyvatele sousedních obcí informovat o svém plánu a ještě před zahájením procesu EIA tak prostřednictvím informačních akcí a setkání navázat kontakt s místními obyvateli a představiteli environmentálních skupin, mnohdy jsou to totiž právě oni, kteří se projektu staví nejvýrazněji do cesty a jak ukázal případ JE Temelín, svůj odpor mohou přenést až do nejvyšších pater státní správy.

Vyřešit tyto a některé další záležitosti měla bilaterální smlouva, která by konkrétně upravovala otázky a postupy posuzování EIA mezi Rakouskem a Českou republikou a nastavila by přesný rámec společných standardů, jež by při vyhodnocování vlivu záměru na životní prostředí byly oboustranně přijatelné a závazné. Na příkladě

zpracovávání posudku EIA k JE Temelín se totiž ukázalo, jak důležité je stanovit určitá společná kritéria a bezpečnostní standarty, které by pro obě strany byly dostatečné a o něž by se zpracovatelé dokumentace nebo posudku opírali. Protože obzvlášť v otázce jaderné bezpečnosti se postoje obou států zásadně liší a jak ukázal případ Temelín, je proto téměř nemožné dosáhnout během prováděného procesu hodnocení ad hoc shody mezi experty obou zemí na tom, z jakých kritérií a standardů se bude během posuzování vycházet.

Problém, který se tehdy objevil, totiž vycházel ze skutečnosti, že nikde nebylo závazně stanoveno, do jaké míry a v jakém rozsahu musí být problémové body projednány a vyřešeny, tedy jak konkrétně musí jedna strana naložit s připomínkami protistrany a jaký rozsah jejich zpracování a zodpovězení musí být pro protistranu vystačující. Za normálních okolností by toto přesné a konkrétní vymezení nebylo tak nezbytné, nicméně v situaci, kdy se jedná o projekt tak rozporuplný a konfliktní jako stavba jaderní elektrárny u hranice státu, jenž je oficiálním odpůrcem jaderné energie, se ukázalo, jak je takové závazné vymezení důležité. A právě proto stanovení konkrétních bezpečnostních standardů, které by říkaly, co přesně a v jaké míře musí být při plánování zohledněno a zváženo, je velmi žádoucí a byť je tomu tak především s ohledem na případy plánování jaderných zařízení, takto jednotně a jasně stanovená kritéria pro postup během hodnocení vlivů záměru na životní prostředí budou jednoznačně přínosem i ve všech ostatních řízeních EIA. Otázka je, nakolik je taková kritéria možné a reálné stanovit s ohledem na stálý spor a trvající nesouhlas Rakušanů s českým jaderným programem. I přes všechny výše uvedené důvody pro vznik bilaterální dohody se totiž ještě stále nenašla dostatečná politická vůle k tomu, aby taková dohoda byla uzavřena. Jediným bilaterálním dokumentem tak i nadále zůstává Protokol z Melku, který je však v tomto ohledu značně nedostačující.

V této souvislosti je také nanejvýš vhodné upozornit na institut mediace, který se vyskytuje v rakouské úpravě, český zákon EIA s ní však bohužel nepracuje. Z rakouské zkušenosti lze usuzovat, že tento institut mnohdy skutečně slouží svému účelu, pomáhá nalézt společné zájmy mezi oběma stranami a dojít tak v řízení EIA k výsledku, jež vede ke spokojenosti všech zúčastněných. Možnost mediace by proto bylo vhodné zavést nejen do české vnitrostátní úpravy procesu EIA, ale především pak do úpravy mezistátního posuzování, neboť minimálně ve věci nekončícího sporu o JE Temelín by

rozšíření platformy pro vyjednávání mezi oznamovatelem a veřejností bylo určitě přínosem.

Závěrem je možné shrnout, že byť obě národní úpravy vycházejí ze stejných základů a jsou výsledkem implementace stejné evropské směrnice, v několika zásadních ohledech se liší. Tyto odlišnosti jsou v procesu mezistátního posuzování nedostatečně řešeny, což je ve výsledku příčinou vzájemné, mnohdy neopodstatněné kritiky, která vychází z nepochopení odlišně nastavených režimů procesů EIA. Spor ve věci JE Temelín je zčásti nestandardní případ, neboť zde navíc posuzování EIA narazilo na silný odpor protistrany z důvodu všeobecného rakouského odporu proti jaderné energetice. Být tedy v této věci jádro sporu leží spíše v neshodách ohledně využívání jaderné energie jako takové a názorová rozdílnost ohledně prováděného procesu EIA je zde spíše nástrojem v boji než příčinou boje samotného, není zcela od věci uvědomit si, že tato kritika opírající se o nedostatečně řešené aspekty mezistátního posuzování může ve výsledku způsobit značné potíže.

Otázkou zůstává, nakolik bude možné tyto nedostatky napravit, kdy bude uzavřena příslušná bilaterální smlouva a jestli vůbec bude s ohledem na stálé politické napětí možné všechny podrobnosti týkající se průběhu mezistátního posuzování konkrétně upravit. Stejně tak otevřená zůstává i otázka, nakolik bude takové detailní závazné vymezení účelné, nemůže totiž být úlohou práva závazně regulovat veškeré lidské chování a jednání až do těch nejmenších detailů, závazná pravidla by spíše měla stanovovat určité mantinely, v rámci nichž je možné se volně pohybovat. Ostatně v případě jaderných projektů není ani jisté, že by taková podrobná regulace byla skutečným řešením. Problémem totiž je zásadní rakouský nesouhlas s českou (avšak nejen českou) energetickou koncepcí opírající se o jadernou energii. Je proto pravděpodobné, že rakouští odpůrci jádra se budou vždy snažit české jaderné projekty napadat a zdržovat nehledě na to, jak přesná a bezchybná právní úprava mezistátního posuzování bude. Vyřešení otázky překladů a jiných výše uvedených aspektů může vést k určitému zlepšení a zrychlení procesu mezistátního posuzování. Stěžejní ale zůstává úloha komunikace mezi státy, ta však bohužel v případě jaderných projektů naráží na neústupnost rakouské strany vůči českému jadernému programu.

## Seznam použité literatury

### 1. Knižní monografie:

1. Baumgartner, Ch.: Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz: UVP-G 2000; Kurzkomentar, 1. vydání, Verlag Österreich, Wien, 2010
2. Bachmayer, B.: UVP-G 2000: Genehmigung des IKEA-Einrichtungshauses in Salzburg, Diplomarbeit, Salzburg, 2004
3. Bergthaler, W., Weber, K., Wimmer, J.: Die Umwelträglichkeitsprüfung, 1. vydání, Universitätsbuchhandlung, Manz, 1998
4. Böck, H., Drábová, D.: Rizika přesahující hranice – případ Temelín, 1. vydání, Česká nukleární společnost, Praha, 2006
5. Christian, R.: Umweltverträglichkeitsprüfung für Österreich, 3. vydání, Österr. Ges. für Natur- u. Umweltschutz (ÖGNU), Wien, 1998
6. Coenen, R.: Umweltverträglichkeitsprüfung in der Europäischen Gemeinschaft: derzeitiger Stand der Umsetzung der EG-Richtlinie in 10 Staaten der EG, 1. vydání, Schmidt, Berlin, 1989
7. Damohorský, M.: České právo životního prostředí, 2. vydání, Univerzita Karlova, Praha, 2006
8. Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, C.H.Beck, Praha, 2010
9. Dusík, J.: E.I.A. Principy procesu posuzování vlivu na životní prostředí, 1. vydání, Centrum PEAC, Praha 1996
10. Dvořák, L.: Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých zákonů s komentářem, ABF, Praha, 2005.
11. Erbguth, W, a kol.: Die Umweltverträglichkeitsprüfung: Neuregelungen, Entwicklungstendenzen: Rostocker Umweltrechtstag 2003, 1. vydání, Nomos-Verlag, Baden-Baden, 2004
12. Jančářová, I.: Účast veřejnosti při ochraně životního prostředí, Masarykova univerzita, Brno, 2002
13. Kaloč M., Herčík M, Obroučka K.: Metody hodnocení škod a oceňování změn kvality životního prostředí, 1. vydání, Vysoká škola podnikání, a.s., Ostrava 2005
14. Krämer, L.: Focus on European Environmental Law, 2. vydání, Sweet & Maxwell, Londýn, 1997

15. Matějka, L.: Efektivní účast v procesu EIA – hodnocení vlivů na životní prostředí, 2. vydání, Arnika, Praha 2006
16. Macháček, J.: Environmentální riziko v ekonomických souvislostech a EIA, 1. vydání, Masarykova univerzita, Brno, 1997
17. Müller, S.: Die Umweltverträglichkeitsprüfung von Gesetzesentwürfen, 1. vydání, Schmidt, Berlin 2000
18. Petržílek P., Guth J., Týcová G.: Předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem, 1. vydání, ABF, Praha 2002
19. Říha, J.: Posuzování vlivů na životní prostředí – metody pro předběžnou rozhodovací analýzu, 1. vydání, Vydavatelství ČVUT, Praha, 2001
20. Schmidt, M., Glasson, J., Emmelin, L., Helbron H.: Standarts and Tresholds for Impact Assessment, 3. vydání, Springer, Berlin, 2008
21. Schöppl-Zeiler, B.: Mediation und UVP-Verfahren: Neue Wege oder Alte Pfade?, 1. vydání, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien, 2003
22. Stiegl, U.: Das Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (Espoo-Übereinkommen), 1. vydání, Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main, 2001
23. Storm, P. a kol.: Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung: ergänzbare Sammlung der Rechtsgrundlagen, Prüfungsinhalte und -methoden für Behörden, Unternehmen, Sachverständige und die juristische Praxis, 1. vydání, Schmidt, Berlin, 1997

## 2. Články a dokumenty:

1. Baumgartner, Ch.: Vazba mezi EIA a následnými povoloovacími řízeními. Jak podporovat povolující orgány?, in: EIA-IPPC-SEA, 4/2004
2. Böck, H., Promper, O.: Může Rakousko přežít bez jaderné energetiky?, in: Sborník z mezinárodní konference Nuclear Energy for New Europe, Portonoz (Slovinsko), 2007
3. Bergthaler, W., Sommer, A.: Evaluation der Verfahren nach dem UVP-Gesetz, zpráva rakouského ministerstva životního prostředí, Vídeň, 2000
4. Brom, V.: EIA je velká týmová práce, in: Temelínky, 4/2010



5. Ekologický právní servis: Analýza transpozice a implementace Směrnic ES o posuzování vlivů na životní prostředí, Ekologický právní servis, 2006
6. Guth, J.: EIA evropského stříhu – lepší, rychlejší, otevřenější, in: Environmentální aspekty podnikání, 3/2000
7. Humlíčková P., Černý, P.: Zpráva o implementaci Aarhuské úmluvy 2007, sdružení Zelený kruh, 2008.
8. Kunštát, M.: Česko-Rakouské paralely: Sbližování sousedů, které není přímočaré. In: Pick, O., Handl, V. a kol.: Zahraniční politika České republiky 1993-2004 : úspěchy, problémy a perspektivy, Ústav mezinárodních vztahů, Praha, 2004
9. Pelinka, A.: Rakousko a rozšíření EU. In: Heiss, G., Králová, K. a kol.: Česko a Rakousko po konci studené války: různými cestami do nové Evropy, Albis International, Ústí nad Labem, 2008
10. Poláčková, K.: Česká republika v rakouské zahraniční politice. In: Hloušek, V., Sychra, Z.: Rakousko v evropské a středoevropské politice, Masarykova univerzita, Brno, 2004
11. Kosejk, J.: Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí v České republice, in: Spravodajca SEA/EIA, 2/2010
12. Morávek, J.: Hodnotenie vplyvu jadrových zariadení na životné prostredie, in: Spravodajca SEA/EIA, 1/2010
13. Mezinárodní posuzování EIA ČR a Rakousko - závěrečná zpráva expertní skupiny Austrian Environmental Expert Group, Forschungsintitut für Energie- und Umweltplanung, Vídeň, 2005
14. Neužil, M.: Vliv energetiky na životní prostředí, in: Sborník konference, 9. regionální středoevropská konference IVAPPA a 3. mezinárodní konference hodnocení vlivů na životní prostředí, Praha, 1996
15. Vaněk, F., Svoboda, I.: Možnosti zvyšování účinnosti výroby elektřiny na velkých energoblocích v ČR, vlivy na životní prostředí, in: Sborník konference, 9. regionální středoevropská konference IVAPPA a 3. mezinárodní konference hodnocení vlivů na životní prostředí, Praha, 1996
16. Výzkumný projekt MZV pro období 1997-1998: Životní prostředí v mezinárodních a sousedských vztazích, Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Praha, 1997
17. Závěrečný protokol projektu Espoo-konvence a Aarhuská úmluva: Hodnocení vlivů na životní prostředí v příhraničním rámci, Mistelbach, 2005

### 3. Internetové prameny:

[www.beck.cz](http://www.beck.cz)

[www.cenia.cz](http://www.cenia.cz)

[www.mzp.cz](http://www.mzp.cz)

[www.mzv.cz](http://www.mzv.cz)

[www.justice.cz](http://www.justice.cz)

[www.umwelt.ministerium.at](http://www.umwelt.ministerium.at)

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)

<http://www.salzburg.gv.at>

[www.espoo-ce.info](http://www.espoo-ce.info)

[www.temelin.at](http://www.temelin.at)

[www.cez.cz](http://www.cez.cz)

[www.energetik.cz](http://www.energetik.cz)

[www.zelenykruh.cz](http://www.zelenykruh.cz)

[www.arnika.cz](http://www.arnika.cz)

## **Resumé**

### **The Environmental Impact Assessment in the European, Czech and Austrian Legal Regulation**

The aim of this thesis is to describe and analyze the process of environmental impact assessment in its international, as well as European context taking into consideration its pivotal sources, legal development and present form.

Today, the Environmental Impact Assessment is an important tool for environmental protection in the Czech Republic as well as in Austria, allowing to monitor the impact of human activities on surroundings and the environment in particular. It provides an altogether prediction of potential environmental, social and economic impacts of a project concerning the environment, it assesses the extent and significance of anticipated impacts, evaluates and proposes mitigation measures and enables to compare the benefits of possible options and alternatives. It emphasizes long-term social goals that reflect and express the ideas of sustainable development.

The process of environmental impact assessment is a control procedure that aims to summarize and evaluate the impact of a project on the environment at the stage of project planning and thus to reduce its potential negative impacts in the future. One of the main ideas of the EIA process is to avoid since the very beginning problems and confrontation which would otherwise appear in the future in connection with the planned project. This principle is particularly important in cases of transboundary assessment where communication between countries and joint consultations on the project in its early stages of planning might prevent potential conflicts and disruption of mutual relations in the future resulting from an already implemented plan. The cornerstone of a transboundary assessment is the understanding that the harmful effects of a specific project do not stop at the borders of one state, but can reach a territory of many other countries, mutual cooperation in this subject is thus with regard to environmental protection necessary.

The necessity of such a cooperation on one hand, as well as its pitfalls and difficulties on the other hand, are illustrated in the case of transboundary EIA between the Czech Republic and Austria, that is specifically in the case of the construction of the nuclear power plant Temelín. The Temelín case is interesting not only with regard to the fact that two different legal regulations of the EIA process meet there, but mainly because of the clash between two different energy concepts arises within this project, that is the Czech pro-nuclear on one side and the strongly anti-nuclear conception of Austria on the other.

This has resulted in many complications and mutual misunderstandings which affect the transboundary assessment process in itself. Therefore the subject of this thesis is an effort to map these differences and to identify the causes of mutual misunderstandings as well as resulting complications. In its constituent chapters the thesis deals with these sub-aspects of EIA process and tries to shed light not only into the issue of national arrangements, but also into situations where these different national arrangements meet and concur within the transboundary environmental impact assessment, with the focus on the case of nuclear power plant Temelín.