

## ◀ TÉMA ▶

**NOVELA PROCESU EIA – VÍCE OTÁZEK  
NEŽ ODPOVĚDÍ**

*JUDr. Petra Humlíčková, Ph.D., Mgr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D.,  
Mgr. Vendula Záhumenská, Ph.D.*

Dne 1. 4. 2015 nabyla účinnosti novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 39/2015 Sb.). Tato novela nově upravuje nejen proces posuzování vlivů na životní prostředí, ale i mnoho dalších aspektů řízení dle stavebního zákona nebo dle jednotlivých složkových předpisů. Autoři článku sledovali vznik novely od samého počátku a účastnili se mnoha debat k novele, ze kterých jasně vyplývá jediná skutečnost, a to, že přináší více otázek než odpovědí na ně. Autoři článku se budou snažit některé z těchto otázek zodpovědět s plným vědomím toho, že jejich názory se v čase mohou ukázat jako nesprávné.

Tento článek bude strukturován následujícím způsobem. V první části bude stručně shrnuta stávající právní úprava a důvody pro její změnu. Druhá část se bude věnovat změnám v procesu posuzování vlivů na životní prostředí. Třetí část se věnuje změnám v navazujících řízeních (s úvodní diskuzí o tom, co je vůbec navazujícím řízením).

**1. Stávající úprava a její nedostatky**

Právní úprava procesu EIA je zakotvena v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí. Před novelou se jednalo o proces, v jehož rámci byly posuzovány záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí. Tyto vlivy byly v průběhu procesu EIA popsány, posouzeny a vyhodnoceny. Proces EIA byl samostatným procesem, správním postupem *sui generis*, na který se neuplatňoval (až na výjimky) správní řád.<sup>1</sup> Výsledkem procesu EIA byl závěr zjišťovacího řízení nebo stanovisko EIA, jejichž povaha byla v praxi problematičtější. Jelikož nebyly vydány ve správním řízení, byly toliko nezávazným odborným podkladem pro navazující řízení. Bez jejich vydání sice nebylo možné navazující povolení vydat, nicméně pro příslušný správní úřad rozhodující o povolení nebyl obsah stanoviska EIA závazný<sup>2</sup> a správní úřad mnohdy ani nekontroloval soulad mezi posuzova-

<sup>1</sup> Srov. § 23 odst. 14 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Novela toto ustanovení vypustila.

<sup>2</sup> Např. Rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2010, č. j. 1 As 91/2009/83: „Citované ustanovení je spíše procesním ustanovením, které zakotvuje povinnost rozhodujícího správního orgánu brát v úvahu obsah stano-

ným a povolovaným záměrem. Závěr zjišťovacího řízení i stanovisko EIA byly tzv. jiným správním úkonem ve smyslu správního řádu.

**Administrativní prostředky obrany** proti závěru zjišťovacího řízení a stanovisku EIA spočívaly v možnosti podat podnět ke zrušení tomu úřadu, který je vydal (dle § 156 správního řádu). Zásadní nevýhodou byla nenárokovost zahájení přezkumného řízení a negativní zkušenosti s jeho výsledky. Dotčená veřejnost proto často využívala možnosti podávat námitky proti posuzování vlivů až v navazujícím (nejčastěji územním) řízení. Příslušné orgány státní správy (např. na území hl. m. Prahy) se ovšem těmito námitkami v některých případech vůbec nezabývaly s odůvodněním, že závěr zjišťovacího řízení i stanovisko jsou jinými správními úkony dle části IV. správního řádu, nejsou proto závaznými stanovisky ve smyslu § 149 správního řádu a nelze je napadat v řízení proti navazujícímu rozhodnutí.

**Soudní ochrana** proti závěru zjišťovacího řízení a stanovisku EIA také nebyla samostatně možná.<sup>3</sup> Jejich soudní přezkum byl možný až v rámci soudního přezkumu navazujícího rozhodnutí.

Důsledkem zvolené zákonné úpravy výstupů procesu EIA a soudního výkladu, který je označil za formálně nezávazné, byla nejen neúčinnost ochrany proti pochybením v posuzování vlivů, ale také zahájení dvou řízení pro porušení povinnosti ze strany Evropské unie.

První odůvodněné stanovisko Komise Evropské unie vydané dle čl. 226 SES dne 27. 6. 2007, č. j. 2006/2271, (2007) 2927 sdělovalo České republice, že porušila své závazky vyplývající z členství v Evropské unii tím, že nedostatečně implementovala čl. 11 směrnice EIA.<sup>4</sup> Ve stanovisku Komise uvádí, že vnitrostátní právní

viska EIA, případně řádně odůvodnit, proč se od daného stanoviska ve svém rozhodnutí odklonil.“

<sup>3</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č.j. 1 As 13/2007-63. Obdobný názor NSS vyjádřil také v rozhodnutích ze dne 14. 6. 2006, č.j. 2 As 59/2005-136, ze dne 14. 6. 2007, č.j. 1 As 39/2006-55, ze dne 26. 6. 2007, č.j. 4 As 70/2006-72, ze dne 28. 6. 2007, č.j. 5 As 53/2006-46, ze dne 22. 2. 2008, č.j. 6 As 52/2006-155, ze dne 28. 11. 2008, č.j.4 As 35/2008-189, č.j.2 As 68/2007-50 ze dne 5. 9. 2008. Viz náleží Ústavního soudu ze dne 25. 5. 1999, sp. zn. IV. ÚS 158/99, Sb. n. u., sv. 14, č. 40, s. 355, stejně jako usnesení ze dne 22. 11. 2006, sp. zn. I. ÚS 637/06 a ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08.

<sup>4</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice EIA“). Článek 11 zní: „1. Členské státy zajistí, aby v souladu s příslušnými předpisy vnitrostátního práva příslušníci dotčené veřejnosti, kteří:

- a) mají dostatečný zájem; nebo
- b) namítají porušování práva v případech, kdy to správní řád členského státu požaduje jako podmínku, měli možnost dosáhnout přezkoumání soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným zákonem a mohli tak napadat hmotnou nebo procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením o účasti veřejnosti obsaženým v této směrnici.

úprava obsahuje několik prvků, které sice samy o sobě nejsou v rozporu s požadavky směrnice EIA, jejich vzájemnou kombinací však dochází k situacím, které v rozporu s požadavky směrnice EIA jsou. Těmito prvky jsou:

- (i) oddělení procedury posuzování vlivů na životní prostředí a správního řízení o povolení záměru,
- (ii) stanovisko k posouzení vlivu na životní prostředí podle § 10 zákona č. 100/2001 Sb. není soudně přezkoumatelné samostatně, nýbrž až v rámci soudního přezkumu správního rozhodnutí o žádosti o povolení záměru a
- (iii) ne všechny osoby z řad dotčené veřejnosti mají právo účastnit se správního řízení o žádosti o povolení záměru.

Z těchto skutečností Komise dovozovala, že „*Pokud situaci shrneme, omezená účast účastníků řízení o posuzování vlivů v následném odděleném řízení dle zákona č. 183/2006 Sb. ve spojení s faktem, že stanovisko k posouzení vlivů není soudně přezkoumatelné, vede k tomu, že většina dotčené veřejnosti, která má možnost vyjádřit své připomínky a stanoviska v řízení o posuzování vlivů, a to v některých případech včetně nevládních organizací, které splňují požadavky uvedené v čl. 1 odst. 2 směrnice o EIA, nebude mít možnost dosáhnout soudního přezkumu zákonnosti jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti učiněných během řízení o posuzování vlivů.*“

Rozsudek Soudního dvora (osmého senátu) ze dne 10. června 2010 ve věci C-378/09 (Evropská komise proti České republice)<sup>5</sup> pak konstatoval porušení **čl. 11 odst. 1 až 3 směrnice. Na základě tohoto rozsudku byla přijata drobná novela** (zákon č. 436/2009 Sb.). Tato přinesla změnu v délce platnosti stanoviska EIA a postupu při jeho prodlužování a rozšíření okruhu oprávnění dotčené veřejnosti a obcí (§ 23 odst. 10 zákona), ale neřešila podstatu celého problému.<sup>6</sup>

2. členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnost napadeny.

3. Co představuje dostatečný zájem a porušování práva, určí členské státy v souladu s cílem poskytnout zúčastněné veřejnosti široký přístup k právní ochraně. Za tímto účelem je zájem jakékoli nevládní organizace, která splňuje požadavky uvedené v čl. 1 odst. 2, pokládán pro účely odst. 1 písm. a) tohoto článku za dostatečný. Pro účely odst. 1 písm. b) tohoto článku se předpokládá, že tyto organizace mají práva, která mohou být porušována.

4. Ustanovení tohoto článku nevylučují možnost předběžného přezkoumání správním orgánem a neovlivní požadavek, aby tam, kde to vyžaduje vnitrostátní právo, byly před předáním věci k soudnímu přezkumu vyčerpány postupy správního přezkumu. Každé takové řízení musí být spravedlivé, nestranné a včasné a nesmí být nepřiměřeně nákladné.

5. K dalšímu zlepšení účinnosti ustanovení tohoto článku členské státy zajistí, aby byly veřejnosti poskytnuty praktické informace o přístupu k postupům správního a soudního přezkumu.“

<sup>5</sup> Celý text rozsudku je k dispozici zde: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62009CJ0378&lang1=cs&type=TXT&ancre=>

<sup>6</sup> Viz SOBOTKA, Michal – HUMLÍČKOVÁ, Petra. Rozšíření účasti veřejnosti (?) aneb několik poznámek k jedné zbytečné novele zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. in *České právo životního prostředí* č. 1/2010 (27), str. 94-98.

Evropská komise proto zahájila proti České republice druhé řízení pro porušení povinnosti podle čl. 258 SFEU formálním upozorněním ze dne 25. 4. 2013, č.j. C(2013) 2228 final. Evropská komise vytýkala České republice neplnění povinností neprovedením nebo neúplným či nesprávným provedením článků 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 a 13 a příloh I, II, III a IV směrnice EIA.<sup>7</sup> Výtky Evropské komise lze přitom rozdělit do dvou skupin. První z nich je zcela **koncepční otázka**, co je rozhodnutím a řízením ve smyslu směrnice. Česká republika až do současné doby považovala za rozhodnutí závěr zjišťovacího řízení a stanovisko EIA a za řízení proces dle zákona o posuzování vlivů. Evropská komise s tímto výkladem nesouhlasí a požaduje jeho rozšíření na veškerá rozhodnutí a řízení, kterými se daný záměr realizuje. S koncepcí procesu EIA pak souvisí následující nedostatky:

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

Druhou skupinou výtek jsou **dílčí výtky** (chybějící definice veřejnosti a dotčené veřejnosti, záměna pojmu člověk za veřejné zdraví v ustanovení § 5 zákona, nedostatky ve výčtu posuzovaných záměrů, atd.). Dílčími výtkaťm se autoři v tomto článku podrobněji nevěnují.<sup>8</sup>

V reakci na tento druhý infringement a podmínění čerpání evropských dotací změnou právní úpravy<sup>9</sup> pak byla přijata autory analyzovaná novela.

## 2. Novinky v procesu posuzování vlivů na životní prostředí

V procesu posuzování vlivů dochází ke čtyřem zásadním změnám. Novela má na základě požadavků Evropské komise velmi přísná přechodná ustanovení, jejichž smyslem je aplikovat novelizaci bezprostředně od její účinnosti. Novela proto nemá obecné přechodné ustanovení. Všechna řízení o posuzování vlivů na životní prostředí tedy od účinnosti novely probíhají podle zákona v noveli-

<sup>7</sup> Výtky Evropské komise do značné míry shodují s rozhodnutím Výboru pro kontrolu dodržování Aarhuské úmluvy (rozhodnutí č. ACCC/C/2010/50). Veřejně dostupné zde: <http://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/50TableCz.html>

<sup>8</sup> Podrobněji viz: MÜLLEROVÁ, H. a HUMLÍČKOVÁ, P. Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014, ISBN 978-80-87439-16-6.

<sup>9</sup> Viz například Jourová a Brabec řešili v Bruselu EIA, bezprostřední stopka dotacím prý zatím nehrozí: <http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/clanek/jourova-a-brabec-resili-v-bruselu-eia-bez-prostredni-stopka-dotacim-pry-zatim-nehrozi-011814#sthash.KH3O377M.dpuf>

zovaném znění s tím, že právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti nové právní úpravy, zůstávají zachovány.<sup>10</sup>

První ze změn je zrušení ustanovení § 23 odst. 14, které vylučovalo použití správního řádu. Vzhledem k chybějícímu přechodnému ustanovení a vlastní úpravě řízení tak veškeré postupy posuzování vlivů na životní prostředí, které nebyly ukončeny ke dni účinnosti novely zákona, **se použije zákon č.500/2004 Sb., správní řád, v platném znění.**<sup>11</sup>

Druhou změnou je zcela nová právní forma výstupů **zjišťovacího řízení**. V případě **pozitivního závěru zjišťovacího řízení** (tj. závěru zjišťovacího řízení, který stanoví, že záměr procesu EIA podléhá), se jedná o odůvodněný písemný záměr. Závěr zjišťovacího řízení je zveřejňován na internetu a úřední desce. Novela zákona vyžaduje uvedení informací o záměru (název záměru, kapacita, umístění, charakteristika včetně možnosti kumulace s jinými záměry, stručný popis technického a technologického řešení) a uvedení úvah, kterými se úřad řídil při hodnocení zásad dle přílohy č. 2 (charakteristika a umístění záměru, vlivy na obyvatelstvo a životní prostředí). Proti pozitivnímu závěru zjišťovacího řízení není možné se odvolat, pokud bychom odůvodněný písemný závěr považovali za jiné úkony dle části IV správního řádu, lze dát podnět k zahájení přezkumného řízení.<sup>12</sup> Odůvodněný písemný závěr nepodléhá ani samostatnému soudnímu přezkumu.

**Negativnímu**<sup>13</sup> **závěru zjišťovacího řízení** byl přiznán právní status **správního rozhodnutí**, proti kterému je možné uplatnit řádné i mimořádné opravné prostředky (odvolání, rozklad, resp. podnět k přezkumnému řízení a obnova řízení) a případně též brojit žalobou ve správním soudnictví. Negativní závěr zjišťovacího řízení by měl obsahovat základní charakteristiku záměru, aby bylo možné posoudit případné změny v záměru, a vypořádání s kritérii uvedenými v příloze č. 2 zákona EIA (charakteristika a umístění záměru, vlivy na obyvatelstvo a životní prostředí). Závěr zjišťovacího řízení je prvním úkonem v řízení. Právo podat odvolá-

<sup>10</sup> V důsledku zrušení přechodného ustanovení v § 24 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a absence nového zvláštního přechodného ustanovení platí totéž i pro záměry, u kterých jsou procesy EIA dosud vedeny podle již zrušeného zákona č. 244/1992 Sb. Výjimkou je bod 2 přechodných ustanovení stavebního zákona, podle kterého se postupy, které nejsou správním řízením, zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a oznámení, ohlášení nebo žádosti podané přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle dosavadních právních předpisů.

<sup>11</sup> Novela také zrušila ustanovení § 23 odst. 9 a 10 o účasti veřejnosti v navazujících řízení a soudním přezkumu a nahradila je ustanoveními novými, v aplikační praxi s obdobnými důsledky.

<sup>12</sup> Dle § 156 odst. 2 správního řádu.

<sup>13</sup> Za negativní závěr zjišťovacího řízení se považuje závěr zjišťovacího řízení, ve kterém se stanoví, že daný záměr není třeba posuzovat v (plném) procesu EIA.

ní i žalobu<sup>14</sup> proti závěru zjišťovacího řízení je výslovně přiznáno oznamovateli<sup>15</sup> a privilegovaným subjektům z řad dotčené veřejnosti.<sup>16</sup> Ze znění § 7 odst. 6 zákona EIA vyplývá jasný záměr zákonodárce omezit okruh subjektů oprávněných k podání odvolání na oznamovatele a privilegované subjekty z řady dotčené veřejnosti, ale nikoliv již na sousední vlastníky. Zákonodárce si cíleně vybral osoby, u kterých je zásah do práv nesporný a zároveň pominul všechny další, které se nabízely v úvahu. To znamená, že se zákonodárce snažil o úpravu zvláštní ke správnímu řádu. Autoři si netroufají odhadnout, zda ustanovení bude v budoucnu vykládáno tak, že se nejedná o zvláštní úpravu, která vylučuje obecnou (jenže to by pak zvláštní úprava ztrácela význam), nebo tak, že sice není možné odvolání jiných osob (na které není žádný ústavněprávní nárok), ale soudní ochrana jim musí být umožněna.<sup>17</sup> Není tedy zřejmé, zda dotčená veřejnost odlišná od spolků, typicky tedy sousední vlastníci, budou oprávněni k podání odvolání, určitě však budou oprávněni k podání správní žaloby. Soudní ochranu u rozhodnutí, které zasahují do veřejných subjektivních práv fyzických nebo právnických osob, lze vyloučit jedině výslovným zákonným vyloučením,<sup>18</sup> které v novele absentuje.<sup>19</sup>

Po odvolání již je zjišťovací řízení vedeno jako správní řízení. Dotčená veřejnost má právo napadat hmotnou i procesní zákonnost závěru zjišťovacího řízení. Novela konstruuje aktivní legitimaci spolků obdobně k § 65 odst. 1 s.ř.s.<sup>20</sup> s tím,

<sup>14</sup> Možnost samostatného soudního přezkumu negativního závěru je zcela v souladu s rozhodovací praxí Soudního dvora EU (rozsudek Soudního dvora ve věci C-75/08, bod 58).

<sup>15</sup> Otázkou zůstává, zda se oznamovatelé v praxi proti tomuto typu záměru budou odvolávat, byť si lze představit i případy, kdy se oznamovatel v pochybnostech raději odvolá již proti závěru zjišťovacího řízení než by se vystavoval případným nepříznivým výsledkům v navazujících řízeních. Toto oprávnění kontrastuje s nemožností odvolat se proti pozitivnímu závěru zjišťovacího řízení, který do práv oznamovatelů zasahuje bezpochyby výrazněji.

<sup>16</sup> Jejich vymezení uvádí autoři v části k navazujícím řízením.

<sup>17</sup> K obdobné situaci viz rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2014, č. j. 4 As 157/2013-33.

<sup>18</sup> Viz ustanovení § 6 s.ř.s.

<sup>19</sup> K této otázce srovnej i rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 16. 4. 2015 C-570/13: „Článek 11 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, podle níž má správní rozhodnutí, kterým se určuje, že pro určitý záměr není třeba provést posouzení vlivů na životní prostředí, závazný účinek vůči sousedům vyloučeným z práva podat proti uvedenému správnímu rozhodnutí opravný prostředek, a to za podmínky, že tito sousedé, kteří jsou součástí „dotčené veřejnosti“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 této směrnice, splňují kritéria stanovená vnitrostátním právem, pokud jde o „dostatečný zájem“ nebo „porušování práva“. Přísluší předkládajícímu soudu, aby ověřil, zda ve věci, která mu byla předložena k rozhodnutí, je tato podmínka splněna. V případě kladné odpovědi musí určit, že správní rozhodnutí o neprovedení takového posouzení nemá vůči uvedeným sousedům závazný účinek.“

<sup>20</sup> Ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. zní: „Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší

že se presumuje, že dotčená veřejnost má práva, na kterých může být rozhodnutím vydaným ve zjišťovacím řízení zasažena. Aktivní žalobní legitimaci zakládá již přímo zákon o posuzování vlivů a není nutné řešit, kterému ustanovení s.ř.s. takové oprávnění odpovídá.<sup>21</sup> Podstatou vymezení aktivní legitimace privilegovaných subjektů je konstrukce právní domněnky, že bez ohledu na práva, která spolky „jinak“ mají, respektive která mohla být dotčena, jsou oprávněny napadat hmotněprávní i procesněprávní pochybení. Nepresumuje se tedy žádné konkrétní právo spolku na příznivé životní prostředí nebo na život a zdraví, ale konstruuje se domněnka, že dotčená veřejnost může být dotčena na právech rozhodnutím ve zjišťovacím řízení. Což znamená, že se soud nemusí zabývat jinými právy, která spolku svědčí, dotčenost spočívá již v procesním nebo hmotněprávním pochybení v průběhu zjišťovacího řízení. Nelze totiž oddělit dvě fáze soudního přezku-

---

*nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.“*

<sup>21</sup> Totiž i v případě, že by žádný procesní předpis typu s.ř.s. nebyl, případně by nepočítal se situací (žalobním typem), kterou předvidá speciální úprava, takovou žalobní legitimaci by to neomezovalo. Ovšem vzhledem k tomu, že soudnictví poskytuje ochranu subjektivních veřejných práv, tak novela stanoví, že spolky takové právo mají. Několik rozsudků NSS již potvrdilo, že je možné založit aktivní legitimaci i jiným způsobem než přes s.ř.s. Jedná se např. o rozsudek ze dne 22. 7. 2011, č. j. 7 As 26/2011-175, ve kterém NSS uvedl, že žalobní legitimaci zakládá § 23 odst. 10 zákona o posuzování vlivů, ale může ji založit i přímo účinná norma unijního práva: „Nelze však dovozovat, že občanská sdružení hájící veřejný zájem v podobě ochrany životního prostředí mají odlišná procesní práva než ostatní účastníci. Soud proto do jisté míry přezkoumává i hmotněprávní podmínky správního úkonu a rozpor i s hmotněprávní úpravou. Jistou výjimku představuje ust. § 23 odst. 10 zákona o posuzování vlivů, podle kterého občanské sdružení nebo obecně prospěšná společnost, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, veřejného zdraví nebo kulturních památek, nebo obec dotčená záměrem, pokud podaly ve lhůtách stanovených tímto zákonem písemné vyjádření k dokumentaci nebo posudku, se mohou žalobou z důvodu porušení tohoto zákona domáhat zrušení navazujícího rozhodnutí vydaného v řízení podle zvláštních právních předpisů postupem podle soudního řádu správního. Stěžovatel by se tedy mohl domáhat přezkumu rozhodnutí i v ryzí hmotněprávní rovině v případě, že by jeho žalobní legitimace byla odvozena od tohoto ustanovení, případně od přímo aplikovatelného čl. 10a směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. 6. 1985, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. 5. 2003 (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010-43, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), a rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 12. 5. 2011, C-115/09, *Trianel Kohlekraftwerk Lünen*).“ Podobnou zvláštní normou, která nepřímo novelizuje s.ř.s. je třeba § 16 odst. 4 InfZ. K jeho aplikaci se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003-73, ve kterém uvedl, že „existence § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se totiž zjevně vymyká koncepci správního soudnictví v České republice. Tato norma, která je (legislativně málo šťastně) nepřímou novelou soudního řádu správního, a kterou je nutno použít v souladu se zásadou *lex specialis* namísto obecné úpravy soudního řádu správního, zavádí apelační prvek do jinak přísně kasačního systému správního soudnictví. Nastalý stav i nepřímý způsob změny jsou jistě krajně nežádoucí, nikoliv však protiústavní.“

mu, kterými jsou tvrzení potenciálního dotčení na právech a prokazování zásahu do těchto práv. Obsah práv musí v obou případech být totožný. Jinými slovy, nelze připustit aktivní žalobní legitimaci spolku s tím, že je presumována existence potenciálního dotčení, a potom zamítnout jeho žalobu, když nedokáže na tuto presumpci navázat unesením důkazního břemene.<sup>22</sup>

Lhůta pro vydání rozhodnutí soudu o žalobě proti negativnímu závěru zjišťovacího řízení je 90 dní. Novela výslovně neupravuje otázku odkladného účinku této žaloby,<sup>23</sup> který proto dle obecné úpravy v § 73 odst. 2 s.ř.s. je možné přiznat na návrh, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to není v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Při posuzování následků je vždy nutné zohlednit i domněnku dotčenosti na právech. Pro účely posuzování podmínek přiznání odkladného účinku tak platí, že újma způsobená žalobci (dotčené veřejnosti) obsahově odpovídá možnosti rozporu s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí v širším pojetí včetně lidského zdraví.

Ve zjišťovacím řízení došlo ještě k dvěma dílčím změnám. První z nich je prodloužení lhůty pro ukončení zjišťovacího řízení z 30 na 45 dnů (viz ustanovení § 7 odst. 4). Poznámka o chybějících přechodných ustanoveních platí i v tomto případě, lhůta 45 dnů tedy bude platit i pro zjišťovací řízení neukončená do účinnosti novely zákona. Druhou dílčí změnou je změna v pojetí pravděpodobnosti významných vlivů na životní prostředí. Namísto původního „má“ uvádí nyní text zákona „může mít“ (viz ustanovení § 7 odst. 2 a 3). Nově posuzovány by proto měly být i vlivy, které nejsou zcela jisté, ale lze je důvodně očekávat.

Třetí zásadní změnou je, že novelou zákona o EIA se právní forma stanoviska EIA změnila ze správního úkonu podle části čtvrté správního řádu na **závazné stanovisko** podle § 149 správního řádu. Oproti současné pouze procesní závaznosti stanoviska bude napříště nezbytné stanovisko před vydáním rozhodnutí v navazujících řízeních nejen opatřit, ale rovněž v plném rozsahu zohlednit, bez možnosti uvážení, které podmínky povolující orgán zohlední a které lze odůvodněně opominout. Zvyšují se formální i obsahové nároky kladené na stanovisko EIA. Obsah závazného stanoviska by měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí, tj. nesmí být formulo-

<sup>22</sup> Autoři nepovažují za šťastné dovozovat práva spolku, protože pro to není důvodný základ. Pokud by již bylo z jakýchkoliv důvodů nutné tato práva dovozovat, jednalo by se nejspíše o právo hájit zájmy ochrany životního prostředí, které spolky mají (na rozdíl od ostatních jmenovaných), s tím, že se presumuje, že k jeho dotčení může dojít vždy.

<sup>23</sup> Pokud by byl závěr zjišťovacího řízení zrušen po vydání navazujícího rozhodnutí, je to důvodem pro obnovu navazujícího řízení (viz § 100 odst. 2 písm. b správního řádu).



ván příliš obecně a musí obsahovat odůvodnění, z něhož jsou seznatelné důvody pro vydání stanoviska, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu příslušných právních předpisů.<sup>24</sup> Tento apel se týká především co nejkonkrétnější formulace jednotlivých podmínek stanoviska. Přezkum stanoviska EIA bude umožněn dvěma způsoby. V rámci přezkumu rozhodnutí, pro které bylo závazné stanovisko podkladem, nezákonné závazné stanovisko může zrušit nadřízený správní orgán v přezkumném řízení (§ 149 odst. 5 správního řádu)<sup>25</sup> nebo je proti němu možné podat podnět k přezkumu (viz § 149 odst. 4 správního řádu). Podnět k přezkumu opět nezakládá právo k zahájení přezkumného řízení, je však možné podat jej před vydáním rozhodnutí v navazujícím řízení, což může mít význam v případech, kdy proces posuzování vlivů časově významně předchází navazujícím řízením. Samostatný soudní přezkum stanoviska EIA nadále nepřichází v úvahu, stejně jako možnost napadnout jej samostatně řádným opravným prostředkem.

Čtvrtou změnou je **změna v definici (limitech) fakultativních záměrů**. Novela výrazně (většinou několikanásobně) zvýšila limity pro výstavbu obchodních komplexů, průmyslových zón či obytných budov spojených s parkovišti (viz bod 10.6 a 10.13 Přílohy č. 1).<sup>26</sup> Tyto záměry jsou velmi časté (cca 23 % ze všech řízení) a velmi citlivě vnímané především v městské zástavbě, přesto proběhla plná EIA na pouhých 3 % z nich. Rozsah záměrů byl v minulosti velmi často upravován tak, aby nebyl předmětem posouzení ani ve zjišťovacím řízení, respektive aby se stal záměrem podlimitním. Zvýšení limitů velmi pravděpodobně povede k tomu, že naprostá většina těchto záměrů se stane záměry podlimitními.<sup>27</sup> Vzhledem k potřebě naplnit cíle směrnice bude nezbytné důsledně aplikovat úvahu správního orgánu o provedení či neprovedení zjišťovacího řízení i na podlimitní záměry.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, čj. 9 As 21/2009.

<sup>25</sup> Samostatný soudní přezkum stanoviska EIA nadále nepřichází v úvahu, stejně jako možnost napadnout jej samostatně řádným opravným prostředkem.

<sup>26</sup> Zcela nově jsou upraveny průmyslové zóny nad 20 ha a záměry rozvoje měst nad 5 ha. Skladové komplexy jsou fakultativním záměrem pouze při výměře nad 10 000 m<sup>2</sup> namísto původních 3 000 m<sup>2</sup>, obchodní komplexy při výměře 6 000 m<sup>2</sup> namísto původních 3 000 m<sup>2</sup>, parkoviště a garáže s kapacitou nad 500 parkovacích stání namísto původních 100, tematické areály nad 2 ha namísto původních 500 m. Směrnice v bodě 10 písm. b) přílohy II vyžaduje posouzení záměrů rozvoje měst, včetně výstavby obchodních center a parkovišť. Zajímavou otázkou je i přístup k obytným komplexům, které do novely podléhaly zjišťovacímu řízení, pokud měly více než 100 parkovacích míst. Po novele zákon rozlišuje jako záměry parkoviště a záměry rozvoje měst, není tedy zřejmé, který z limitů bude v praxi vztahován k obytným komplexům.

<sup>27</sup> Autorem těchto změn byla Hospodářská komora ČR, která prosazení zvýšení limitů prezentuje jako jeden ze svých zásadních úspěchů ve vztahu k novele. Více viz: <http://www.hkpe.cz/tiskove-zpravy/hospodarska-komora-do-novely-zakona-o-eia-prosadila-zmeny-ktere-urychli-vystavbu-v-cr.aspx>

<sup>28</sup> Viz ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

Novela zákona neobsahuje obvyklé přechodné ustanovení ve smyslu dokončení zahájených řízení podle dosavadní úpravy. Výše uvedené změny se proto týkají i řízení, která byla zahájena, ale nikoliv ukončena před 1. 4. 2015.

### 3. Novinky v navazujících řízeních

#### 3.1 Definice navazujícího řízení

Český systém povolování záměrů relevantních z hlediska EIA směrnice se skládá z **několika na sebe navazujících fází**, což SDEU vyhodnotil jako způsob souladný s požadavky EIA směrnice.<sup>29</sup> Několik na sebe navazujících řízení však v praxi vedlo k problémům, protože Česká republika před přijetím novely vztahovala práva a povinnosti ze směrnice na proces posuzování vlivů, zatímco směrnice vztahuje práva a povinnosti k povolení. Povolení pak definuje jako rozhodnutí příslušného orgánu nebo orgánů, které opravňuje oznamovatele k uskutečnění záměru.<sup>30</sup>

Z důvodu vyhovění požadavkům směrnice zákon EIA zavádí **definici navazujícího řízení**, podle které se jedná o řízení, ve kterých se vydává rozhodnutí, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle zákona EIA.<sup>31</sup> Definice navazujícího řízení má tedy několik aspektů. Zaprvé, záměr musí

<sup>29</sup> Viz např. rozsudky SDEU ve věcech C-201/02, bod 52, C-508/03, bod 102, C-416/10, bod 103.

<sup>30</sup> Viz čl. 1 odst. 2 písm. c) směrnice. Ještě explicitněji je tento přístup vyjádřen v novele směrnice (Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU ze dne 16. dubna 2014, kterou se mění směrnice Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí), kde se v čl. 1 odstavci 2 se doplňuje nové písmeno, které zní: „g) „posuzováním vlivů na životní prostředí“ proces sestávající z: ...

v) začlenění odůvodněného závěru příslušného orgánu do kteréhokoli rozhodnutí uvedeného v článku 8a.“;

<sup>31</sup> Definice je třeba vykládat v souladu se směrnicí EIA, tedy za navazující řízení považovat každé řízení, ve kterém je vydáváno povolení, které bylo definováno výše. Uskutečnění záměru však pohledem judikatury SDEU není výrazně širším pojmem než povolení umístění nebo provedení záměru. Jak uvedl Soudní dvůr v rozsudku ve věci C-2/07, „(z)e samotného znění čl. 1 odst. 2 směrnice 85/337 totiž vyplývá, že pojem „záměr“ se týká stavebních prací nebo zásahů“ (bod 23, obdobně rozsudek ve věci C-275/09, bod 20). Z další judikatury Soudního dvora je možné dovodit, která rozhodnutí tuto definici naplňují či nikoliv. V rozsudku ve věci C-215/06 SDEU uvedl, že „(j)elikož je formulace týkající se oprávnění zcela jednoznačná, čl. 2 odst. 1 uvedené směrnice musí být nezbytně chápán tak, že nepožádá-li žadatel o požadované povolení a toto povolení nezíská a neprovede-li nejprve studii vlivů na životní prostředí, je-li vyžadována, nemůže zahájit práce související s dotčeným záměrem, neboť v opačném případě by porušil požadavky směrnice 85/337 v pozměněném znění.“ (bod 51). V rozsudku ve věci C-121/11 SDEU doplnil ve vztahu ke konkrétnímu rozhodnutí, že „(k)onečné rozhodnutí o dalším provozování stávající skládky přijaté podle čl. 14 písm. b) směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů na základě plánu úprav představuje „povolení“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003, pouze tehdy, když toto rozhodnutí povoluje změnu nebo rozšíření

být posuzován v procesu posuzování vlivů, tj. skončit stanoviskem (a nikoliv pouze závěrem zjišťovacího řízení). V české praxi se dlouhodobě jedná o méně než 100 záměrů ročně,<sup>32</sup> tedy velmi malé množství záměrů. Tento počet navíc může klesnout v souvislosti s rozvolněním vymezení fakultativních záměrů (obchodní centra, průmyslové zóny, bytové komplexy).

Druhým aspektem je, že se musí jednat o řízení, ve kterých se vydává rozhodnutí, které povoluje umístění nebo provedení záměru.<sup>33</sup> Dle poznámek pod čarou v novele<sup>34</sup> se bude jednat o řízení dle stavebního zákona, zákona o hornické činnosti, o pozemních komunikacích, o vodách, o dráhách, o integrované prevenci a o civilním letectví. Tedy řízení dle stavebního zákona a dle úpravy stavebního řízení ve speciálních předpisech. V praxi tedy bude třeba za navazující řízení považovat správní řízení založená na stanovisku EIA, ve kterých se pro daný předmět řízení konečným způsobem rozhoduje o otázkách životního prostředí, tedy taková řízení, která se věcně překrývají s předmětem procesu EIA. Zároveň se musí jednat o řízení, ve kterém dochází k povolení umístění nebo provedení záměru. Podle důvodové zprávy k zákonu navazujícími řízeními nejsou řízení, ve kterých se vydávají tzv. podkladová rozhodnutí (např. povolení ke kácení či výjimky podle zákona o ochraně přírody a krajiny) nebo závazná stanoviska, která sama o sobě nepředstavují povolení umístění nebo provedení záměru. Pokud by byl tento výklad potvrzen i v praxi, znamenal by, že v různých řízeních k jednomu

---

*daného zařízení nebo místa prostřednictvím prací nebo zásahů měnících jejich fyzický stav, které by mohly mít závažný negativní vliv na životní prostředí ve smyslu bodu 13 přílohy II uvedené směrnice 85/337, a představovat tak „záměr“ ve smyslu čl. 1 odst. 2 této směrnice“ (bod 38). Z tohoto závěru lze dovodit, že řízení, ve kterých se rozhoduje o provozu zařízení, v zásadě nespádají do definice navazujícího řízení. Na druhou stranu z povinnosti provést posouzení vlivů na životní prostředí vyplývá, že navazujícím řízením se může stát i řízení, které by jím jinak nebylo. V rozsudku ve věci C-275/09 totiž dospěl SDEU k závěru, že „Kdyby se ukázalo, že od vstupu směrnice 85/337 v platnost byly na letištní ploše provedeny fyzické práce nebo zásahy, jež musí být považovány za záměr ve smyslu uvedené směrnice, aniž došlo v dřívější fázi povolení řízení k posouzení jejich vlivů na životní prostředí, předkládající soud by byl povinen tuto skutečnost zohlednit ve fázi vydání provozního povolení a zajistit užitečný účinek uvedené směrnice tím, že bude dbát na to, aby takovéto posouzení bylo provedeno alespoň v této fázi řízení.“ (bod 37).*

<sup>32</sup> Čerpáno ze stránek <http://portal.cenia.cz/>. Celkově je zde uvedeno 15530 záměrů, z nichž pouze k 1230 bylo vydáno stanovisko. Na portálu jsou uvedeny záměry od roku 2002. Údaje byly získány a jsou aktuální ke dni 11. 4. 2015.

<sup>33</sup> Povolovací řízení přitom může být rozděleno do více etap, tj. do více navazujících řízení vztahujících se k témuž záměru (např. nejprve rozhodnutí o umístění záměru a následně rozhodnutí o povolení realizace záměru). Úprava zákona EIA týkající se závaznosti stanoviska EIA a práv účasti veřejnosti v navazujících řízeních se přitom vztahuje ke všem etapám povolovacích řízení, pro něž stanovisko EIA stanovilo závazné podmínky.

<sup>34</sup> Poznámky pod čarou však nemají normativní povahu a mohou tak sloužit pouze jako vodítko. Viz náleze Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 485/98, ze dne 30. 11. 1999.

záměru bude účast veřejnosti založena na různých právních režimech, s různými podmínkami účasti, okruhem námitek, správním a soudním přezkumem, atd. Je otázkou, zda je opravdu nezbytné komplikovat a rozdrobovat takto proces, navíc v situaci, kdy se nejedná o častou problematiku, ale pouze několik desítek záměrů s nejvýznamnějšími vlivy na životní prostředí ročně.

Ze znění novely vyplývá, že navazujícím řízením bude zcela zřejmě řízení územní, stavební a o změně stavby před dokončením.<sup>35</sup> Otázkou je, zda se bude jednat i o řízení o předčasném užívání a zkušebním provozu nebo dokonce kolaudačním souhlasu, jsou-li v nich řešeny ještě vlivy na životní prostředí. Tato řízení se již totiž vztahují k užívání stavby (a nikoliv k umístění nebo provedení záměru, kolaudační souhlas navíc není rozhodnutím). I v těchto řízeních však může být rozhodováno o životním prostředí, typicky hlukové limity a znečištění ovzduší jsou posuzovány až po uvedení záměru do provozu a na základě těchto zjištění jsou ukládána dodatečná opatření. I podmínky stanoviska posuzování vlivů na životní prostředí se tak často vztahují až k těmto fázím povolování. U speciálních předpisů se bude jednat o období územního a stavebního řízení, např. stanovení dobývacího prostoru a povolení hornické činnosti dle zákona o hornické činnosti.

Závěrem výkladu k navazujícím řízením si je třeba uvědomit, že posouzení jednoho záměru nerovná se jednomu navazujícímu řízení. Jednomu záměru bude odpovídat více navazujících řízení, a to v závislosti na několika aspektech. Zaprvé se jedná o dělení dle jednotlivých fází povolovacího řízení (tj. územní řízení, stavební řízení a řízení o změně stavby před dokončením). Zadruhé je mnohdy jako jeden záměr posuzována stavba, která je posléze povolována v jednotlivých etapách (například dálnice bude posouzena jako celek v délce několika desítek kilometrů, jednotlivá územní a stavební řízení pak budou probíhat na stavební objekty v délce jednotek kilometrů). Zatřetí, navazující řízení se mohou dále dělit v rámci etap. Samostatnými stavebními objekty se samostatným povolovacím procesem tak mohou být například související elektroinstalace, vodní stavby, protihlukové stěny a valy, atd.<sup>36</sup> Ve výsledku tak sice je méně než 100 záměrů ročně, u nichž se aplikují ustanovení o navazujícím řízení, těchto navazujících řízení však bude několikanásobně více.

Na navazující řízení zahájených přede dnem nabytí účinnosti novely se použije ustanovení o verifikačním závazném stanovisku, informační povinnosti, účasti veřejnosti a soudní ochraně.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> V případě změny stavby před dokončením srovnej ustanovení § 9a odst. 5 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

<sup>36</sup> Novela mezi těmito navazujícími řízeními nerozlišuje a neomezuje oprávnění pouze na řízení hlavní.

<sup>37</sup> Novela výslovně neupravuje použití ustanovení o omezené době platnosti stanoviska (§ 9a odst. 3). Vzniká tedy otázka platnosti stanovisek vydaných dle zákona 244/1992 Sb., které byly vydávány

### 3.2 Informační povinnost

Vymezení navazujících řízení je důležité, protože se pro ně použije speciální úprava o informování, účasti a správním a soudním přezkumu. Úřady jsou v navazujícím řízení povinny **zveřejňovat** větší množství údajů. Nově se bude jednat o:

- a) informace, že u předmětného záměru byla provedena EIA, včetně odkazu na zdroj informací,
- b) informace o příslušném orgánu,
- c) údaje o lhůtách,
- d) informace o povaze rozhodnutí,
- e) podmínky účasti veřejnosti (například k jakému orgánu a v jaké lhůtě lze podávat návrhy, připomínky a žádosti o informace či zpřístupnění dokumentů, termín konání veřejného projednání).

Řízení bude považováno za řízení s velkým počtem účastníků, doručování bude proto většinou probíhat formou veřejné vyhlášky na úřední desce dle správního řádu (speciální úprava ve stavebním zákoně se novelou ruší). Informace musí být vyvěšena nejméně 30 dnů, ke kterým se přidá 15 dnů pro doručení dle správního řádu.<sup>38</sup> Tento způsob bohužel není vůči veřejnosti příliš účinný, je-li to možné, doporučujeme přinejmenším u záměrů s předem očekávaným zájmem veřejnosti informovat veřejnost i jinými způsoby (místní tisk, rozhlas, webové stránky města, informace na místě záměru). Standardem by mělo být řádné a srozumitelné označení záměru a jeho polohy.

V navazujících řízeních zahájených před účinností novely dojde k zveřejnění informací podle § 9b odst. 1, pouze pokud se dané řízení nachází ve fázi, kdy ještě neuplynula lhůta pro uplatnění závazných stanovisek dotčených orgánů, námitek účastníků řízení a připomínek.<sup>39</sup>

### 3.3 Účast veřejnosti (včetně definice dotčené veřejnosti)

**Účast veřejnosti v navazujících řízení** bude zajištěna dvěma způsoby (viz § 9c zákona o posuzování vlivů na životní prostředí).<sup>40</sup> Zaprvé se jedná o **konzul-**

na dobu neurčitou (a doposud jsou podkladem například pro územní řízení na rozšíření části pražského okruhu SOKP 511). Autoři se domnívají, že není z důvodu vývoje legislativy i změn v technických znalostech a okolí záměru možné nahlížet na tato stanoviska jako na platná a chybějící úpravu v přechodných ustanoveních je proto nezbytné vykládat tak, že úprava v přechodných ustanoveních chybí (nikoliv že je užití omezení platnosti vyloučeno) a omezená doba platnosti se proto na stanovisko použije bez dalšího.

<sup>38</sup> Viz § 25 odst. 2 správního řádu.

<sup>39</sup> Viz přechodná ustanovení č. 2.

<sup>40</sup> Úprava účasti je účinná od účinnosti novely a použije se proto i na řízení založená na stanovisku EIA vydaném před účinností novely, případně pro navazující řízení zahájená, ale neukončená před účinností novely.

**tativní účast.** Veřejnost, tj. každá fyzická či právnická osoba,<sup>41</sup> má právo uplatnit v navazujícím řízení připomínky k záměru. Lhůta pro uplatnění připomínek nesmí být kratší než 30 dnů a správní orgán je povinen se s podanými připomínkami vypořádat v odůvodnění rozhodnutí. Tyto subjekty se nestávají účastníky řízení a novela zákona nijak zvlášť neupravuje jejich administrativní či soudní ochranu. Pokud by správní úřad jejich připomínky nevypořádal, mají tak tyto subjekty možnost podat pouze nenárokový podnět k přezkumu rozhodnutí.<sup>42, 43</sup>

Zadruhé se jedná o **plnoprávnou účast** v navazujícím řízení. Tzv. privilegované subjekty z dotčené veřejnosti a obce dotčené záměrem se mohou ve 30 dní lhůtě ode dne zveřejnění informací o navazujícím řízení přihlásit a stát se tak účastníkem řízení. Konstatování, že tak mohou učinit pouze privilegované subjekty z dotčené veřejnosti, naznačuje, že novela dotčenou veřejnost dělí. **Dotčenou veřejností** jsou osoby, které mohou být rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení dotčeny na právech.<sup>44</sup> Novela však dotčené veřejnosti jako celku žádá další, nová práva nepřiznává, pouze je definuje. Možnost dotčené veřejnosti účastnit se řízení je tak založena na nezměněné úpravě v dosavadních předpisech (účastenství dle správního řádu nebo v jednotlivých speciálních předpisech – stavební zákon, atd.). Vyhovět nálezu Výboru ACCC/C/2010/50 i infringementu, které kritizují Českou republiku za omezování účasti dotčených fyzických osob „nevlastníků“ tak bude možné pouze posunem výkladu od dotčení pouze vlastnického práva i na práva jiná – právo na příznivé životní prostředí, život a zdraví, atd.

Účastníky řízení se tak na základě novely mohou stát pouze tzv. **privilegované subjekty**, kterými jsou ekologické neziskové organizace,<sup>45</sup> které buď existují déle než tři roky,<sup>46</sup> nebo které podporuje svými podpisy nejméně 200 osob. Tyto osoby nemusejí mít žádný místní vztah k záměru, jejich podpisy nemusí být ověřené a správní orgán nemá pravomoc kontrolovat jejich pravost a správnost.<sup>47</sup> Podporující pod-

<sup>41</sup> Viz § 3 písm. h zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

<sup>42</sup> Viz § 156 správního řádu.

<sup>43</sup> O jistých možnostech obrany je možné uvažovat i pro neúčastníky řízení na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 4 As 157/2013-33 ze dne 18. 4. 2014, který stanoví: „*K podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu může být výjimečně oprávněna i osoba, které nesevředly účastenství ve správním řízení a neměla ani právo podat proti rozhodnutí správního orgánu odvolání (§ 81 odst. 1 správního řádu z roku 2004).*“

<sup>44</sup> Viz § 3 písm. i bod 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

<sup>45</sup> Viz ustanovení § 3 písm. i bodu 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

<sup>46</sup> Subjekt musí existovat nejméně tři roky před dnem zveřejnění informací o navazujícím řízení nebo přede dnem vydání negativního závěru zjišťovacího řízení.

<sup>47</sup> V případě zcela zřejmého podvrhu, kdyby například všechny podpisy byly vyhotoveny stejným písmem, má správní úřad možnost podpisovou listinu odmítnout na základě práva na volné hodnocení důkazů (§ 50 odst. 4 správního řádu). Dotčený správní orgán nemá oprávnění kontrolovat například ani zletilost osob na podporující listině.

pisová listina musí obsahovat název záměru a skutečnost, že listina je určena na podporu přihlášení do řízení nebo podání odvolání.<sup>48</sup> Oproti například společným připomínkám u územních plánů tak obsahem listiny nemusí být a ani nelze doporučovat, aby byly připomínky, které bude nezisková organizace uplatňovat. Osoby podporují organizaci a nikoliv konkrétní důvody. Tento postup je na jednu stranu logický, protože okruh připomínek se bude měnit v závislosti na čase, typu řízení, podkladech pro řízení a dalších skutečnostech, na druhou stranu podporující veřejnost tímto vyjadřuje značnou míru důvěry organizaci, která pak již není limitována závazky vůči svým podporovatelům. Podporující písemná listina musí také obsahovat jméno a příjmení osob, datum narození, adresu a podpis. Jedna podporující podpisová listina je pak využitelná pro všechny dílčí navazující řízení k záměru. Podporující podpisovou listinu i doklad o existenci delší než 3 roky subjekty musí dokládat spolu s podáním (příhláškou k řízení, odvoláním).

Konzultativní ani plnoprávná účast není vázána na aktivní účast v procesu posuzování vlivů na životní prostředí.<sup>49</sup> V navazujících řízeních tak mohou podávat připomínky a přihlašovat se do nich i subjekty, které se procesu posuzování vlivů neúčastnily. Obdobně účast v pozdějším navazujícím řízení není podmíněna účastí v předchozím řízení. Typicky privilegované subjekty budou mít právo přihlásit se do stavebního řízení, byť se neúčastnily řízení územního ani procesu posuzování vlivů na životní prostředí. Toto oprávnění sice může vnímáno jako zneužitelné k taktizování a odkládání účasti až na pozdější stadia. Na druhou stranu, pro námítky v takto navazujících řízeních platí zásada koncentrace, např. ve stavebním řízení nelze uplatňovat námítky, které byly nebo mohly být uplatněny již v územním řízení.<sup>50</sup>

Práva environmentálních nevládních organizací vyplývající z EIA směrnice jsou na základě novely zaručena prostřednictvím plnoprávné účasti v navazujících řízeních. Výše definovaným privilegovaným subjektům náleží nejen postavení účastníka řízení, ale i zvláštní úprava administrativního a soudního přezkumu. Průlomem do obecné úpravy je možnost privilegovaných subjektů **odvolat se proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení i v případě, že nebyly účastníky prvostupňového řízení.**<sup>51</sup> Privilegovaný subjekt se nemusí aktivně účastnit procesu posuzování vlivů na životní prostředí, ani předchozího navazujícího ří-

<sup>48</sup> Dle názoru autorů lze uvést i oba důvody současně.

<sup>49</sup> Dosavadní úprava sice předpokládala speciální účastenství v navazujících řízeních, v praxi se však nevládní organizace účastnily řízení na základě zvláštních předpisů – především zákona o ochraně přírody a krajiny. V této otázce tedy nedochází k žádnému posunu.

<sup>50</sup> Viz § 114 odst. 2 stavebního zákona. Otázkou je, zda obdobná úprava platí i pro speciální stavební řízení (dle zákona o pozemních komunikacích, vodního zákona, atd.).

<sup>51</sup> Viz § 9c odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

zení (typicky územního), aby mu svědčilo oprávnění odvolat se proti navazujícímu rozhodnutí. Podáním odvolání se dosavadní privilegovaný subjekt stává účastníkem odvolacího řízení a toto jeho postavení zůstane zachováno i v případě, že v důsledku podaného odvolání dojde ke zrušení rozhodnutí a k vrácení věci orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí. Tato výjimka z obecných podmínek pro odvolání je dle předkladatele motivována požadavky směrnice ve vztahu k nevládním organizacím a naplněním principu subsidiarity správního soudnictví, tj. povinností vyčerpat řádný opravný prostředek zaručujícího projednání věci před správním orgánem před jejím předložením soudu.<sup>52</sup> Na druhou stranu popsána výjimka umožňuje privilegovaným subjektům taktizovat v procesu a své připomínky namítat až v rámci odvolání. Ze zcela logických důvodů se privilegované subjekty nemohou v odvolání ani jinak dovolávat toho, že nebyly účastníkem prvostupňového řízení. Na odvolání takovýchto osob se hledí jako na odvolání osob, které byly účastníky celého řízení a měly plnou možnost se seznámit se všemi podklady řízení, vyjádřit se k nim, popř. navrhnout jejich doplnění. Odvolací orgán tak není oprávněn zrušit odvoláním napadené rozhodnutí s odkazem, že se takový odvolatel jako účastník řízení nezúčastnil projednávání věci v prvostupňovém řízení.

Výše popsána výjimka může také zapříčinit procesní nejistotu v případech, kdy není zřejmé, zda se jedná o navazující řízení či nikoliv. Pokud se příslušný orgán bude domnívat, že se o navazující řízení nejedná,<sup>53</sup> nezveřejní údaje o zahájení řízení, ale až samotné rozhodnutí.<sup>54</sup> Privilegované subjekty tak nebudou mít možnost se do řízení přihlásit a bránit se jako tvrzení účastníci proti svému vyloučení.<sup>55</sup> Po vydání rozhodnutí nebudou mít jistotu, zda se jedná o navazující řízení a mají podat odvolání nebo zda se nejedná o navazující řízení a mají podat přímo správní žalobu.<sup>56</sup> Z důvodu procesní opatrnosti učiní pravděpodobně obojí, odvolací úřad by pak měl přerušit řízení do té doby, než bude soudně rozhodnuto o předběžné otázce, zda se jedná či nejedná o navazující řízení. V opačném případě by mohly nastat následující situace. Zaprvé, odvolací orgán i soud se shodnou, že se nejedná o navazující řízení. Odvolací orgán odvolání odmítne a soud

<sup>52</sup> Přezkum v odvolacím řízení tak představuje určité síto před soudním přezkumem a mělo by soudy chránit před nápadem zjevně nezákonných prvostupňových rozhodnutí.

<sup>53</sup> Například umístění zdroje dle atomového zákona.

<sup>54</sup> Lhůta pro odvolání má začátek dle způsobu doručování. Při doručování nikoliv prostřednictvím úřední desky se může ve smyslu § 84 odst. 1 správního řádu prodloužit až na jeden rok od oznámení rozhodnutí posledním z účastníků. I z důvodu právní jistoty lze proto doporučit doručování úřední deskou.

<sup>55</sup> Viz ustanovení § 28 správního řádu. Pokud je to možné, lze dotčené veřejnosti – ekologickým spolkům – doporučit přihlásit se k účasti v řízení na základě zákona o ochraně přírody a krajiny.

<sup>56</sup> Inspirovanou rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 4 As 157/2013 – 33 ze dne 18. 4. 2014.



se bude věcně zabývat žalobou. Zadruhé, odvolací orgán i soud se shodnou, že se jedná o navazující řízení. Odvolací orgán se bude věcně zabývat odvoláním a soud žalobu odmítne jako nepřípustnou z důvodu nevyčerpání řádných opravných prostředků. Zatřetí, odvolací orgán označí řízení jako navazující, ale soud jako nenavazující. Oba orgány by pak věcně přezkoumávaly rozhodnutí s možnými odlišnými výsledky a z toho plynoucího rizika dalších sporů. Začtvrté, odvolací orgán označí řízení jako nenavazující, ale soud jako navazující, oba orgány se pak odmítnou věci zabývat.<sup>57</sup> Z výše uvedeného je zřejmé, že v některých případech by nebyl naplněn smysl úpravy – účinná administrativní i soudní ochrana.

Výše popsanou úpravou tak vzniká **dvojkolejnost ve vztahu k účasti** podle § 70 ZOPK. Pokud proběhlo posuzování, jsou pro účast v navazujících řízeních vyšší nároky na spolky, ale také dochází k rozšíření okruhu námitek, které mohou vznášet, nejde už jen o zájmy ochrany přírody a krajiny, ale o všechny aspekty posuzování vlivů, tedy včetně vlivů na lidské zdraví.

Úprava účastnictví v navazujících řízeních má nyní povahu *lex specialis* vůči úpravě v jednotlivých složkových předpisech, ovšem nejedná se o úpravu vylučující jiné úpravy účastnictví bez dalšího. Její předností bylo dosažení především novelizací jiných úprav, které umožňují účast veřejnosti.<sup>58</sup> To přináší zajímavé důsledky tam, kde k žádné novelizaci nedošlo. Například zákon o IPPC nadále umožňuje širokou účast spolků hájících veřejný zájem podle jiných zákonů. Dosud judikaturou neřešenou otázkou je, zda se jedná o samostatný titul k účasti,<sup>59</sup> nebo je to jen odkaz na možnost spolků hájit veřejný zájem, která vyplývá z jiných předpisů. Autoři se přiklánějí k prvnímu výkladu, proti druhému výkladu svědčí skutečnost, že zmiňovaných jiných předpisů je minimálně, přitom rozsah tohoto ustanovení je úmyslně široký, když myslí i na hospodářské svazy, atd. Podle autorů tak jde o neřešený problém, který si zákonodárce neuvědomil.

Samostatnou otázkou je atomový zákon. Pokud budou řízení podle § 14 odst. 2 atomového zákona považována za navazující, bude nezbytné vyložit, zda je atomový zákon speciální k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí nebo naopak.<sup>60</sup>

<sup>57</sup> I tuto situaci lze však řešit.

<sup>58</sup> Viz zákon o ochraně přírody a krajiny nebo vodní zákon.

<sup>59</sup> Účastníkem řízení by mohl být jakýkoliv spolek, který hájí veřejný zájem – záchranu památek, bezpečnost v ulicích, veřejné zdraví.

<sup>60</sup> Autoři se domnívají, že obě řešení jsou možná. Novou úpravu lze považovat speciální ke speciální, když jejím záměrem je umožnit účast dotčené veřejnosti v určitých specifických řízeních, bez ohledu na úpravu účastnictví v nich. Rozhodující by tak byla skutečnost, že se jedná o zvláštní typ řízení, který má specifický režim. Druhou variantou je stejný výklad jako u § 70 ZOPK, to jest vyloučení ostatních účastníků. I pokud by se nemohla dotčená veřejnost řízení účastnit, pak podle autorů není vyloučena možnost rozhodnutí napadnout, protože ve vztahu k té už atomový zákon žádná zvláštní ustanovení neobsahuje.

Každopádně v duchu směrnice EIA i Aarhuské úmluvy by dotčená veřejnost měla mít právo vyjádřit se i k otázkám jaderné bezpečnosti, a to v řízení, kde se k nim skutečně vyjádřit lze a nejsou pouze opakována z již závazného rozhodnutí.<sup>61</sup>

### 3.4 Poklady pro rozhodnutí (verifikační závazné stanovisko, platnost stanoviska, stanoviska vydaná před novelou)

Nově je požadováno, aby orgány příslušné k vedení navazujících řízení mezi **podklady pro svá rozhodnutí v navazujícím řízení** zahrnuly nejen stanoviska samotná, ale i další dokumenty a výstupy pořízené v průběhu procesu posuzování vlivů záměru na životní prostředí.<sup>62</sup> Otázkou je, jak se správní orgány s touto povinností vypořádají, když výstup posuzování vlivů na životní prostředí je závazným stanoviskem a jsou jím tedy vázány.

**Identita záměru** podrobeného posuzování vlivů na životní prostředí se záměrem realizovaným bude ověřována prostřednictvím **verifikačního závazného stanoviska** (coherence stamp), jímž orgán EIA potvrdí, že nedošlo ke změnám záměru (zejména jeho rozsahu, kapacity, technologie atd.) předkládaného do navazujícího řízení oproti záměru posouzenému procesem EIA, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí.<sup>63</sup> Navrhovanou úpravou by mělo být dosaženo toho, že posuzovaný i realizovaný záměr bude identický, resp. že případné upřesnění způsobu realizace záměru či jeho drobné změny nebudou vyvolávat nové negativní vlivy záměru na životní prostředí.<sup>64</sup> Identita záměru musí být opakovaně zkoumána pro každé z navazujících řízení. V novele není uvedena žádná lhůta, identita záměru musí být tedy zkoumána, i pokud navazující řízení bezprostředně navazuje na proces posuzování vlivů na životní prostředí.

<sup>61</sup> K tomu srovnej nový atomový zákon, který navrhuje právní povahu závazných stanovisek k jaderným zdrojům.

<sup>62</sup> Viz ustanovení § 9b odst. 5 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

<sup>63</sup> Viz §9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Srovnej k tomu rozsudek Soudního dvora ve věci C-121/11, bod 27, 30 a 31 nebo rozsudek Soudního dvora ve věci C-275/09, bod 33 „kdyby se ukázalo, že ... byly ... provedeny fyzické práce nebo zásahy, jež musí být považovány za záměr ve smyslu uvedené směrnice, aniž došlo v dřívější fázi povolovacího řízení k posouzení jejich vlivů na životní prostředí, předkládající soud by byl povinen tuto skutečnost zohlednit ve fázi vydání provozního povolení a zajistit užitečný účinek uvedené směrnice tím, že bude dbát na to, aby takovéto posouzení bylo provedeno alespoň v této fázi řízení.“

<sup>64</sup> Ve vztahu k verifikačnímu stanovisku je nezbytné zdůraznit obecné zásady k posuzování, kdy půjde o změnu, tzn. kdy už se nejedná o stejný záměr. Dle obecné judikatury SDEU (C-72/95, bod 31, C-435/97, bod 40) je působnost směrnice EIA rozsáhlá a její cíl široký. Konkrétně se tato judikatura projevuje v závěrech rozsudku ve věci C-2/07: „všechny stavební práce týkající se budov, zařízení nebo vybavení letiště musejí být považovány za stavební práce týkající se letiště jako takového“ a „jestliže je lze považovat, zejména s ohledem na jejich povahu, význam a vlastnosti, za změnu“ (bod 34). Z toho vyplývá široká přičitatelnost souvisejících činností a nutnost zohlednění nejen změny velikosti záměru.

Žadatel poskytne orgánu EIA v dostatečném časovém předstihu (nejméně 30 dnů před podáním žádosti o navazující rozhodnutí) dokumentaci pro navazující řízení včetně popisu případných změn záměru oproti stavu posouzenému v procesu EIA.<sup>65</sup> V případě, že příslušný orgán EIA, který bude dotčeným orgánem v navazujících řízeních (tedy územním i stavebním řízení), shledá, že došlo ke změnám záměru, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí, vydá **nesouhlasné závazné stanovisko**, což zabrání realizaci záměru. Žadatel buď musí svůj záměr upravit, nebo identifikované změny záměru znovu posoudit. Důvodem pro vydání nesouhlasného závazného stanoviska, je také skutečnost, že dokumentace nebyla předána včas nebo popis případných změn nebyl úplný.

Je-li zachována identita záměru, **souhlasné závazné stanovisko** se vydává pouze v taxativně uvedených případech, pokud je navazujícím řízením stavební řízení nebo řízení o změně stavby před jejím dokončením.<sup>66</sup> V ostatních případech se identita záměru pouze sdělí (jedná se o úkon ve smyslu části IV. správního řádu).<sup>67</sup>

Okamžik vydání závazných stanovisek je dvojí. Pro stavební řízení a změnu stavby před dokončením je verifikační závazné stanovisko vydáváno před zahájením stavebního řízení.<sup>68</sup> Závazná stanoviska musí být vydána současně s ostatními závaznými stanovisky, tedy ještě před podáním žádosti o rozhodnutí. Negativní závazná stanoviska pro navazující řízení<sup>69</sup> se vydávají po zahájení řízení ve lhůtách pro podání závazných stanovisek dotčenými orgány. V některých typech řízení tak bude vydáváno verifikační závazné stanovisko dvakrát (před zahájením řízení a v jeho průběhu). Obsah verifikačního stanoviska by měl zůstat stejný.<sup>70</sup>

Předložení pouze dílčí části posouzeného záměru do navazujícího řízení (typicky určitý úsek rozsáhlé liniové stavby) samo o sobě nepředstavuje důvod

<sup>65</sup> Pokud žadatel dokumentaci neposkytne, měl by správní úřad řízení přerušit a vyzvat ke splnění všechny potřebných náležitostí.

<sup>66</sup> Viz § 9a odst. 5 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

<sup>67</sup> Jedná se tedy o územní řízení a další navazující řízení (např. podle zvláštních předpisů). Novela výslovně neupravuje povinnost sdělit souhlasné závazné stanovisko, pokud by tak však orgán EIA neučinil, nebyl by úřad vedoucí navazující řízení schopen prokázat, že nedošlo ke změnám záměru.

<sup>68</sup> Viz § 110 stavebního zákona.

<sup>69</sup> Podle § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

<sup>70</sup> Viz § 4 odst. 4 stavebního zákona: „Dotčený orgán je vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem. Navazující stanoviska nebo navazující závazná stanoviska mohou dotčené orgány v téže věci uplatňovat pouze na základě nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnila podmínky, za kterých bylo původní stanovisko vydáno, nebo skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořázené územně plánovací dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí nebo jiný úkon orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu podle tohoto zákona, jinak se k nim nepřihlíží.“

k vydání nesouhlasného závazného stanoviska, pokud taková modifikace záměru neimplikuje významný negativní vliv na životní prostředí.<sup>71</sup>

V případě, že bylo **zjišťovací řízení ukončeno negativním závěrem** zjišťovacího řízení, je povinností orgánu vedoucího navazující řízení, aby sám ověřil soulad předloženého záměru se záměrem, k němuž byl závěr zjišťovacího řízení vydán.

Změny realizace záměru se ověřují také při **prodlužování platnosti stanoviska**. Platnost stanoviska je 5 let ode dne jeho vydání. Platnost stanoviska může být na žádost oznamovatele prodloužena o 5 let, a to i opakovaně. Oznamovatel však musí prokázat, že nedošlo k podstatným změnám realizace záměru, podmínkám v dotčeném území, k novým znalostem souvisejícím s věcným obsahem dokumentace a vývoji nových technologií využitelných v záměru. Rozsah posuzování při prodloužení platnosti stanoviska je tedy širší než u verifikačního stanoviska, především o změnu podmínek v území a technologický vývoj. Lhůta platnosti se přerušuje,<sup>72</sup> pokud bylo zahájeno navazující řízení. Pokud se stanovisko vztahuje k záměru, pro nějž je vedeno několik navazujících rozhodnutí (typicky dálnice), autoři se domnívají, že lhůta se přerušuje pouze ve vztahu k této části (úsek dálnice km X-Y) a nikoliv k ostatním částem (všechny ostatní úseky dálnice).

Závazné stanovisko se vydává také v případech **stanovisek vydaných před účinností novely** (tj. před 1. 4. 2015).<sup>73</sup> Úřad vedoucí navazující řízení informuje orgán EIA o zahájení navazujícího řízení. Orgán EIA vydá závazné stanovisko, které se věnuje dvěma otázkám. Úřad zaprvé posoudí soulad obsahu<sup>74</sup> stanoviska s požadavky právních předpisů, které zapracovávají směrnici EIA. Dle názoru autorů i znění důvodové zprávy se jedná o předpisy po účinnosti novely.<sup>75</sup> Orgán EIA za druhé stanoví, které z podmínek uvedených ve stanovisku k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí jsou správné úřady příslušné k vedení navazujících řízení povinny zahrnout do svých rozhodnutí, tj. učiní je závaznými. Toto závazné stanovisko se vydává pouze jednou a použije se pro všechna navazující řízení. Pokud úřad EIA vydává také výše uvedená závazná stanoviska

<sup>71</sup> Viz rozsudek Soudního dvora ve věci C-209/04, bod 58.

<sup>72</sup> Přerušení lhůty znamená, že událost nevyvolá jen zastavení běhu lhůty, ale vrátí ji na počátek, takže poté, co událost skončí, se lhůta znovu rozběhne v celé své délce. Toto ustanovení je proto poměrně snadno zneužitelné ze strany žadatele, kterému stačí opakovaně si podat žádost o zahájení navazujícího řízení a po zahájení řízení ji vzít zpět. Na druhou stranu by mohlo činit oznamovateli potíže stihnout si požádat o všechna navazující rozhodnutí ve lhůtě 5 let, kdyby se lhůta pouze stavěla a jednotlivé úseky lhůty se tak sčítaly.

<sup>73</sup> Viz přechodná ustanovení bod I.

<sup>74</sup> Přechodná ustanovení výslovně hovoří o obsahu a nikoliv o procesu přijímání stanoviska. Otázkou je, zda by bylo i posuzování souladu procesu přínosné. Proces posuzování vlivů je i po novele v hrubých obrysech shodný s procesem po novele.

<sup>75</sup> Což v praxi bude činit problém vzhledem k změně přílohy č. 6 týkající se struktury stanoviska.

(verifikační, prodloužení platnosti), lze oba postupy spojit a vydat pouze jediné závazné stanovisko.<sup>76</sup> Nelze-li vydat souhlasné závazné stanovisko, musí být záměr předmětem nového posuzování. Přechodná ustanovení nijak neřeší postup v případě starých negativních závěrů zjišťovacího řízení. Z důvodů zprávy i povahy věci vyplývá, že jejich zákonnost jsou povinny posuzovat orgány vedoucí navazující řízení. Případně je možné podat podnět k přezkumu závěru zjišťovacího řízení, který je sice nenárokový, ale z důvodu naplnění mezinárodních i ujných závazků České republiky by mu mělo být vyhověno a přezkumné řízení by mělo být na jeho základě zahájeno.<sup>77</sup>

Všechna tato závazná stanoviska (verifikační, prodloužení platnosti i ta pro staré posuzování vlivů) jsou připravována neveřejně, bez možnosti účasti veřejnosti. Jedná se o závazné stanovisko, jejich samostatný správní ani soudní přezkum proto není možný. Každý má možnost podat podnět k zahájení přezkumného řízení, ve kterém bude zkoumána zákonnost závazného stanoviska (viz § 149 odst. 4 správního řádu), případně napadat závazné stanovisko v rámci řízení o rozhodnutí, pro které je vydáno (včetně možnosti podat odvolání a žalobu proti navazujícímu rozhodnutí tvrdící nezákonnost závazného stanoviska).

### 3.5 Soudní přezkum

Subjekty oprávněné pouze ke konzultativní účasti nemají na základě novely žádná speciální oprávnění k **soudnímu přezkumu**.<sup>78</sup> Tato oprávnění se týkají pouze dotčené veřejnosti oprávněné k účasti v navazujících řízeních. Tato kategorie má právo podat odvolání proti vydanému rozhodnutí (v případě privilegovaných nevládních organizací, i pokud se navazujícího řízení neúčastnily). Za účelem minimalizace dalších odchylek od standardní úpravy správního řízení se podáním odvolání stává daný příslušník dotčené veřejnosti plnoprávným účastníkem řízení. Toto jeho postavení (účastníka) zůstane zachováno i po případném vrácení věci k opětovnému projednání orgánu prvního stupně. V důsledku uvedené konstrukce pak není nutné nastavovat nová pravidla **pro aktivní žalobní legitimaci**, která bude nadále příslušet účastníkům řízení. Privilegované subjekty z dotčené veřejnosti tak jsou oprávněny podat správní žalobu proti navazujícímu rozhodnutí. Podmínkou pro podání žaloby je obecně i vyčerpání řádných oprav-

<sup>76</sup> Možnost spojit více závazných stanovisek může být v praxi komplikována potřebou vydávat verifikační závazné stanovisko nebo prodlužovat platnost stanoviska opakovaně.

<sup>77</sup> Viz závěry Soudního dvora EU k povinnosti členských států odstranit následky toho, že k posouzení nedošlo (C-201/02, 66-70, C-420/11, 37-38).

<sup>78</sup> Úprava soudního přezkumu je účinná od účinnosti novely a použije se proto i na řízení založená na stanovisku EIA vydaném před účinností novely, případně pro navazující řízení zahájená, ale neukončená před účinností novely. Soudní řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů.

ných prostředků (odvolání).<sup>79</sup> Privilegované subjekty mohou napadat **hmotnou i procesní zákonnost** vydaných rozhodnutí.<sup>80</sup> Návrh novely byl několikrát měněn v zákonném podkladu pro žalobu.<sup>81</sup> Konečnou variantou je vyvratitelná domněnka práv,<sup>82</sup> na kterých může být privilegovaný subjekt navazujícím rozhodnutím zkrácen. Novela tak konstruuje aktivní legitimaci spolků obdobně k § 65 odst. 1 s.ř.s. s tím, že se presumuje, že dotčená veřejnost má práva, na kterých může být rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení zasažena. Aktivní žalobní legitimaci zakládá již přímo zákon o posuzování vlivů a není nutné řešit, kterému ustanovení s.ř.s. takové oprávnění odpovídá.<sup>83</sup> Lhůta pro podání žaloby není speciálně upravená, bude proto 2 měsíce od doručení rozhodnutí.<sup>84</sup>

Novela také nepřímou novelizuje soudní řád správní.<sup>85</sup> Pro všechny žaloby podané proti navazujícímu rozhodnutí stanoví **zvláštní lhůtu pro rozhodnutí soudů i podmínky pro přiznání odkladného účinku**. Tuto úpravu novely je dle názoru autorů nezbytné vztahovat ke všem žalobám podaným proti navazujícím rozhodnutím, tedy nikoliv pouze proti žalobám podaným privilegovanými subjekty. Argumenty pro tento výklad vyplývají nejen ze samotného textu novely, která obdobně jako důvodová zpráva tato pravidla nevztahuje k žalobám privilegovaných subjektů. Nebylo by ani logické stanovit výhodnější režim pro nevládní organizace než pro sousední vlastníky. V praxi navíc žaloba proti navazujícímu rozhodnutí může být podána oběma typy subjektů. Tato úprava bude klást značné nároky na soudy, žaloby nemusí být zvláště označeny a soudy tak budou muset u každé podané žaloby zkoumat, zda se jedná či nejedná o žalobu proti navazujícímu řízení.

Právě soudní ochrana v navazujícím řízení byla v procesu přijímání novely nejdiskutovanější a nejčastěji měněnou částí. Tyto úpravy předkládané na poslední chvíli se jak je obvyklé projeví na nízké kvalitě úpravy a její nepromyšlenosti.

<sup>79</sup> Otázkou je, zda právo podat žalobu budou mít i privilegované subjekty, které se aktivně účastnily procesu posuzování vlivů na životní prostředí, ale již nikoliv navazujícího rozhodnutí (nepřihlásily se k účasti a ani nepodaly odvolání). Dle § 23 odst. 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí před účinností novely bylo možné dovést oprávnění k podání žaloby i v této situaci, pokud by se prosadil výklad opačný, jedná se fakticky o zúžení práv dotčené veřejnosti.

<sup>80</sup> Z rozhodnutí SDEU C-115/09 vyplývá, že EIA směrnice by měla být vykládána tak, aby nevládní organizace měly možnost napadnout „*hmotnou nebo procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinností*“.

<sup>81</sup> Navrhována byla žaloba k ochraně veřejného zájmu ve smyslu § 66 odst. 4 s.ř.s.

<sup>82</sup> Viz § 9d odst. 1 zákona o posuzování vlivů, který uvádí, že *„má se za to, že ... má práva, na kterých může být rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení zkrácena.“*

<sup>83</sup> Podrobněji viz výklad k soudnímu přezkumu závěru zjišťovacího řízení.

<sup>84</sup> Podle ustanovení § 9b odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je navazující řízení vždy řízení s velkým počtem účastníků, navazující rozhodnutí tedy bude zveřejňováno na úřední desce. Bohužel již nikoliv v informačním systému Cenia, což by bylo pro veřejnost jistě přehlednější.

<sup>85</sup> Viz § 9d odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

Dle novely mají soudy o žalobě rozhodnout **do 90 dnů**<sup>86</sup> od doručení žaloby soudu. Tato lhůta je motivována snahou co nejrychleji získat právní jistotou ve věci.<sup>87</sup> Vzhledem ke složitosti navazujících řízení a lhůtám k jednotlivým úkonům v rámci soudního řízení,<sup>88</sup> je tato lhůta přinejmenším na hranici zvládnutelného.<sup>89</sup> Lhůta je však pořádková a z jejího překročení nelze dovozovat právní následky.<sup>90</sup>

**Odkladný účinek**<sup>91</sup> může být žalobě přiznán na návrh i bez návrhu. Lhůta pro rozhodnutí o odkladném účinku je obecná, tj. okamžitě, nejpozději do 30 dnů.<sup>92</sup> Soudy pravděpodobně z důvodů procesní ekonomie nebudou vydávat usnesení o nepřiznání odkladného účinku v případech, kdy jej žalobce nenavrhoval. Přiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem úkony napadeného rozhodnutí. Soud přiznává žalobě odkladný účinek, hrozí-li nebezpečí, že realizací záměru může dojít k závažným škodám na životním prostředí.

<sup>86</sup> Namísto původně navrhovaných 150 dnů.

<sup>87</sup> Tato motivace však nezohledňuje možnost podat kasační stížnost proti pravomocnému rozhodnutí soudu a právo Nejvyššího správního soudu v případě nezákonnosti tento rozsudek zrušit a věc vrátit.

<sup>88</sup> Rozhodnutí o odkladném účinku, lhůta pro repliku žalovaného, předání spisu od žalovaného, atd.

<sup>89</sup> Stejná lhůta je stanovena pro řízení o žalobě podle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury nebo, a také pro řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a s.ř.s. A jak ukázala rozhodovací praxe podle původní úpravy řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, soudy jsou schopny rozhodovat i v lhůtách kratších, tehdy třicetidenní. Otázkou však je, nakolik je možné v tak krátké lhůtě do hloubky posoudit všechny aspekty návrhu. Zásadním problémem však je, že povinnost rozhodnout přednostně nebo v krátké lhůtě se týká čím dál více oblastí (viz § 56 odst. 3 s.ř.s.).

<sup>90</sup> S výjimkou vedení kárného řízení proti soudci či náhrady škody dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím a nesprávným úředním postupem. Podle rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky ze dne 12. ledna 2011, sp. zn. 30 Cdo 1151/2009 platí, že „pro poměry České republiky se považuje za přiměřené, jestliže se základní částka, z níž se při určování výše přiměřeného zadostiučinění vychází, pohybuje v rozmezí 15 000 až 20 000 Kč za první dva roky a dále pak za každý další rok řízení. Takto stanovenou základní výši odškodnění je následně třeba upravit s přihlédnutím ke kritériím uvedeným v § 31a odst. 3 písm. b) až e) z. č. 82/1998 Sb.“ Tento výpočet vychází i z Manuálu pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem vypracovanou Kanceláří vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva. Několika měsíční zpoždění v rozhodování je tak sotva způsobilé být příčinou zásadnější škody. O nepřilíš častém využívání vypovídají i poměrně aktuální statistiky: <http://www.davidzahumensky.cz/zaujalo-naacutes/jak-se-odskodnuje-za-pochybeni-statu-vyse-odskodneni-poskytnuta-jednotlivymi-ministerstvy-na-zaklade-zakona-c-821998-sb> . Přezkum nezákonnosti správních rozhodnutí však tvoří výraznou menšinu ze všech případů přiznaného odškodnění – 1 až 2 procenta. Přitom na rozdíl od civilních věcí, kde často jedinou vzniklou škodou bude nemajetková újma, je škoda v případech soudního přezkumu stavebních věcí jasně vyčíslitelná a spočívá v nemožnosti realizovat záměr.

<sup>91</sup> Novela hovoří o odkladném účinku a předběžném opatření za zcela shodných podmínek. Vzhledem ke srozumitelnosti textu autoři zmiňují pouze odkladný účinek.

<sup>92</sup> Viz §73 odst. 4 soudního řádu správního.

Takto formulované podmínky implikují nejméně dvě otázky. První z nich je, co je realizace záměru, tj. zda odkladný účinek bude přiznáván pouze v případě stavebních rozhodnutí (na jejichž základě se záměr realizuje) a již nikoliv v případě územních rozhodnutí (jimiž se záměr pouze umísťuje). Právě tento přístup byl v praxi zdrojem mnoha problémů, kdy územnímu rozhodnutí nebyl přiznán odkladný účinek, na jeho základě bylo vydáno stavební povolení a územní rozhodnutí bylo jako nezákonné zrušeno až po vydání stavebního povolení a nemuselo být tedy znovu prováděno.<sup>93</sup> Druhou otázkou je, jak soudy budou ve velmi krátké lhůtě<sup>94</sup> posuzovat hrozbu závažné škody<sup>95</sup> na životním prostředí. Odvolatelům lze proto doporučit, aby hrozbu závažné škody co nejlépe charakterizovali a prokazovali podklady vzniklémi v navazujícím řízení. Obecně lze uvažovat, že pokud je v České republice posuzováno pouze několik desítek záměrů ročně z pohledu vlivů na životní prostředí, budou to velmi pravděpodobně právě tyto záměry, které jsou způsobily zapříčinit závažné škody na životním prostředí.<sup>96</sup> Hrozba závažné škody by proto v navazujícím řízení měla být spíše připouštěna než nepřipouštěna. Otázkou také je, zda tento režim přiznávání odkladných účinků budou soudy vykládat jako zcela samostatný nebo bude subsidiárně využívána i obecná úprava odkladného účinku ve správním řádu.

Pokud autoři v úvodu výkladu k tomuto ustanovení tvrdili, že úprava se vztahuje na všechny podané žaloby proti navazujícím rozhodnutím, je nezbytné upozornit i na situaci žalobců – typicky sousedních vlastníků, kteří na základě speciální

<sup>93</sup> Tento výklad by byl dokonce v rozporu s výkladem dosaženým judikaturou Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2007, č.j. 5 As 53/2006-46 nebo ze dne 29. 8. 2007, č.j. 1 As 13/2007-63, které stanoví: „žalobcům z řad dotčené veřejnosti musí být vyhověno k jejich návrhům na přiznání odkladného účinku správní žaloby tak, aby nemohlo docházet k situacím, kdy v době rozhodování o správní žalobě již byl povolený záměr nevratně realizován. Pokud by návrhu na přiznání odkladného účinku vyhověno nebylo, došlo by k porušení čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy a čl. 10a směrnice 85/337/EHS, neboť poskytovaná soudní ochrana by nebyla včasná a spravedlivá.“). Právě na základě této judikatury soudy mnohdy přiznávaly odkladný účinek i proti územnímu rozhodnutí, a to především v situacích, kdy již probíhalo stavební řízení.

<sup>94</sup> Například biologické průzkumy, zda se v lokalitě nachází chráněné druhy, lze provádět pouze v určitých ročních obdobích.

<sup>95</sup> Zde by bylo správnější používat pojmu újmy nebo ztráty.

<sup>96</sup> Vždyť smyslem zákona o posuzování vlivů je posuzovat záměry, které mohou mít významný negativní vliv na životní prostředí. Obzvláště u fakultativních záměrů, pokud je záměr posuzován (tj. je pro něj vydáváno stanovisko), znamená to, že příslušné orgány státní správy – odborníci ve věci – na základě podrobně zpracovaných podkladů konstatovaly možnost významného negativního vlivu na životní prostředí, tj. jinými slovy hrozbu závažné škody na životním prostředí. Proces posuzování vlivů na životní prostředí totiž negativní vliv na životní prostředí nevylučuje, pouze jej posuzuje a hledá nejpříznivější varianty, případně možnost realizace záměru vylučuje. Velmi zjednodušeně řečeno dálnice stále představuje hrozbu škody na životním prostředí, i přestože je řádně posouzená.



úpravy budou nuceni tvrdit škodu na životním prostředí a nikoliv na svých právech.<sup>97</sup> Otázkou je zda, právě toto omezení může být důvodem pro použití obecné úpravy odkladného účinku a lhůty pro žalobu těchto subjektů. V případě kladné odpovědi, zda se má obecná úprava užívat výlučně nebo společně s úpravou zvláštní. Autoři se domnívají, že užití obecné úpravy odkladného účinku nelze vyloučit.<sup>98</sup>

#### 4. Vybrané další změny

Navazující řízení vždy povedou stavební úřady obcí s rozšířenou působností. Řízení, která nebyla pravomocně ukončena před účinností novely, jsou orgány povinny přerušit a spis postoupit nově příslušnému úřadu.

Novela bez náhrady ruší možnost spojit územní řízení, případně řízení o vydání regulačního plánu s procesem posuzování vlivů na životní prostředí.<sup>99</sup> Dále není možné v navazujícím řízení stavbu umístit regulačním plánem,<sup>100</sup> ohlašovat,<sup>101</sup> realizovat na základě certifikátu autorizované inspektora<sup>102</sup> nebo veřejnoprávní smlouvy.<sup>103</sup>

Dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, kterým byl umístěn záměr, pro který bylo vydáno stanovisko EIA, bude od 1. dubna 2015 nutné opětovně posuzovat umístění záměru, a to i v případě, že bylo územní rozhodnutí zrušeno až po právní moci stavebního povolení.<sup>104</sup> Tato změna je reakcí na situace, kdy stavba byla realizována na základě stavebního povolení, přestože územní rozhodnutí bylo zrušeno (a žalobě nebyl přiznán odkladný účinek). Ustanovení o dodatečném povolení stavby a odstraňování stavby však zůstalo nezměněno,<sup>105</sup> zrušené územní rozhodnutí proto není důvodem pro odstranění stavby a snaha o změnu nevyhovujícího stavu tak zůstala pouze na půl cesty.

<sup>97</sup> Viz ustanovení § 73 odst. 2 soudního řádu správního.

<sup>98</sup> Pokud bychom ostatním žalobcům neumožnili domáhat se přiznání odkladného účinku, připravili bychom je o účinnou soudní ochranu. Těmto žalobcům nemusí vůbec jít o ochranu životního prostředí, ale o vlastní zájmy, které budou realizací napadeného rozhodnutí dotčeny. Takový postup by byl proto protiústavní.

<sup>99</sup> Viz ustanovení § 91, resp. 61 stavebního zákona.

<sup>100</sup> Viz ustanovení § 62 odst. 2 stavebního zákona. Pozor na přechodná ustanovení bod 3, podle kterého lze zahájená řízení dokončit a regulační plán porýdit.

<sup>101</sup> Viz ustanovení § 104 odst. 4 stavebního zákona.

<sup>102</sup> Viz ustanovení § 117 odst. 1 stavebního zákona.

<sup>103</sup> Viz ustanovení § 116 odst. 1 stavebního zákona.

<sup>104</sup> Viz ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona. Pozor na přechodná ustanovení bod 5, podle kterých toto pravidlo neplatí, pokud bylo územní rozhodnutí zrušeno přede dnem nabytí účinnosti novely.

<sup>105</sup> Viz ustanovení § 129 stavebního zákona.

Privilegované subjekty z dotčené veřejnosti mají také změněný okruh námitek.<sup>106</sup> Pokud se subjekty účastní navazujícího řízení na základě zákona o ochraně přírody a krajiny, tak je rozsah jejich námitek omezen na zájmy ochrany přírody a krajiny. Pokud však jejich účast je založena na zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí, mohou se jejich námítka vztahovat k celému rozsahu posuzování vlivů.<sup>107</sup>

## 5. Závěry

Co říci k novele závěrem? Autoři se v závěru nechtějí vyjadřovat k jednotlivým ustanovením či institutům, které velmi podrobně rozebírají a hodnotí v samotném textu. Formulovat obecnější odpověď bez zkušenosti s aplikací novely je obtížné a velmi problematické.

Lze však konstatovat, že novela nenaplnila očekávání do ní vkládaná, a to všemi zainteresovanými subjekty. Takovéto zklamání může být známkou buď dobrého kompromisu, nebo něčeho opravdu špatného.

O zklamání ze strany investorů svědčí poměrně vyhrocená veřejná diskuze při přijímání novely, ve které se mnohdy objevovaly hrozby kompletním zastavením veškeré výstavby v České republice, miliardových ztrát a nezbytností novelu vůbec nepřijímat nebo rychle novelizovat.

<sup>106</sup> Viz ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona: „Osoba, která je účastníkem řízení podle § 109 písm. g), může ve stavebním řízení uplatňovat námítka pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá.“

<sup>107</sup> Dovedit, že i dotčená veřejnost ve smyslu zákona EIA se zabývá ochranou veřejného zájmu, není žádný problém. Jasně to vyplývá z Aarhuské úmluvy i ze směrnice, lze použít i závěry k § 70 ZOPK. Viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 2/2009: „V územním řízení sice může každý účastník uplatnit jakékoliv námítka a správní orgán je povinen se s nimi vypořádat (§ 39 stavebního zákona), avšak rozsah přezkumu námitek účastníků řízení není neomezený a závisí nejen od jejich věcného obsahu, ale i od postavení každého konkrétního účastníka řízení. Námítka ekologického občanského sdružení je vždy nutno posuzovat právě s přihlédnutím k zájmům, které toto sdružení ve správním řízení hájí. Je-li sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny oprávněno být účastníkem správního řízení, nelze dovést, že má možnost hájit v tomto řízení i zájmy jiné, s ochranou přírody a krajiny nesouvisející. Takové občanské sdružení by se totiž z pozice ochránce přírody a krajiny dostávalo do pozice univerzálního dohlázeatele nad zákoností postupu a rozhodnutí správních orgánů v podstatě v neomezeném rozsahu, což podle Nejvyššího správního soudu není smyslem a účelem účastenství ekologických občanských sdružení ve správních řízeních. Hodnotí-li tedy správní orgány námítka ekologického občanského sdružení, musí se nejprve zabývat tím, zda se tyto týkají zájmů, které toto sdružení hájí a které lze podřadit pod zájmy upravené zákonem o ochraně přírody a krajiny (srovnej zejména ust. § 1 až § 3 citovaného zákona), případně pod jiný zákon, který rovněž občanským sdružením přiznává privilegované postavení (viz např. ust. § 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů). V této souvislosti je nutno zdůraznit, že zákon o ochraně přírody a krajiny vymezuje dotčené zájmy velmi široce a to, zda argumentace ekologického občanského sdružení souvisí se zájmy vymezenými citovaným zákonem, je třeba vykládat extenzivně.“

Novela však zklamala i dotčenou veřejnost, když sice řeší některá pochybení při špatné implementaci Aarhuské úmluvy a transpozici směrnice EIA, přesto zůstávají výhrady, které jsou i nadále neřešené nebo řešené nedostatečně. Jednou z nich je vymezení dotčené veřejnosti. Novela zcela opomíjí výhradu proti omezení zásahu do práv čistě na vlastnické právo, na jehož základě se účastníky řízení stávají pouze vlastníci nemovitostí a nikoliv například jejich nájemci, byť v nájmu v České republice bydlí více než 20% obyvatel. Tento nedostatek by měl být co nejdříve překlenut výkladem, kdy bude postavení účastníka řízení přiznáváno subjektům i na základě zásahu do jiného než vlastnického práva (např. právo na příznivé životní prostředí, život a zdraví, ochranu soukromí, atd.). Celkový rámec účasti veřejnosti i soudního přezkumu není v úpravě pro spolky revoluční, zásadní změnou. Oprávnění se spíše drobně mění a již dnes lze slyšet diskuze o tom, zda je to oproti původní úpravě rozšíření či naopak zúžení, kdy výsledek bude záviset na aplikační praxi a soudním výkladu.

Za nekoncepční krok a další z obecných nedostatků novely, lze považovat skutečnost, že zákonná úprava SEA zůstala beze změn, obzvláště pokud vezmeme v potaz, že ve vztahu ke směrnici SEA lze také očekávat výtky ze strany Komise ohledně závaznosti stanoviska SEA.<sup>108</sup>

Při všech těchto výtkách je nezbytné nezapomínat na skutečnost, že i přes svůj význam a rozsah jsou navazující řízení poměrně vzácná (v ČR je méně než 100 záměrů ročně posuzovaných v procesu EIA ukončeným stanoviskem). Novela navíc zásadně omezila okruh záměrů, které podléhají zjišťovacímu řízení a lze proto předpokládat, že těchto záměrů v budoucnu může ještě dále ubývat (což lze samozřejmě hodnotit jako jedno ze zásadních pochybení, neboť je tento výsledek v rozporu s jejími cíli). Hodnotíme tedy úpravu, která se týká naprosté menšiny řízení ovlivňujících životní prostředí, byť jsou tato řízení významná. Novela navíc nijak neřeší a nemění materiální stránku posuzování, tj. důraz na kvalitu informací a posouzení, přestože řešení jsou známá a vedla by pravděpodobně alespoň k dílčím zlepšením.

Zásadním problémem novely je také její nejednoznačnost, a jak je zřejmé již z názvu tohoto článku, novela přináší více otázek než odpovědí, přičemž na některé otázky zcela očividně zapomněla, na jiné jen nepřináší odpověď. Pro praxi budou mít tyto nejasnosti velmi negativní vliv a lze očekávat, že nejistota všech zainteresovaných subjektů (veřejnosti, investorů, správních orgánů) povede k prohlubování jejich nedůvěry a frustrace vůči ochraně životního prostředí, tedy k postojům zcela opačným než které zřejmě novela zamýšlela. Novela se tak velmi pravděpodobně stane další promarněnou příležitostí k pozitivní změně, zbytečně vynaloženým úsilím, a zřejmě tedy novelou, která nebude mít dlouhého trvání.

<sup>108</sup> Stačí srovnat čl. 8 směrnice EIA, čl. 8 směrnice SEA, ze kterých nevyplývají rozdíly odůvodňující postup upravený v § 10g odst. 4 zákona EIA.

**LITERATURA**

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

SOBOTKA, M., HUMLÍČKOVÁ, P., Rozšíření účasti veřejnosti (?) aneb několik poznámek k jedné zbytečné novele zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. in České právo životního prostředí č. 1/2010 (27), str. 94-98.

**JUDIKATURA**

Rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2010, č. j. 1 As 91/2009-83

Rozsudek NSS ze dne 29.8.2007, č.j. 1 As 13/2007-63

Rozsudek NSS ze dne 14.6.2006, č.j. 2 As 59/2005-136

Rozsudek NSS ze dne 14.6.2007, č.j. 1 As 39/2006-55

Rozsudek NSS ze dne 26.6.2007, č.j. 4 As 70/2006-72,

Rozsudek NSS ze dne 28.6.2007, č.j. 5 As 53/2006-46,

Rozsudek NSS ze dne 22.2.2008, č.j. 6 As 52/2006-155,

Rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2008, č.j.4 As 35/2008-189,

Rozsudek NSS ze dne 5. 9. 2008, č.j.2 As 68/2007-50

Rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2014, č. j. 4 As 157/2013-33

Rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2011, č. j. 7 As 26/2011-175

Rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003-73

Rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č.j. 9 As 21/2009

Rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2007, č.j. 5 As 53/2006-46

Rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2011, č.j. 7 As 2/2009

Rozsudek NS ze dne 12. ledna 2011, sp. zn. 30 Cdo 1151/2009

Nález Ústavního soudu ze dne 25. 5. 1999, sp. zn. IV. ÚS 158/99 Sb. n. u., sv. 14, č. 40, s. 355,

Nález Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 485/98,

Usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 11. 2006, sp. zn. I. ÚS 637/06

Usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08

Rozsudek SDEU C-378/09

Rozsudek SDEU C-75/08

Rozsudek SDEU C-570/13

Rozsudek SDEU C-201/02

Rozsudek SDEU C-508/03

Rozsudek SDEU C-416/10  
Rozsudek SDEU C-2/07  
Rozsudek SDEU C-215/06  
Rozsudek SDEU C-275/09  
Rozsudek SDEU C-121/11  
Rozsudek SDEU C-275/09  
Rozsudek SDEU C-72/95  
Rozsudek SDEU C-435/97  
Rozsudek SDEU C-209/04  
Rozsudek SDEU C-420/11  
Rozsudek SDEU C-115/09

***JUDr. Petra Humlíčková, Ph.D.***

je odbornou asistentkou na katedře práva životního prostředí  
Právnické fakulty UK v Praze

***Mgr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D.***

je odborným asistentem na katedře práva životního prostředí  
a pozemkového práva Právnické fakulty MU v Brně

***Mgr. Vendula Záhumenská, Ph.D.***

je odbornou asistentkou na katedře environmentálních studií  
Fakulty sociálních studií MU v Brně.

