ŠÍP KADLEC PAIKROVÁ
ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

Šíp, Kadlec, Paikrová s.r.o., advokátní kancelář

sídlo kanceláře: Tyršova 521 (budova Komerční banky), 390 02 Tábor
tel.: +420 381 213 239 | fax: +420 381 210 628 | e-mail: info@skplegal.cz | www.skplegal.cz
datová schránka: 7zf4q4

pobočka Praha: Vodičkova 39 (palác Ligna), 110 00 Praha | tel.: +420 222 515 743
pobočka Písek: Velké náměstí 27, 397 01 Písek | tel.: +420 382 212 713

Mrs. Fiona Marshall
Secretary to the Aarhus Convention Compliance Committee
United Nations
Economic Commission for Europe
Environment and Human Settlement Division
Palais des Nations, Room 429-4
CH-1211 Geneva 10, Switzerland

Vyjádření k doplňujícím otázkám Výboru pro dodržování Aarhuské úmluvy

ve věci vedené pod sp. zn. ACCC/C/2014/106

I.

STRANY

A. Osoba podávající podnět

1. Jméno	1. Spolek V havarijní zóně jaderné elektrárny Temelín
2. Právní forma	2. Spolek podle zákona č. 89/2012 Sb.
3. Datum vzniku	3. 5. dubna 2001
4. Registrace	4. Krajský soud v Českých Budějovicích, oddíl L, vložka 3219
5. Identifikační číslo	5. 26529084
6. Sídlo	6. Písecká 372, 391 65 Bechyně, Česká republika
7. Státní příslušnost	7. Česká republika

B. SMLUVNÍ STRANA

8. Česká republika	

II.

9. Právní zástupce *Spolku V havarijní zóně jaderné elektrárny Temelín* obdržel dne 8. 6. 2017 od Výboru pro dodržování Aarhuské úmluvy (dále jen „**výbor**“) doplňující otázky v návaznosti na zasedání výboru, které se konalo dne 17. 12. 2015. Výbor zaslal podateli otázky týkající se zejména novelizací zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (dále jen „**zákon EIA**“), které byly přijaty v době od podání podnětu, a dále vývoje v praxi správních a soudních orgánů České republiky, pokud jde o tvrzení uvedená podatelem v jeho podnětu ze dne 30. 9. 2013.

III.

10. Od doby podání podnětu navrhovatele došlo k přijetí několika novelizací zákona EIA, kterými se Česká republika snažila vyhovět požadavkům na zajištění právní ochrany v procesu posuzování vlivů na životní prostředí. Novelizace zákona EIA byly zejména reakcí na řízení zahájené Evropskou komisí proti České republice pro porušení evropského práva, které vyústilo až k podání žaloby k Evropskému soudnímu dvoru, který konstatoval porušení článku 10a (současného čl. 11) směrnice EIA[1]. Přijaté novelizace zákona však neřešily podstatu problému. Až v okamžiku, kdy České republice hrozila sankce pozastavení možnosti čerpat finanční prostředky z evropských fondů, byla přijata novela zákona, která přinesla významné změny v právní úpravě procesu EIA, nicméně až po více jak 10 letech účinnosti zákona EIA. I přesto zde zůstávají záležitosti, které jsou i nadále neřešené nebo řešené nedostatečně, kdy výsledek bude záviset na aplikační praxi a soudním výkladu.

11. Novelizací zákona EIA provedenou zákonem č. 39/2015 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 4. 2015, došlo ke zvýšení práv veřejnosti a zejména dotčené veřejnosti v **navazujících řízení,** kterými se rozumí řízení, ve kterém se vydává rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle zákona EIA. Navazujícím řízením bude tedy řízení, v němž se vydává rozhodnutí, pro jehož vydání je nezbytným podkladem závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Bude se jednat zejména o řízení územní, stavební a o změně stavby před dokončením. Otázkou však zůstává, 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). 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, avšak účast dotčené veřejnosti je s ohledem na novelizované znění zákona v těchto řízeních omezena. **Ve vztahu k řízením podle atomového zákona zákon EIA nedává jednoznačnou odpověď na otázku, zda lze i tato řízení považovat za navazující, byť by to bylo vhodné.**

12. Obecně platí, že proces EIA musí zásadně předcházet vydání rozhodnutí v navazujících řízeních, nikoli však stanoviskům či závazným stanoviskům (např. o zásahu do krajinného rázu), které lze vydat ještě před zahájením řízení EIA. Stanovisko EIA tak v důsledku nebude muset předcházet všem rozhodnutím, ale pouze těm, která povolují umístění nebo provedení záměru. Pokud by tedy veřejnost či dotčené orgány chtěly v rámci řízení EIA uplatnit námitky např. vůči rozsahu kácení či zásahům do života chráněných živočichů a rostlin, příslušný úřad by je mohl jednoduše zamítnout s tím, že o těchto otázkách již bylo

[1] Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí

rozhodnuto. Podatel je přesvědčen, že vnitrostátní právní úprava v tomto ohledu umožňuje nebrat v úvahu výsledek účasti veřejnosti a **je tak v rozporu s čl. 6 odst. 8 Aarhuské úmluvy.**

13. Podatel na druhou stranu vítá posílení práv tzv. **dotčené veřejnosti** jako účastníků navazujících řízení, kterými novelizovaný zákon EIA rozumí jednak osoby, které mohou být rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení dotčeny ve svých právech a povinnostech, a také právnické osoby, jejímž účelem je ochrana životního prostředí a zároveň její hlavní činností není podnikání, s existencí minimálně tří let a dále také *ad hoc* právnické osoby se stejným účelem, které podporuje svými podpisy nejméně 200 osob. Zároveň má ale podatel obavu z toho, v jakém rozsahu budou správní orgány připomínkami dotčené veřejnosti zabývat, když v dosavadní praxi správní orgány připouštěly pouze námitky procesního charakteru, navíc omezené na otázky ochrany přírody a krajiny. Zákon EIA v aktuálním znění okruh přípustných námitek dotčené veřejnosti mnohonásobně rozšiřuje, rizikem však zůstává, že námitky budou zamítány z formálních důvodů, jako tomu bylo v dosavadní praxi správních orgánů, kterou se nepodařilo změnit ani rozhodovací praxí soudů (viz odstavec 11 doplnění podnětu ze dne 18. 9. 2014), **čímž může dojít k významnému omezení práva na přístup k právní ochraně zaručeného článkem 9 Aarhuské úmluvy.**

14. S ohledem na novelizované znění zákona EIA musí soudy u podaných žalob proti rozhodnutím správních orgánů vydaných v navazujících řízeních vždy i bez návrhu rozhodovat o přiznání odkladného účinku žalobě nebo o předběžném opatření. Soudy mají žalobě odkladný účinek přiznat, hrozí-li nebezpečí, že realizací záměru může dojít k závažným škodám na životním prostředí. Soudy navíc musí o žalobách rozhodnout do 90 dnů ode dne, kdy žaloba došla soudu. Takto formulované podmínky nejsou však dle názoru podatele zcela jednoznačné a vyvolávají řadu otázek. 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 by mohl být v praxi zdrojem mnoha problémů, když by územnímu rozhodnutí nebyl přiznán odkladný účinek, na jeho základě bylo vydáno stavební povolení a následně by územní rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno. Druhou otázkou je, jak soudy budou ve velmi krátké lhůtě 90 dnů schopny posoudit hrozbu závažné škody na životním prostředí. **Podatel se tak i nadále obává, že vnitrostátní úprava nebude zajišťovat účinnou nápravu předvídanou článkem 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy.**

15. Zároveň je nutné poukázat na proces povolování zařízení s jaderným prvkem, který je v České republice stále značně roztříštěn. Aby mohlo být zařízení zřízeno, je zapotřebí, aby žadatel získal celou řadu povolení, počínaje od kladného stanoviska v procesu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), dále probíhá územní řízení o umístění stavby, stavební řízení o povolení stavby a kolaudační řízení o povolení užívání stavby podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb. (dále jen „**stavební zákon**“), v nichž se účast dotčené veřejnosti připouští. Následně je nutné získat povolení k provozu, které vydává Státní úřad pro jadernou bezpečnost podle zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie, v němž ze zákona není účast veřejnosti ani dotčené veřejnosti připuštěna ani omezeně. Jediným účastníkem tohoto řízení je totiž pouze žadatel o povolení. Povolení k provozu představuje tzv. „konečné povolení“, na jehož základě je jaderné zařízení provozováno. Soudy se opakovaně zabývaly možností účasti nevládních organizací na ochranu životního prostředí v tomto řízení podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, s tím, že nakonec byl ustálen výklad Nejvyššího správního soudu, který připouští jen omezenou účast dotčené veřejnosti v případě řízení, jehož předmětem je nově uváděné jaderné zařízení do provozu, popřípadě rozšíření či zvýšení kapacity jaderného zařízení, s odůvodněním, že v těchto případech mohou být opravdu dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, na rozdíl od případů pokračování stávajícího provozu (např. povolení prodloužení stávajícího provozu JE Dukovany, které dle soudu

nezasahuje do životního prostředí)[2]. Podatel se s tímto názorem neztotožňuje a trvá na tom, že **vnitrostátní právní úprava není v souladu s čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy.**

16. Nelze odhlédnout od skutečnosti, že v současné době je v legislativním procesu projednávána novela stavebního zákona, která může mít významné negativní důsledky pro účast veřejnosti v řízeních dle tohoto zákona. Z velkého počtu předkládaných pozměňovacích návrhů zákona vnímá podatel jako značně problematický ten, na základě kterého se vylučuje účast nevládních organizací na ochranu životního prostředí v územních a stavebních řízeních dle ustanovení § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, které se dotýkající zájmů ochrany přírody a krajiny. Uvedený pozměňovací návrh byl přijat jak v Poslanecké sněmovně, tak v Senátu České republiky, který novelu stavebního zákona vrátil k projednání Poslanecké sněmovně spolu s dalšími pozměňovacími návrhy. V případě, že by byl zákon přijat ve znění pozměňovacího návrhu, v řízeních, ve kterých se rozhoduje o záměrech dotýkajících se ochrany přírody a krajiny, které nepodléhají zákonu EIA, by nebyl nikdo z veřejnosti, kdo by dohlížel na dodržení zákonnosti a veřejného zájmu na ochranu přírody a krajiny, což prostřednictvím omezených práv vždy zajišťovaly právě nevládní organizace. Novela stavebního zákona v ustanoveních § 4 odst. 9 až 11 zároveň zavádí nové podmínky pro přezkum závazných stanovisek vydávaných dotčenými orgány, který by byl možný jen na základě odvolání účastníka řízení proti navazujícímu rozhodnutí, a navíc ve lhůtě 1 roku od vydání stanoviska, která může uplynout před vydáním navazujícího rozhodnutí. Přezkum nezákonných závazných stanovisek by tak byl zcela vyloučen. **Podatel je přesvědčen, že uvedený přístup není v souladu s čl. 6 odst. 8 a čl 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy.**

IV.

SHRNUTÍ

17. **Podle názoru podatele jsou nadále porušována jeho práva zaručená Aarhuskou úmluvou. I přes novelizace zákona EIA zde zůstávají neřešené nebo nedostatečně řešené otázky, jejichž řešení zákonodárce ponechal na aplikační praxi správních orgánů a rozhodování soudů. Podatel proto s ohledem na výše uvedené trvá na projednání svého podnětu v celém rozsahu.**

V.

DATUM A PODPIS

18. Tábor, Česká republika, dne 23. 6. 2017
19. Razítko a podpis

Digitálně podepsal
Mgr. Hana Líkařová

.....

JUDr. Martin Šíp
i.s. Mgr. Hana Líkařová

[2] Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 90/2011-144 ze dne 27. 10. 2011, potvrzené usnesením Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 463/12 ze dne 11. 06. 2012.