

K závěrům 2. Zprávy o pokroku ve věci plnění rozhodnutí V/9f

Dle závěrů ACCC (body 64. až 67.) ČR dosud nespĺnila všechna doporučení uvedená v rozhodnutí V/9f, konkrétně doporučení uvedená v odstavci 4 (a), (d), (e), (f) a v odstavci 6. K jednotlivým požadavkům uvedeným v bodě 66. Zprávy:

Ad 66. (a) (i)

Veřejnost, tedy jakákoliv fyzická i právnická osoba, může podávat připomínky jak v jednotlivých fázích procesu EIA, tak v řízeních na něj navazujících, která jsou řízeními ve smyslu článku 6 Úmluvy. Orgán vedoucí proces EIA je povinen vypořádání těchto připomínek uvést do jím vydávaného stanoviska EIA a orgán vedoucí řízení na proces EIA navazující je povinen takové vypořádání uvést do jím vydávaného rozhodnutí. NGOs se navíc mohou stát účastníky řízení navazujících na proces EIA, což jim dává i další práva umožňující jejich efektivní účast – například právo nahlížet do spisu nebo právo odvolat se.

Pokud jde o nájemce, mají možnost účastnit se uvedených řízení v postavení veřejnosti, tedy vyjadřovat se ve všech řízeních navazujících na proces EIA. Jejich práva mohou být dále hájena prostřednictvím pronajímatele nebo NGOs, kteří se mohou stát účastníky řízení:

Nájemci se mohou účastnit postupů podle stavebního zákona. Přípravy dokumentů územního plánování se nájemci účastní jako veřejnost, a to již od rané fáze procesu. Jejich připomínkami se musí orgány veřejné správy zabývat a způsob zohlednění těchto připomínek zdůvodnit. To vyplývá jak z obecných ustanovení správního řádu (§ 172), tak z úpravy jednotlivých postupů ve stavebním zákoně. Vyhodnocení jejich připomínek je m. j. podkladem pro vydání stanoviska k posouzení vlivů provádění koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví (stanovisko SEA), v případech, kdy dokumentace posuzování těchto vlivů podléhá.

Nejčastějším správním řízením navazujícím jak na dokumenty územního plánování, tak na postup EIA, je územní řízení. Územní řízení o záměru, který podléhá EIA, je veřejné, pokud je záměr umístován v území, pro které není územní plán. V ostatních případech posoudí potřebu veřejného ústního jednání stavební úřad (§ 87 stavebního zákona).

Účast veřejnosti ve správních řízeních, ať už veřejných nebo neveřejných, je také široce zajištěna prostřednictvím spolků podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, které mají rovněž postavení účastníka řízení, a tedy nejvyšší procesní práva.

Relevantní ustanovení:

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (dále „zákon EIA“), ve znění pozdějších předpisů

- § 6 odst. 7 zákona EIA:

(7) Veřejnost, dotčená veřejnost, dotčené správní úřady a dotčené územní samosprávné celky mohou zaslat písemné vyjádření k oznámení příslušnému úřadu do 20 dnů ode dne zveřejnění informace o oznámení. K vyjádřením zaslaným po lhůtě příslušný úřad nemusí přihlížet.“

- § 8 odst. 3 zákona EIA:

(3) Veřejnost, dotčená veřejnost, dotčené správní úřady a dotčené územní samosprávné celky se mohou vyjádřit k dokumentaci u příslušného úřadu, a to písemně do 30 dnů od

zveřejnění informace o dokumentaci. K vyjádřením zaslaným po lhůtě úřad nemusí přihlížet.

- Příloha č. 5

Náležitosti posudku: „Vypořádání všech obdržených vyjádření k dokumentaci (oznámení)“

- § 9 odst. 8 zákona EIA:

(8) Veřejnost, dotčená veřejnost, dotčené správní úřady a dotčené územní samosprávné celky mohou zaslat příslušnému úřadu písemné vyjádření k posudku ve lhůtě do 30 dnů ode dne zveřejnění informace o něm, popřípadě se k němu vyjádřit na veřejném projednání podle § 17. K vyjádřením zaslaným po uplynutí této lhůty úřad při dalším postupu nemusí přihlížet.

- Příloha č. 6

Náležitosti stanoviska (EIA):

7. Vypořádání vyjádření k dokumentaci (oznámení)

8. Vypořádání vyjádření k posudku

- § 9b odst. 1 a 2 zákona EIA:

(1) Veřejnost může v navazujícím řízení uplatňovat připomínky k záměru. Připomínky lze uplatnit ve lhůtě do 30 dnů od zveřejnění informací podle § 9b odst. 1 na úřední desce, nestanoví-li zvláštní právní předpis či správní orgán příslušný k vedení navazujícího řízení lhůtu delší.

(2) Správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí uvede i vypořádání připomínek veřejnosti.“

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

- § 33 stavebního zákona

Návrh politiky územního rozvoje ČR

(4) Ministerstvo zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup návrh politiky územního rozvoje včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, oznámí místo a dobu konání veřejného projednání nejméně 30 dnů předem a stanoví lhůtu pro podání písemných připomínek obcí a veřejnosti, která nesmí být kratší než 60 dnů ode dne veřejného projednání. ...

(6) Ministerstvo zašle kopie stanovisek, připomínek a případných výsledků konzultací podle odstavců 3 až 5 Ministerstvu životního prostředí jako podklad pro vydání stanoviska k návrhu koncepce podle § 10g zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, které není stanoviskem podle § 4 odst. 2. Ministerstvo životního prostředí stanovisko uplatní do 30 dnů od obdržení těchto podkladů. ...

(8) Ministerstvo zohlední výsledky vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stanoviska, připomínky obcí a veřejnosti a případná vyjádření sousedních států a výsledky konzultací a upraví návrh politiky územního rozvoje. ...

- § 37 stavebního zákona:

Návrh zásad územního rozvoje kraje

(3) Krajský úřad doručí návrh zásad územního rozvoje a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území veřejnou vyhláškou. Do 30 dnů ode dne doručení může k návrhu a vyhodnocení každý uplatnit u krajského úřadu písemné připomínky. K později uplatněným připomínkám se nepřihlíží.

(6) Krajský úřad zašle návrh zásad územního rozvoje, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, stanoviska, připomínky, vyjádření a případné výsledky konzultací podle odstavců 2 až 5 Ministerstvu životního prostředí jako podklad pro vydání stanoviska k návrhu koncepce podle § 10g zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, které není stanoviskem podle § 4 odst. 2, a ministerstvu. ...

- § 39 stavebního zákona

(2) Dotčené obce, vlastník, správce nebo provozovatel veřejné dopravní nebo veřejné technické infrastruktury (dále jen „oprávněný investor“) a zástupce veřejnosti mohou podat námítky proti návrhu zásad územního rozvoje. ...

(4) Krajský úřad vyhodnotí výsledky projednání a zpracuje s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí o námítkách a návrh vyhodnocení připomínek. Návrhy doručí dotčeným orgánům a ministerstvu a vyzve je, aby k nim ve lhůtě do 30 dnů od obdržení uplatnily stanoviska. ...

- § 47 stavebního zákona

Zadání územního plánu obce

(2) ... Pořizovatel doručí návrh zadání veřejnou vyhláškou. Do 15 dnů ode dne doručení může každý uplatnit u pořizovatele písemné připomínky.

- § 50 Návrh územního plánu obce

(3) Pořizovatel doručí návrh územního plánu a vyhodnocení vlivů návrhu územního plánu na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, veřejnou vyhláškou. Do 30 dnů ode dne doručení může každý uplatnit u pořizovatele písemné připomínky. ...

(5) Pokud se zpracovává vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území, pořizovatel zašle stanoviska, připomínky a výsledky konzultací podle odstavců 2 až 4 příslušnému úřadu jako podklad pro vydání stanoviska k návrhu koncepce podle § 10g zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, které není stanoviskem podle § 4 odst. 2.

- § 52 Řízení o územním plánu

(2) Námítky proti návrhu územního plánu mohou podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti.

(3) Nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle odstavce 2 námítky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

- § 172 správního řádu

(4) K návrhu opatření obecné povahy může kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, uplatnit u správního orgánu písemné připomínky nebo na veřejném projednání ústní připomínky. Správní orgán je povinen se připomínkami zabývat jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění.

(5) Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo, určí-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. Zmeškání úkonu nelze prominout. O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. Jestliže by vyřízení námítky vedlo k řešení, které přímo ovlivní oprávněné zájmy některé osoby jiným způsobem než návrh opatření obecné povahy, a není-li změna zjevně též v její prospěch, zjistí správní orgán její stanovisko.

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

- § 70 Účast občanů

(2) Občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen "občanské sdružení"), je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona, s výjimkou řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována.

(3) Občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení. ...

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

- § 85 stavebního zákona

Účastníci územního řízení

(1) Účastníky územního řízení jsou

a) žadatel,

b) obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn.

(2) Účastníky územního řízení dále jsou

a) vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě,

b) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno,

c) osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis.

(3) Účastníky řízení nejsou nájemci bytů, nebytových prostor nebo pozemků.

- § 87 stavebního zákona

Zahájení územního řízení

(2) V případech záměrů, pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, může stavební úřad nařídít k projednání žádosti veřejné ústní jednání. V případech záměrů umístovaných v území, ve kterém nebyl vydán územní plán, nařídí stavební úřad veřejné ústní jednání vždy. ...

Ad 66. (a) (ii)

V případě, že výsledkem zjišťovacího řízení (EIA screeningu) je závěr, že záměr procesu EIA nepodléhá, je vydáván formou rozhodnutí, které je samostatně přezkoumatelné. To znamená, že NGOs podle článku 2 odst. 5 Úmluvy mohou podat proti tomuto rozhodnutí odvolání i žalobu, a dosáhnout tak jeho přezkumu po procedurální i věcné stránce. V případě dalších osob se uplatní obecná úprava soudního řádu správního, dle kterého se může kdokoli, kdo byl vydáním jakéhokoli rozhodnutí zkrácen na svých právech, může žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí.

Relevantní ustanovení:

- § 3 písm. i) zákona EIA:
„i) dotčenou veřejností
1. osoba, která může být rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení dotčena ve svých právech nebo povinnostech,
2. právnická osoba soukromého práva, jejímž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví, a jejíž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost, která vznikla alespoň 3 roky před dnem zveřejnění informací o navazujícím řízení podle § 9b odst. 1, případně před dnem vydání rozhodnutí podle § 7 odst. 6, nebo kterou podporuje svými podpisy nejméně 200 osob,“
- § 7 odst. 6 zákona EIA:
„(6) Dojde-li příslušný úřad k závěru, že záměr nebo jeho změna nebudou posuzovány podle tohoto zákona, vydá o tom rozhodnutí, které je prvním úkonem v řízení. V rozhodnutí se uvedou základní údaje o záměru v rozsahu bodů B.I.1. až B.I.4. a B.I.6. přílohy č. 3 k tomuto zákonu a úvahy, kterými se příslušný úřad řídil při hodnocení zásad uvedených v příloze č. 2 k tomuto zákonu. Rozhodnutí se zveřejňuje způsobem podle § 16 a doručuje veřejnou vyhláškou. Právo podat odvolání proti rozhodnutí má oznamovatel a dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2. Splnění podmínek podle § 3 písm. i) bodu 2 doloží dotčená veřejnost v odvolání.“
- § 7 odst. 9 a 10 zákona EIA:
„(9) Dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2 se může žalobou domáhat zrušení rozhodnutí vydaného ve zjišťovacím řízení, že záměr nebo jeho změna nebudou posuzovány podle tohoto zákona, a napadat hmotnou nebo procesní zákonnost tohoto rozhodnutí. Pro účely postupu dle věty první se má za to, že dotčená veřejnost uvedená

v § 3 písm. i) bodě 2 má práva, na kterých může být rozhodnutím vydaným ve zjišťovacím řízení, že záměr nebo jeho změna nebudou posuzovány podle tohoto zákona, zkrácena.

(10) O žalobě proti rozhodnutí vydanému ve zjišťovacím řízení rozhodne soud do 90 dnů poté, kdy žaloba došla soudu.“

- § 65 odst. 1 a 2 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.):

Žalobní legitimace

(1) Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

(2) Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

Ad 66. (a) (iii)

Co se týče hluku, občanský zákoník stanoví, že jsou-li imise (tedy i hluk) důsledkem provozu závodu nebo podobného zařízení, který byl úředně schválen, má soused právo na náhradu újmy v penězích a pokud je provádění provozu překračován rozsah, v jakém byl provoz úředně schválen, má soused právo, aby se provozovatel tohoto zdržel, a za tímto účelem může podat žalobu. Obecně je nezbytné dodat, že v ostatních případech – tedy v případech, kdy hluk není důsledkem provozu závodu nebo podobného zařízení – může soused podat žalobu proti jakémukoliv hluku v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku.

Relevantní ustanovení:

- § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník:
„(1) Vlastník se zdrží všeho, co působí, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku; to platí i o vnikání zvířat. Zakazuje se přímo přivádět imise na pozemek jiného vlastníka bez ohledu na míru takových vlivů a na stupeň obtěžování souseda, ledaže se to opírá o zvláštní právní důvod.
(2) Jsou-li imise důsledkem provozu závodu nebo podobného zařízení, který byl úředně schválen, má soused právo jen na náhradu újmy v penězích, i když byla újma způsobena okolnostmi, k nimž se při úředním projednávání nepřihlédlo. To neplatí, pokud se při provádění provozu překračuje rozsah, v jakém byl úředně schválen.“
- § 1042 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník:
„Vlastník se může domáhat ochrany proti každému, kdo neprávem do jeho vlastnického práva zasahuje nebo je ruší jinak než tím, že mu věc zadržuje.“

Ad 66. (b)

Zákon EIA, který obsahuje také právní úpravu procesu SEA, stanoví okruh plánů a programů, které mají být posuzovány v procesu SEA. Konkrétní seznam plánů a programů, u kterých bude v budoucnu zajištěno, že při jejich schvalování bude zajištěna účast veřejnosti podle čl. 7 Úmluvy, není možné předem sestavit a domníváme se, že absence takového seznamu nemůže zakládat nesoulad s Úmluvou.

Obecně lze říci, že účast veřejnosti při schvalování plánů a programů, jak požaduje Úmluva, zajišťuje v České republice proces SEA a je možné obecně vymezit množinu plánů a programů, u kterých bude účast veřejnosti zajištěna. Toto vymezení resp. stanovení kritérií, která musí plány a programy naplnit, aby byly podrobeny procesu SEA, je obsaženo v samotném zákoně EIA, konkrétně v jeho § 10a – viz níže. Jedná se o plány a programy (a jejich změny), které stanoví rámec pro budoucí povolení záměrů posuzovaných v procesu EIA ve stanovených oblastech, a které jsou zpracované nebo zadané orgánem veřejné správy a následně orgánem veřejné správy schvalované nebo ke schválení předkládané. Dokumenty obdobného charakteru jako National Investment Plan, pokud naplní definiční znaky koncepce podle zákona EIA (viz předchozí věta), budou tedy podléhat procesu SEA a bude pro ně zajištěna účast veřejnosti, jak je požadováno Úmluvou.

Relevantní ustanovení:

- § 10a zákona EIA:
 - „(1) Předmětem posuzování vlivů koncepce na životní prostředí (dále jen "posuzování koncepce") podle tohoto zákona jsou
 - a) koncepce, které stanoví rámec pro budoucí povolení záměrů uvedených v příloze č. 1, zpracovávané v oblasti zemědělství, lesního hospodářství, myslivosti, rybářství, nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami, energetiky, průmyslu, dopravy, odpadového hospodářství, telekomunikací, cestovního ruchu, územního plánování, regionálního rozvoje a životního prostředí včetně ochrany přírody, koncepce, u nichž nutnost jejich posouzení, s ohledem na možný vliv na životní prostředí, vyplývá ze zvláštního právního předpisu, a dále koncepce spolufinancované z prostředků fondů Evropských společenství; tyto koncepce podléhají posuzování vždy, pokud je dotčené území tvořeno územním obvodem více než jedné obce,
 - b) koncepce podle písmena a), u nichž je dotčené území tvořeno územním obvodem pouze jedné obce, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení podle § 10d,
 - c) změny koncepcí podle písmen a) a b), pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení podle § 10d.
 - (2) Předmětem posuzování podle tohoto zákona nejsou
 - a) koncepce zpracovávané pouze pro účely obrany státu,
 - b) koncepce zpracovávané pro případ mimořádných událostí, při kterých dochází k závažnému a bezprostřednímu ohrožení životního prostředí, zdraví, bezpečnosti nebo majetku osob, 4a)
 - c) finanční a rozpočtové koncepce.“