



US23011766

## Potvrzení o doručení dokumentu

Organizace: Ústavní soud

### Základní údaje

Číslo podání: US CKDP 0002724/23

Odesílatel Krajský soud v Ostravě

Věc: 38A 6/2022-129 návrh č.l.129, lh. 28/2

Doručeno: 21. 2. 2023 13:01:52

K Rukám:

**Nepředchází**

ID zprávy: DZ-175906

Do vlastních rukou: Ano

Email/DS: jhyaeqv

Spisová značka:

SP. Zn. Odesílatele: 38A 6/2022

### Seznam validací

Výsledek	Soubor	Subjekt certifikátu	Vystavitel
Příloha je validní	38A-6-2022-21.pdf		
Podpis je platný	38A-6-2022-21.pdf	T=ATM, SERIALNUMBER=P148536, G=Petra, SN=Schubertová, CN=Petra Schubertová, OU=30161, OU=Krajský soud v Ostravě, O=Krajský soud v Ostravě, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00215732, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Podpis je platný	PrijataDZ.zfo	SERIALNUMBER=S91490, CN=Informační systém datových schránek - produkční prostředí, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo	5
dne: 21 -02- 2023	
1+1	krát Přílohy: <input checked="" type="checkbox"/>
Vyřizuje:	<i>Skuný</i>

# KRAJSKÝ SOUD V OSTRAVĚ

Havlíčkovo nábřeží 1835/34, 728 81 Ostrava

tel.: 596 153 222, fax: 596 118 292, e-mail: podatelna@ksoud.ova.justice.cz, IDDS: jhyaeqv

NAŠE ZNAČKA: 38 A 6/2022

VAŠE ZNAČKA:

VYŘIZUJE:

DNE: 20. 2. 2023

ŽALOBCE: Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu

ŽALOVANÝ: Ministerstvo dopravy

Ústavní soud České republiky

Joštova 625/8

660 83 Brno

<b>ÚSTAVNÍ SOUD ČR</b> Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne: <b>21 -02- 2023</b>	5
_____ krát Přílohy: _____	
Vyřizuje:	

Navrhovatel: **Krajský soud v Ostravě**  
Havlíčkovo nábřeží 1835/34  
728 81 Ostrava

za nějž v řízení jedná: JUDr. Monika Javorová  
předsedkyně senátu 38 A

Účastník řízení: **Parlament České republiky**  
Sněmovní 176/4  
118 26 Praha 1 – Malá Strana

## NÁVRH

na zrušení § 23a odst. 3 věta poslední  
zákonu č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní  
prostředí a o změně některých souvisejících zákonů  
(čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR, § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu)

Systémem datových schránek

**Nepředchází**

## I. Řízení před správními orgány

Rozhodnutím ministra dopravy ze dne 30. 6. 2022, č. j. 10/2018-510-RK/76, bylo k rozkladu společnosti Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Ministerstva dopravy, odboru infrastruktury a územního plánu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 564/2014-910-IPK/38, jímž byla povolena stavba „Silnice R48 Frýdek-Místek, obchvat“ v rozsahu 5 stavebních objektů.

Důkazy: - rozhodnutí ministra dopravy ze dne 30. 6. 2022, č. j. 10/2018-510-RK/76  
- rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 25. 10. 2017, č. j. 564/2014-910-IPK/38

## II. Řízení před krajským soudem

Žalobou podanou původně k Městskému soudu v Praze dne 12. 8. 2022 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí ministra dopravy označeného v čl. I. tohoto návrhu. Věc byla následně postoupena Krajskému soudu v Ostravě jako místně příslušnému usnesením Městského soudu v Praze ze dne 22. 8. 2022, č. j. 18 A 62/2022-29, přičemž po nesouhlasu Krajského soudu v Ostravě byla místní příslušnost podepsaného soudu závazně potvrzena usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2022, č. j. Nad 138/2022-61.

Žalobní argumentace směřuje jednak k posouzení zákonnosti postupu žalovaného, jenž vedl k vydání napadeného rozhodnutí, a to ve vztahu ke změně podmínky pod bodem č. 33 písm. b) výrokové části prvostupňového rozhodnutí, jednak k posouzení zákonnosti vydání závazného stanoviska EIA ze dne 6. 2. 2017, č. j. 2143/580/16, 63940/ENV, přičemž ve vztahu k tomuto stanovisku obsahuje žaloba argumentaci ústavněprávní. Žalobce mj. tvrdí, že nebýt přijetí zákona č. 413/2021 Sb., kterým došlo ke změně § 23a odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále též jen „zákon o EIA“), skončila by v souladu s dosavadním zněním § 23a odst. 3 zákona o EIA platnost citovaného závazného stanoviska EIA dnem 6. 2. 2022 a bylo by povinností žalovaného zajistit nový přezkum stanoviska EIA, resp. z uvedeného důvodu bylo na místě zrušit prvostupňové rozhodnutí.

Žalobce navrhl, aby krajský soud předložil Ústavnímu soudu ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy k posouzení proces schválení a přijetí zákona č. 413/2021 Sb.

Žalovaný má žalobu za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.

Důkaz: - spis Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 38 A 6/2022.

## III. K zákonu č. 413/2021 Sb., průběh legislativního procesu

Zákonem č. 413/2021 Sb., byl změněn zákon o EIA, a to tak, že na konci odstavce 3 v § 23a byla doplněna věta „Stanovisko musí být platné v době vydání rozhodnutí v navazujících řízeních v prvním stupni.“.

Ustanovení § 23a bylo do zákona o EIA vloženo novelou zákona (zákon č. 256/2016 Sb.) s účinností od 5. 8. 2016. Schválení novely předcházela odborná i politická dohoda zástupců Ministerstva životního prostředí, resp. české vlády s Evropskou komisí ohledně mechanismu dalšího postupu u vybraných dopravních staveb, které se v té době nacházely v pokročilejší fázi povolovacího procesu i investiční přípravy. Jednalo se o dopravní stavby, které byly v procesu EIA posouzeny ještě podle předchozí právní úpravy (zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění účinném do 31. 12. 2001). Článek II bod 1 přechodných ustanovení k zákonu č. 39/2015 Sb., upravující vydávání tzv. ověřovacího závazného stanoviska, se vztahuje na stanoviska EIA vydaná do dne 31. 3. 2015 a předmětem ověřování je, zda obsah stanoviska odpovídá požadavkům právních předpisů transponujících požadavky EIA směrnice (tedy v tomto

případě požadavkům zákona č. 100/2001 Sb.). Zákon č. 244/1992 Sb. byl však přijat a platil před vstupem ČR do EU, a proto nebyl v souladu se směrnicí EIA.

Jak vyplývá z komentářové literatury „Provedení nového procesu EIA, resp. nového posouzení odpovídajícího aktuálnímu zaražení záměru podle § 4 odst. 1 zákona u všech záměrů, ke nimž bylo vydáno stanovisko EIA podle zákona č. 244/1992 Sb. a současně u nich doposud nebyla vedena, popřípadě dokončena všechna potřebná povolená řízení, je tedy na základě výše uvedeného nezbytné, přičemž Evropská komise na tomto nejprve trvala bez jakýchkoliv výjimek. Pravidla uvedená v § 23a jsou kompromisním řešením, které za podmínek uvedených v odstavci 1 umožnilo speciální, zjednodušený postup pro relativně úzký a taxativně vymezený okruh vybraných dopravních staveb (tzv. prioritní dopravní záměry), aniž by bylo vyžadováno provedení nového procesu EIA (§ 6 až 9a). Důvodem byl především fakt, že jde o stavby dopravní infrastruktury důležité z unijního hlediska, které se navíc v době schvalování zákona č. 39/2015 Sb. nacházely ve velmi pokročilé fázi připravenosti (byl' u nich všechna nezbytná povolená řízení ještě dokončena nebyla).“ (Dvořák, L. : Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Wolters Kluwer, Praha 2016, právní stav komentáře v ASPI k 1. 6. 2022)

Navrhovatel připomíná, že Ústavní soud již posuzoval soulad § 23a zákona o EIA s ústavním pořádkem, a to právě k návrhu Krajského soudu v Ostravě, přičemž tento návrh svým nálezenem ze dne 17. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 44/18 zamítl.

Důvodová zpráva k návrhu uvedeného zákona uváděla následující :

„Dle stávající právní úpravy ust. § 23a odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon“), platí, že „[p]říslušný úřad vydá ke prioritnímu dopravnímu záměru závazné stanovisko ke vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí, které je podkladem pro vydání rozhodnutí v navazujících řízeních. Závazné stanovisko podle věty první obsahuje opatření ke prevenci, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzaci nepříznivých vlivů na životní prostředí. Platnost závazného stanoviska podle věty první je 5 let.“ Bez předmětného závazného stanoviska nelze vydat žádné navazující správní rozhodnutí. Závazné stanovisko podle ust. § 23a odst. 3 Zákona je odlišné od závazného stanoviska posouzení vlivů záměru na životní prostředí podle ust. § 9a Zákona. Jde o dva samostatné právní instituty, které nelze jako konvertibilní zaměňovat či směřovat, každý má svou samostatnou právní úpravu v Zákoně, a to včetně lhůty pro platnost toho kterého stanoviska.

V odborných právních kruzích začíná k této problematice také názor, že na závazné stanovisko vydané podle § 23a Zákona nelze analogicky aplikovat právní úpravu stanoviska podle § 9a Zákona, pakliže to Zákon explicitně nestanoví. V daném případě Zákon v ust. § 23a (a ani nikde jinde, např. ve formě přímého odkazu na větu třetí § 9a odst. 3 Zákona) nestanoví, zda závazné stanovisko ke vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí musí být platné i v době rozhodování ve druhém stupni (tj. ve fázi odvolacího řízení), resp. až do okamžiku nabytí právní moci správního rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení, či postačuje zachování jeho platnosti do doby vydání takových rozhodnutí v prvním stupni (tj. že rozhodující okamžik je vydání správního rozhodnutí); tak jak to Zákon stanoví v případě závazného stanoviska ke posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (srov. § 9a odst. 3 věta třetí).

Z hlediska systematiky Zákona, jakož i z hlediska důvodu samotné existence celého ust. § 23a, které bylo do Zákona zařazené novelou provedenou zákonem č. 256/2016 Sb., je třeba právním výkladem dovodit, že byl Zákon o řešení této otázky zcela mlčí, tuto nijak výslovně neupravuje, analogii s § 9a odst. 3 věty třetí Zákona nelze v případě závazného stanoviska podle § 23a Zákona užít (aplikovat). Předkladatel k tomu uvádí, že je přesvědčen o tom, že k této situaci došlo pouhým opomenutím v rámci legislativního procesu při projednávání a schvalování znění ust. § 23a Zákona. Stávající zákonodárnou snahou je tak předejít možným výkladovým rozporům, které v odborných kruzích panují.

Právní úprava závazných stanovisek ke vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí je naprosto samostatná a unikátní (slovy Ústavního soudu ojedinělá, výjimečná, územně a časově podmíněná – k tomu srov. náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 49/18) a postupy pro standardní proces posuzování vlivů záměru na životní prostředí podle § 4 a násl. Zákona se v případě závazného stanoviska podle § 23a Zákona neuplatní.

Platnost závazného stanoviska ke vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí je dle platné právní úpravy 5 let. Možný právní výklad otázky platnosti tohoto závazného stanoviska je takový, že k okamžiku právní moci rozhodnutí správního orgánu (v prvním či druhém stupni) musí být dané stanovisko platné. Uvedená

skutečnost tedy ohledně dvou posledních prioritních dopravních staveb (z celkových deseti), které dosud nemají vydaná všechna k jejich realizaci nezbytná stavební povolení, tj. stavba dálnice D1 0136 Říkovice – Přerov a D49 Hulín – Fryšták, představuje závažný problém stran přípravy staveb, kdy s ohledem na stávající úpravu rozhodovacích procesů dle stavebního zákona (stavební a územní řízení) a zejména aktivní činností zájmových spolků nelze dosáhnout v době platnosti závazného stanoviska vydání pravomocného stavebního povolení ohledně celé stavby, a to bez ohledu na velmi pokročilou fázi (stupeň) přípravy projektů – staveb. V důsledku této skutečnosti bude třeba (pro případ, že by závazné stanovisko vážalo svoji platnost na právní moc navazujícího rozhodnutí) nechat zpracovat nové stanovisko ELA, a to samozřejmě pro celý záměr, nikoliv jen pro chybějící (tj. dosud nepovolené) stavební objekty (zvýrazněno krajským soudem) V návaznosti na to je pak také nutno zvážit i případné důsledky nového posouzení ELA na dnes již pravomocně povolené (a mnohdy také již realizované) dílčí stavební povolení ohledně některých stavebních objektů, když v mezidobě došlo také ke změně technických norem.

Uvedená skutečnost tedy s sebou ponese nejen významné ekonomické zatížení rozpočtu, a to jak v důsledku faktické nepoužitelnosti stávajících podkladů (příslušných projektových dokumentací, povolujících rozhodnutí správních orgánů apod.) velmi pokročilé přípravy staveb, ale právě v důsledku příp. odstraňování dnes již zhotovených stavebních objektů; tak či onak se jedná o náklady dnes již v řádu stovek milionů až miliardy Kč.

Primárním důvodem, pro který se nepodařilo stavebně – technicky povolit dané záměry je legislativní nastavení procesu správních řízení, kterými daná povolení prochází, jakož i podkladových řízení, která řízení ve věci stavebních povolení předcházela (výjimky, změny územních rozhodnutí, rozhodování o námítkách podjatosti, apod.). Angažovanost dotčené veřejnosti (zejména zapsaných spolků) v řízeních a mnohdy obstrukční využívání procesních institutů (námítky, podjatosti, vyjádření, odvolání, správní žaloby, kasační stížnosti, odkladné účinky, atd.) a jejich textový rozsah, a zejména (zjevně cílené a účelové) cyklení těchto podání mezi řadu těchto subjektů, způsobilo tak výrazné časové ztráty z doby platnosti závazného stanoviska, že dnes (v době cca půl roku před uplynutím platnosti) je již zřejmé, že stavba záměrů pravomocně povolena v době platnosti závazného stanoviska s pravděpodobností hraničící s jistotou nebude; jeví se tedy (z celospolečenského hlediska) zcela ne zodpovědné ponechávat vyklad nejasné platnosti závazného stanoviska dle ust. § 23a Zákona na soudu v situaci, kdy v odborných kruzích o tom panují polemiky v tom směru, že „stavební odborná platforma“ se přiklání k platnosti závazného stanoviska analogicky dle ust. § 9a Zákona, zatímco právní experti upozorňují na skutečnost, že platnost závazného stanoviska (dle ust. § 23a Zákona) je vázána na právní moc, tzn. že po pozbytí platnosti předmětného závazného stanoviska podle § 23a Zákona musí být všechna navazující povolovací řízení zastavena, neboť v průběhu takového řízení dojde k zániku základního a neopomenutelného podkladového dokumentu, bez kterého nelze povolení vydat, resp. v povolovacím navazujícím řízení vůbec pokračovat. Uvedenou názorovou diskrepanci je tedy třeba odstranit danou (předkladateli navrhovanou) legislativní změnou tak, aby tato logicky ukořtila danou právní úpravu ke zbytku textu Zákona, a aby se předešlo takovému (shora uvedeným) vykladovým nejasnostem či rozporům. Ponechání v právním vakuu je proto nanejvýš nevhodné a nezodpovědné, a to skutečně z pohledu celospolečenského.

Z uvedeného důvodu tedy nezbyvá, než se otázkou doby platnosti závazného stanoviska k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí zabývat generálně, a to právě z obecného pohledu, tedy tak jak je nastavena přímo Zákonem, a tedy přistoupit k jejímu uvedení do souladu ve vztahu ke zbytku koncepce Zákona. Uvedená skutečnost nalezne svůj odraz v prostoru, který bude poskytnut pro stavebně – technické (pravomocné) povolení zbyvajících dvou prioritních dopravních záměrů.

Nad rámec uvedeného nelze tedy skutečně odhlédnout od faktu, že v odborných kruzích se objevují rozšířené (na první pohled snad logické, ale právně jakkoliv nepodložené) názory o tom, že platnost závazného stanoviska dle ust. § 9a Zákona je pro prioritní dopravní stavby aplikovatelná analogicky (analogia legis). Je tedy třeba tuto nejistotu odstranit věcným i logickým doplněním stávající právní úpravy, která lhůtu platnosti závazného stanoviska pro prioritní dopravní záměry fakticky neprodlouží ani nijak nezmění, ale pouze uvede do souladu s již platnou právní úpravou procesu posuzování vlivů na životní prostředí (ELA) jako celku tak, aby se odstranili případné pochybnosti a nejasnosti, kdy takový (tímto návrhem zákona předkládaný) postup odpovídá celkové koncepci Zákona. Ve výsledku se tedy nejedná o jakékoliv změny, které by byly v rozporu s dohodami, za kterých Evropská komise schválila tuto výjimku u oněch deseti prioritních dopravních záměrů, a nejedná se ani o prodloužení doby platnosti závazného stanoviska pro prioritní dopravní záměry, když jde výlučně o soulad počátku lhůty pro úkon,

*kteří je v kontextu Zákona spojován s platností takového stanoviska orgánu ELA. Navrhovaná úprava Zákona je tedy souladná i se Směrnicí 2011/92/EU o posuzování vlivu záměří na životní prostředí.“*

Návrh zákona byl podán skupinou poslanců a Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR byl předložen dne 13. 8. 2021 s návrhem, aby v souladu s § 90 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky vyslovila s návrhem zákona souhlas již v prvním čtení.

Návrh zákona byl v Poslanecké sněmovně PČR projednán v obecné rozpravě 15. 9. 2021 na 118. schůzi. Sněmovna souhlasila s projednáváním tak, aby mohla s návrhem zákona vyslovit souhlas již v prvním čtení. Návrh zákona byl poté téhož dne přijat (usnesení č. 1783). Senát PČR návrh zákona v podobě schválené Poslaneckou sněmovnou projednal dne 26. 10. 2021 na 17. schůzi Senátu a návrh zákona schválil (usnesení č. 315). Po podpisu prezidentem republiky byl zákon dne 19. 11. 2021 vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 187 pod číslem 413/2021 Sb.; účinnosti nabyl dne 20. 11. 2021.

Navrhovatel si dovoluje upozornit na to, že při projednávání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně PČR v obecné rozpravě zazněla také kritika navrhovaného zákona. Poslankyně Dana Balcarová uvedla následující :

*„Vážené dámy, vážení pánové, já bych na začátek své zpravodajské zprávy chtěla předeslat, že velmi chápu problémy lidí, kteří jsou dotčeni a trpí tím, že tyto dvě stavby, kterých se novela týká, nejsou ještě postaveny. Ale musím dodat, že návrh novely, sněmovní tisk 1304, se snaží u vybraných dopravních staveb prodloužit platnost závazného stanoviska ELA, protože se státu ani více než po 20 letech nepodařilo rozhodnout o jejich realizaci. Poslanecký návrh má navíc být projednán ve zrychleném režimu, tedy bez diskuse ve výborech a možnosti podat pozměňovací návrhy. Dalším nedostatkem pak je fakt, že poslanci přicházejí s návrhem za pět minut dvanáct krátce před volbami a nutí nás, abychom o věci hlasovali ve zkráceném režimu, a to bez jakékoliv podrobné analýzy. Novela je připravena účelově jen kvůli dvěma stavbám, a to D1 Říkovice-Přerov a D49 Hulín-Fryštát. U těchto staveb státní organizace ŘSD není schopna ani po více než 20 letech obstarat potřebná povolení. Poslanci předmětné novely v důvodové zprávě tvrdí bez jakýchkoliv důkazů, že za časové prodlevy odpovídají ekologické spolky. Přitom místní lidé, kteří jsou dotčeni důsledky předmětných staveb, pouze v zákonné lhůtě poslali úřadům své připomínky a úřady mají na vyřízení těchto připomínek dva až tři měsíce. Ve skutečně za časové prodlevy může ping-pong mezi investory a úřady, který trvá i celé roky, a průtahy v rozhodování pak poškozují hospodářství i důvěru občanů ve stát. Dále chci zdůraznit, že proces ELA spadá pod evropskou legislativu. Hlavním nedostatkem předkládaného návrhu je absence vyjádření Evropské komise. Nevíme, zda nejde o porušení dohody a zda se tímto krokem neodstříhneme od možnosti stavby financovat z prostředků Evropské unie.“*

#### IV.

#### Rozpor zákona s ústavním pořádkem

Žalobce v řízení před krajským soudem argumentuje tak, že zákon č. 413/2021 Sb. je protiústavní, neboť došlo při jeho schválení k politicky účelové změně § 23a odst. 3 zákona o EIA, neboť došlo k porušení dohody ČR s Evropskou Komisí z roku 2016, že platnost závazných stanovisek EIA bude jednoznačně jen 5 let bez možnosti prodloužení. Ve vztahu k projednávání věci tak došlo k účelovému prodloužení platnosti závazného stanoviska EIA z 6. 12. 2017 pro obchvat Frýdku – Místku dálnicí R 48 na neurčito.

Žalobce nadto podotýká, že již v důvodové zprávě se uvádí, že má jít o naléhavý veřejný zájem na dostavbě posledních dvou zbývajících prioritních dopravních staveb. Z judikatury správních soudů i Ústavního soudu vyplývá, že veřejný zájem a jeho převaha se zkoumají jen v konkrétním správním řízení.

Navrhovatel je v rámci soudního přezkumu nucen aplikovat přezkoumávané ustanovení § 23a odst. 3 zákona o EIA ve znění provedeném zákonem č. 413/2021 Sb. Pokud by totiž byla shledána protiústavnost uvedeného ustanovení, byl by soud nucen při aplikaci § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, zrušit napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost závazného stanoviska EIA, neboť by byl nucen konstatovat, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí již závazné stanovisko pozbylo platnosti. Tímto je odůvodněna také

aktivní legitimace navrhovatele dle čl. 95 odst. 2 Ústavy a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

K důvodům svého návrhu navrhovatel argumentuje takto.

Navrhovatel má za to, že účelem přijetí zákona č. 413/2021 Sb. nebyla, jak bylo uvedeno v důvodové zprávě k návrhu zákona, nutnost „odstranit nejistotu věcným i logickým doplněním stávající právní úpravy, která lhůtu platnosti závazného stanoviska pro prioritní dopravní záměry fakticky neprodlouží ani nijak nezmění, ale pouze uvede do souladu s již platnou právní úpravou procesu posuzování vlivů na životní prostředí (ELA) jako celku tak, aby se odstranili případné pochybnosti a nejasnosti, kdy takový (tímto návrhem zákona předkládaný) postup odpovídá celkové koncepci Zákona.“

Navrhovatel ani nesouhlasí s tvrzením, že „Ve výsledku se tedy nejedná o jakékoliv změny, které by byly v rozporu s dohodami, za kterých Evropská komise schválila tuto výjimku u oněch deseti prioritních dopravních záměrů, a nejedná se ani o prodloužení doby platnosti závazného stanoviska pro prioritní dopravní záměry, když jde výlučně o soulad počátku lhůty pro úkon, který je v kontextu Zákona spojován s platností takového stanoviska orgánu ELA (zvýrazněno krajským soudem). Navrhovaná úprava Zákona je tedy souladná i se Směrnicí 2011/92/EU o posuzování vlivů záměrů na životní prostředí.“

Cílem a účelem přijetí kritizované právní úpravy totiž bylo zamezit nutnosti nového posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona o EIA, a to minimálně u dvou staveb dopravní infrastruktury, jež jsou součástí tzv. prioritních staveb.

Celé ustanovení § 23a odst. 3 ve znění zákona č. 413/2021 Sb. zní:

„Příslušný úřad vydá k prioritnímu dopravnímu záměru závazné stanovisko k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí, které je podkladem pro vydání rozhodnutí v navazujících řízeních. Závazné stanovisko podle věty první obsahuje opatření ke prevenci, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzaci nepřiznivých vlivů na životní prostředí. Platnost závazného stanoviska podle věty první je 5 let. Stanovisko musí být platné v době vydání rozhodnutí v navazujících řízeních v prvním stupni.“

Z citovaného ustanovení vyplývá především skutečnost, že doplněním poslední věty nedošlo k žádnému zásahu vedoucímu k souladu počátku lhůty pro úkon, který je v kontextu zákona s platností takového stanoviska orgánu ELA.

Z uvedeného ustanovení ve znění kritizované novely vyplývá především to, že postačí, aby závazné stanovisko EIA, a to tzv. prioritní závazné stanovisko, které je svou povahou „ojedinělou, výjimečnou a územně a časově podmíněnou právní úpravou“ (viz bod 64 nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 7. 2019, sp. zn. Pl ÚS 44/18), bylo platné v době vydání prvostupňového rozhodnutí, a to ve výsledku bez ohledu na dobu probíhajícího navazujícího řízení. Podle navrhovatele tím však dochází k popření smyslu stanovení lhůty platnosti prioritního závazného stanoviska EIA, a to zejména co do aktuálnosti stanoviska. V tomto směru si navrhovatel dovoluje připomenout důvodovou zprávu k zákonu č. 256/2016 Sb., kterým byl změněn zákon o EIA tak, že byl včleněn právě nový § 23a. V důvodové zprávě se ve zvláštní části k navrhovanému znění § 23a odst. 3 uvádí: „S ohledem na nezbytnost aktuálnosti tohoto stanoviska je jeho platnost omezena na 5 let, bez možnosti jejího dalšího prodloužení. Jedná se o promítnutí požadavků Evropské komise.“

Napadená právní úprava podle navrhovatele neobstojí v testu rozumnosti, a to zejména v jeho čtvrtém kroku, při zvážení otázky, zda právní úprava je s ohledem na protichůdné legitimní zájmy rozumná (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší. Navrhovatel má za to, že byť z pohledu předkladatele přijaté právní úpravy se tato jeví jako zcela racionální z pohledu případného opětovného nutného posuzování EIA a v důsledku toho zpomalení či zastavení dotčených prioritních staveb, je třeba zdůraznit, že se napadené ustanovení týká všech prioritních staveb a nelze vyloučit, že u některých může dojít v průběhu doby např. v soudním přezkumu, případně v přezkumu Ústavním soudem ve výsledku ke zrušení rozhodnutí v navazujícím řízení. Optikou navrhovatele právní úpravy totiž i bez ohledu na běh času stále bude postačovat, že prioritní závazné stanovisko EIA bylo platné v době vydání rozhodnutí v navazujícím řízení v prvním stupni. Uvedené řešení je však podle navrhovatele nesprávné.

Účelem posouzení vlivů na životní prostředí je primárně veřejný zájem na ochraně životního prostředí, jako výraz práva na příznivé životní prostředí v souladu s čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

K uvedené problematice si navrhovatel dovoluje připomenout některé ze závěrů vyslovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2021, č. j. 1 As 326/2018-86, SbNSS č. 4292/2022:

„[37] K požadavku na komplexní hodnocení přistupuje i podstatný časový faktor, a to zejména v případech, kdy nedochází k posouzení vlivů záměrů přímo v rámci povolenacího řízení.

[38] Prodleva mezi posouzením a povolením záměru způsobuje, že se při povolení záměru nevychází z naprosto aktuálních poznatků. Aby však mohl proces EIA plnit svoji roli preventivního nástroje v ochraně životního prostředí, je nezbytné při povolování záměru vycházet z co nejvíce aktuálních výsledků posouzení vlivů na životní prostředí. V zásadě by tak měly podklady pro povolení záměru zohledňovat aktuální poměry v území i stávající vědecké poznatky. Tento požadavek přitom platí i tehdy, pokud dochází k povolení záměru legislativním aktem (viz zejm. rozsudek SDEU ve věci *Boxus a další*).

[39] Za obecně správný je proto nutno považovat závěr krajského soudu, podle kterého může být stanovisko EIA relevantním odborným podkladem pouze tehdy, pokud jsou jeho východiska i závěry aktuální a odrážejí stav životního prostředí v místě zamýšleného záměru v reálném čase (zvyrazněno navrhovatelem).

[40] Požadavky na aktuálnost posouzení směrnice EIA zvláště nespecifikuje, ale bezesporu je vztáší. Jak uvedla generální advokátka J. Kokott ve svém stanovisku ze dne 13. 10. 2011 k věci C-43/10 (*Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarunias a další*) ještě ke směrnici 85/337/EHS, „k aktuálnosti informací neobsahuje směrnice EIA žádné specifické požadavky. Vlivy záměru na životní prostředí však mohou být vhodně posouzeny pouze na základě nejlepších – v okamžiku povolení – dostupných znalostí. V souladu s tím obsahuje zejména čl. 5 odst. 1 směrnice EIA opěrné body pro to, aby byly předkládány novější informace, pakliže to vyplývá z okolností předmětného případu. Článek 5 odst. 1 písm. b) směrnice EIA například požaduje, aby byl rozsah informací, které má oznamovatel předložit, stanoven s ohledem na současné poznatky. To je zpravidla stav znalostí při zahájení povolenacího řízení, protože v tomto okamžiku musí být určeno, jaké informace oznamovatel předloží. Rozsah těchto informací podle čl. 5 odst. 1 písm. a) směrnice EIA ovšem závisí i na tom, zda jsou tyto informace důležité v dané fázi povolenacího řízení a vzhledem ke zvláštním rysům konkrétního záměru nebo určitého druhu záměrů a složek životního prostředí, které by mohly být zasaženy“ (body 138-139).

[41] Citované závěry potvrzuje i judikatura SDEU. Z rozsudku ze dne 6. 11. 2008, *Komise proti Německu*, C-247/06, vyplývá, že je třeba se zabývat především tím, zda byly informace v době povolování záměru ještě dostatečně aktuální a zda byl záměr oproti dřívějšímu posouzení vlivů na životní prostředí změněn takovým způsobem, který by vedl k silnějším dopadům na životní prostředí (bod 49 a násl.). Ukáže-li se tedy v pozdějším stádiu povolenacího řízení, že jsou pro patřičné posouzení vlivů záměru na životní prostředí třeba aktuálnější informace, musejí být tyto informace vyžádány (srov. rozsudek SDEU ze dne 3. 3. 2011, *Komise proti Irsku*, C-50/09, bod 40).

[42] Obecné požadavky na aktuálnost posouzení se promítají i do úpravy průběhu procesu EIA a logicky i do požadavků na průběh povolenacích řízení, ačkoliv pro vymezení těchto řízení svědčí členským státům poměrně široké uvážení. K ilustraci lze odkázat na způsob, jakým se citované závěry judikatury SDEU promítly do znění směrnice EIA. Její novela z roku 2014 (směrnice 2014/52/EU) vložila do textu směrnice mimo jiné čl. 8a odst. 5, podle kterého mají členské státy zajistit, aby příslušný orgán přijal rozhodnutí o povolení záměru v přiměřené časové lhůtě. Tato lhůta má směřovat k účinnějšímu rozhodování a zvýšení právní jistoty, zároveň však nesmí ohrozit dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí (bod 36 odůvodnění). Stejným způsobem došlo k zakotvení požadavků na aktuálnost stanoviska EIA formulovaných citovanou judikaturou SDEU tak, že podle čl. 8a odst. 6 platí, že „dříve než příslušný orgán rozhodne o vydání povolení, přesvědčí se, že odůvodněný závěr uvedený v čl. 1 odst. 2 písm. g) bodě iv) nebo kterékoli z rozhodnutí uvedených v odstavci 3 tohoto článku je stále aktuální. Členské státy mohou za tímto účelem stanovit dobu platnosti odůvodněného závěru uvedeného v čl. 1 odst. 2 písm. g) bodě iv) nebo kteréhokoli z rozhodnutí uvedených v odstavci 3 tohoto článku.“

[43] Ze směrnice EIA tedy vyplývá požadavek, že posouzení vlivů záměru na životní prostředí musí být v zásadě uskutečněno ihned, jakmile je možné identifikovat a posoudit všechny vlivy, které konkrétní záměr může mít na životní prostředí, a zároveň požadavek na povolení záměru v rozumné lhůtě, aby byla zaručena



aktuálnost posouzení. Posouzení se tudíž musí vztahovat na všechny vlivy, jejichž vznik lze skutečně očekávat ke okamžiku vydání povolení (viz stanovisko generální advokátky J. Kokott ze dne 19. 4. 2012, k věci C-416/10, *Križan*, bod 126). Tyto požadavky přitom platí i tehdy, pokud vnitrostátní právo stanoví víceetapňové povolovací řízení (viz např. rozsudky SDEU ve věci *Wells*, bod 52, a ve věci *Abraham a další*, bod 26).

[44] Splnění uvedených požadavků dosahuje česká úprava procesu EIA omezením platnosti stanoviska EIA. Předpokládá se, že plynutím času nezbytně dojde k takovým změnám v území nebo v nárocích na posuzování, že závěry vydaného stanoviska ztratí vypovídací hodnotu. Zároveň stanoví zákon EIA takovou dobu platnosti stanoviska EIA, ve které zpravidla dochází k zachování poměrů v území a je během ní možné zabývat navazující řízení, takže je úměrně zajištěna ochrana životního prostředí i zájmů investora, a to s ohledem na fragmentaci povolovacích řízení i praktické aspekty realizace rozsáhlých záměrů (vyjádřeno navrhovatelem).

...  
[50] *Cílem stanoviska EIA ovšem není posoudit realizovatelnost záměru (viz např. rozsudek NSS ze dne 7. 3. 2017, č. 7 As 51/2016-221). Protože je předmět posuzování odlišný od předmětu navazujících řízení, nelze se při zachování stávající koncepce odděleného procesu EIA a několika navazujících řízení zcela vyhnout nastíněné situaci, která není žádoucí, ale je podle české právní úpravy řešitelná. Přinejmenším vznášá velké nároky na orgán příslušný k provedení posouzení vlivů na životní prostředí, aby vyhodnotil, zda stanovisko EIA ob stojí i ve vztahu k navrhované části záměru. Jak bylo uvedeno, toto hodnocení je základem institutu verifikačního stanoviska. Vlivy na životní prostředí v případě záměru, který je realizován pouze z části, totiž mohou být v důsledku větší, než je tomu u celého záměru. Podobně se v případě postupné či oddělené realizace jednotlivých částí záměru mohou projevit vlivy, se kterými stanovisko EIA nepočítalo. V zásadě by tak mělo platit, že pokud stanovisko EIA nepočítá s etapizací záměru či s možností jeho jen částečné realizace a neposuzuje vlivy, které jsou s tím spojeny, jedná se o důvod pro provedení nového posouzení, respektive alespoň zjišťovacího řízení, které vyjasní, zda a v jakém rozsahu je nové posouzení potřeba.“*

Tím, že byla zákonodárcem zakotvena možnost vycházet bez ohledu na dobu, po kterou probíhá navazující řízení o prioritním záměru, ze závazného stanoviska EIA platného v době vydání prvostupňového rozhodnutí, aniž by byla jakkoli zajištěna povinnost aktualizace stanoviska, dochází k možnosti realizace záměrů bez zohlednění skutečných aktuálních negativních zásahů do životního prostředí a tím i k porušení práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Navrhovatel má tedy za to, že z uvedených důvodů je ustanovení § 23a odst. 3 věta poslední zákona o EIA v textu „*Stanovisko musí být platné v době vydání rozhodnutí v navazujících řízeních v prvním stupni.*“ neslučitelné s ústavním pořádkem.

## V. Petit

Navrhovatel proto žádá o vydání tohoto **n á l e z u**:

Ustanovení § 23a odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, se v rozsahu textu poslední věty „*Stanovisko musí být platné v době vydání rozhodnutí v navazujících řízeních v prvním stupni.*“ z r u š u j e, a to dnem, který Ústavní soud určí.

JUDr. Monika Javorová, v. r.  
předsedkyně senátu

Petra  
Schubertová  
rtová

Digitalně  
podepsal Petra  
Schubertová  
Datum:  
2023.02.21  
11:48:11 +01'00'