



Metodická pomůcka
odboru stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj ČR
a odboru posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence
Ministerstva životního prostředí ČR
k zapojení dotčené veřejnosti v územním a stavebním řízení

Zasláním formálního upozornění ze dne 25. dubna 2013 zahájila Komise vůči ČR řízení o porušení Smlouvy o fungování EU ve věci nesprávné transpozice směrnice EIA. Komise zpochybnila provedení většiny článků směrnice EIA, za nejpodstatnější pochybení pak považuje zejména

- 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 směrnice EIA by měla být aplikována nejen na proces EIA, ale i na navazující povolovací řízení (tj. zejména územní a stavební řízení), v rámci kterých je záměr definitivně schvalován, což platná právní úprava nezajišťuje,
- nedostatečnou účast veřejnosti v navazujících řízeních, a
- nezajištění včasné a účinné soudní ochrany příslušníkům dotčené veřejnosti.

Ministerstvo životního prostředí jako gestor směrnice EIA vypracovalo novelu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a souvisejících zákonů (dále také „novela ZPV“), která v současné době prochází legislativním procesem s předpokládaným termínem nabytí účinnosti k 1. lednu 2015. Cílem novely je odstranit Komisí vytýkané nedostatky a zajistit tak soulad tuzemského práva se směrnicí EIA, zejména

- závaznost výstupu z procesu EIA ve formě závazného stanoviska,
- mechanismus k ověření souladu žádosti o vydání povolení k záměru s požadavky uplatněnými v rámci procesu EIA,
- širší možnost účasti dotčené veřejnosti na povolování záměrů, např. ve stavebním řízení, současně s možností vstupu do řízení ve fázi po vydání povolení prostřednictvím uplatnění řádného opravného prostředku,
- novou koncepci přístupu dotčené veřejnosti k soudní ochraně v navazujících správních řízeních,
- možnost soudního přezkumu závěru zjišťovacího řízení v případě, kdy se (na jeho základě) celý proces EIA nevede,
- úpravy stávající konstrukce spojeného procesu EIA s pořizováním regulačního plánu, resp. s územním řízením,
- povinnost orgánu vydávajícího povolení k záměru zohlednit krom výstupu z procesu EIA rovněž ostatní podklady shromážděné v průběhu posuzování vlivů na životní prostředí.



Na základě výslovného požadavku Komise se Česká republika zavázala ještě před účinností novely ZPV zajistit soulad aplikační praxe v procesu povolování záměrů s požadavky směrnice EIA, především dosáhnout co nejvyšší závaznosti stanoviska EIA a zapojení veřejnosti v navazujících správních řízeních (zejména ve stavebním řízení).

Směrnice EIA stanoví pravidla pro posuzování vlivů určitých záměrů na životní prostředí. Institut povolení ve smyslu této směrnice zahrnuje všechny individuální správní akty, jejichž vydání je pro realizaci záměru nezbytné. Pro praxi stavebních úřadů to znamená, že právně závazné požadavky směrnice EIA musí být splněny i v řízeních navazujících na postupy podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, tedy zejména v územním řízení a stavebním řízení vedeném stavebním úřadem podle stavebního zákona o záměru, na nějž se vztahuje zákon o posuzování vlivů. Směrnice EIA přitom přiznává veřejnosti a osobám z řad tzv. dotčené veřejnosti práva participovat na předmětných řízeních v širším rozsahu, než jak jsou tato práva nyní výslovně zakotvena ve stavebním zákoně.

Jelikož jsou směrnice EIA i Aarhuská úmluva závazné pro Českou republiku, jsou orgány veřejné správy povinny usilovat o dodržování závazků, které ze směrnice a z úmluvy vyplývají. Z těchto důvodů jsou stavební úřady povinny interpretovat stavební zákon, správní řád i veškeré ostatní vnitrostátní právní předpisy souladně se závazky vyplývajících z mezinárodního a evropského práva, včetně souladu se základními cíli, k nimž tyto normy směřují. Tam, kde právní předpisy ČR připouštějí různý výklad a různé způsoby aplikace, měly by stavební úřady volit takový postup, který zajistí, že osobám z řad dotčené veřejnosti budou zajištěna jejich práva participovat na předmětných řízeních, která jsou jim přiznána směrnicí EIA.

Je proto třeba, aby stavební úřady k zajištění požadavků směrnice EIA do doby nabytí účinnosti novely ZPV striktně využívaly všech nástrojů, které nabízí stávající právní řád. Cílem této metodické pomůcky je poskytnout stavebním úřadům vodítko, jak při vedení územních a stavebních řízení (jejichž předmětem je záměr, na nějž se vztahuje zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) interpretovat a aplikovat stávající vnitrostátní právní normy, aby tím v co možná nejvyšší míře bylo vyhověno požadavkům vyplývajícím ze směrnice EIA a aby tak byly minimalizovány negativní dopady nenáležité transpozice této směrnice do právního řádu ČR.



Obsah:

A. Postup stavebního úřadu v územním řízení o záměru, který podléhá posuzování vlivů na životní prostředí

- A.1. Zveřejnění žádosti o vydání územního rozhodnutí
- A.2. Oznámení o zahájení územního řízení a oznámení o konání veřejného ústního jednání
- A.3. Nahlížení do podkladů územního rozhodnutí
- A.4. Veřejné ústní jednání v územním řízení
- A.5. Účastníci územního řízení podle zvláštních předpisů
- A.6. Vyhodnocení připomínek veřejnosti
- A.7. Zveřejnění územního rozhodnutí

B. Postup stavebního úřadu ve stavebním řízení o záměru, který podléhá posuzování vlivů na životní prostředí

- B.1. Zveřejnění žádosti o vydání stavebního povolení
- B.2. Účastníci stavebního řízení podle zvláštních předpisů
- B.3. Doručování oznámení o zahájení stavebního řízení
- B.4. Ústní jednání
- B.5. Stavební povolení
- B.6. Zveřejnění stavebního povolení

C. K otázce závaznosti stanoviska EIA, úloha dotčeného orgánu

D. Další způsoby zajištění participačních práv veřejnosti (zákon o právu na informace o životním prostředí a petiční zákon)



A. Postup stavebního úřadu v územním řízení vedeném o záměru, který podléhá posuzování vlivů na životní prostředí

A.1. Zveřejnění žádosti o vydání územního rozhodnutí

Stavební úřad je povinen v souladu s § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí zveřejnit žádost o vydání územního rozhodnutí, a to vždy alespoň na internetu.¹

Stavební úřad zveřejní žádost ve formě formuláře bez příloh (příloha č. 1 část A vyhl. č. 503/2006 Sb.) bezodkladně poté, co je žádost úplná, a to minimálně do dne konání veřejného ústního jednání o žádosti (k veřejnému ústnímu jednání dále v bodě B.5.), a to na úřední desce.²

Požadavky na poskytnutí doprovodných informací v souladu s čl. 6 odst. 1 směrnice EIA jsou zajištěny v oznámení o zahájení územního řízení, které je doručováno žadateli, obci, vlastníkům pozemků a staveb, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, a dotčeným orgánům jednotlivě; ostatním je oznámení o zahájení územního řízení doručeno veřejnou vyhláškou na úřední desce. Součástí tohoto oznámení je i poučení o uplatňování námitek, tzn. o možnosti účastníků podávat námítky, v jaké lhůtě, jak mají námítky vypadat a čeho se mohou týkat, k jakým námitkám nebude stavební úřad přihlížet, dále je v oznámení uvedeno, kdy a kde je možné nahlédnout do podkladů pro vydání rozhodnutí. Obdobně by měla být informována veřejnost o možnosti podávání připomínek k předmětnému záměru.

K informování veřejnosti významným způsobem slouží i informace žadatele o jeho záměru a o tom, že podal žádost o vydání územního rozhodnutí. Tuto informaci musí žadatel vyvěsit bezodkladně poté, co bylo nařízeno veřejné ústní jednání, na místě, které mu určí stavební úřad v oznámení, a to do doby konání veřejného ústního jednání. Obsahové náležitosti této informační tabule jsou stanoveny v § 8 vyhlášky č. 503/2006 Sb.; kromě identifikačních údajů o žadateli a jeho záměru musí obsahovat informaci o místě a času veřejného ústního jednání, upozornění, že námítky, závazná stanoviska a připomínky mohou být uplatněny nejpozději při veřejném ústním jednání, a dále musí obsahovat údaj o tom, kde lze nahlédnout do podkladů pro vydání rozhodnutí.

A.2. Oznámení o zahájení územního řízení a oznámení o konání veřejného ústního jednání

Stavební úřad doručí oznámení o zahájení územního řízení a oznámení o konání veřejného ústního jednání veřejnou vyhláškou v souladu s požadavky § 25 správního řádu, aby umožnil účast na veřejném ústním jednání a uplatnění připomínek osobám z řad

¹ Povinnost byla do § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí zakotvena zákonem č. 163/2006 Sb. s účinností k 27. 4. 2006 v důsledku transpozice směrnice 2003/35/ES (čl. 3 bod 4). - Pojem „na internetu“ lze ztotožnit s pojmem „způsobem umožňujícím dálkový přístup“ ve smyslu § 3 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů a § 2 písm. h) a n) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. - Povinnost zveřejnit „na internetu“ informace, resp. dokumenty podle §§ 6, 8, 9, 10, 16 a 17 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí plní orgány EIA zveřejněním v Informačním systému EIA (http://portal.cenia.cz/eiasea/view/eia100_cr).

² K režimu úřední desky blíže v bodu B.2. Možnost b) je vstřícnější k participačním právům veřejnosti, neboť tak stavební úřad žádost zveřejňuje na stejném místě a současně s oznámením o zahájení územního řízení a s oznámením o nařízení veřejného ústního jednání podle § 87 odst. 2 stavebního zákona.



veřejnosti.³ Konání veřejného ústního jednání je stavební úřad povinen oznámit veřejnosti veřejnou vyhláškou vyvěšenou nejméně 30 dní předem.

Stavební úřad prostřednictvím oznámení o konání veřejného ústního jednání informuje veřejnost o lhůtě ke vznesení případných připomínek k předmětu řízení; veřejnost má právo uplatnit své připomínky nejpozději při konání oznámeného veřejného ústního jednání (§ 89 odst. 1 stavebního zákona), jinak k nim stavební úřad nepřihlíží (forma, kterou mají být připomínky veřejnosti uplatněny, není stanovena). Informovanost veřejnosti je zajištěna žadatelem, který musí bezodkladně poté, co bylo oznámeno zahájení územního řízení a nařízeno veřejné ústní jednání, vyvěsit na místě, které mu určí stavební úřad v oznámení o zahájení územního řízení, informaci o svém záměru a o tom, že podal žádost o vydání územního rozhodnutí. Povinné náležitosti této informace jsou stanoveny v § 8 vyhlášky č. 503/2006 Sb. Kromě jiného tam musí být uvedeno místo a čas veřejného ústního jednání; upozornění, že je možné připomínky uplatňovat nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží; údaj o tom, kde lze nahlédnout do podkladů pro vydání rozhodnutí. Připomínky veřejnosti se mohou vztahovat pouze k potenciálním vlivům záměru na životní prostředí ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, aplikovaného způsobem souladným se směrnicí EIA, nikoli jakéhokoli aspektu záměru. Stavební úřad kontroluje splnění této povinnosti žadatele. Pokud se neprokáže opak, má se za to, že žadatel povinnost vyvěšení informace splnil. Pokud žadatel povinnost nesplní, stavební úřad nařídí opakované veřejné ústní jednání, pokud mělo porušení povinnosti žadatele za následek zkrácení práv účastníků územního řízení. Žadateli může být rovněž uložena pokuta za přestupek či správní delikt (§ 178 a 180 stavebního zákona).

V případě, že obsah připomínky jde zcela do věcné působnosti orgánu příslušného podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, může ji stavební úřad zcela neformálně s tímto orgánem konzultovat.

A.3. Nahlížení do podkladů územního rozhodnutí

Stavební úřad po dobu mezi oznámením veřejného ústního jednání a konáním tohoto jednání umožní každému nahlédnout do podkladů pro vydání rozhodnutí.

Kdy a kde je možné do podkladů pro vydání rozhodnutí nahlédnout, zjistí účastníci řízení a veřejnost z oznámení o zahájení územního řízení a z tzv. informační tabule, kterou musí zveřejnit žadatel na místě, které mu určí stavební úřad v oznámení o zahájení územního řízení.

A.4. Veřejné ústní jednání v územním řízení

Stavební úřad při nařizování veřejného jednání zváží místo a i čas jeho konání tak, aby zvolil místnost s kapacitou odpovídající minimálně předpokládanému počtu zúčastněných osob. Čas volí vhodně tak, aby se projednání mohlo zúčastnit co nejvíce zástupců veřejnosti. Stavební úřad se vyvaruje postupu, který by účasti veřejnosti na ústním jednání fakticky bránil, např. svolání projednání do malé úřední místnosti či na obtížně dostupné místo. Stavební úřad vždy v jednotlivém případě vychází z disponibilních informací, především z charakteru řízení, jeho předmětu a osob účastníků řízení, a na základě toho rozumně

³ § 25 správního řádu

očekávané účasti veřejnosti.⁴

Stavební úřad umožní v průběhu veřejného ústního jednání jakékoli osobě z řad veřejnosti vznášet připomínky, které přímo na místě zaznamená do protokolu o průběhu jednání.⁵ Protokol musí věrně dokumentovat průběh jednání, připomínky veřejnosti stavební úřad při protokolaci zaznamenává podle jejich skutečného znění.

A.5. Účastníci územního řízení podle zvláštních předpisů

Účastníky územního řízení jsou v souladu s § 85 odst. 2 písm. c) i osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis. Taková osoba může z pozice účastníka v řízení uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. K námitkám, které tyto požadavky nesplňují, se nepřihlíží (§ 89 odst. 4 ve spojení s § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona). Podle ustanovení § 3045 občanského zákoníku se sdružení považují nově za spolky.

Aarhuská úmluva i směrnice EIA považují environmentální nevládní organizace za dotčenou veřejnost v každém případě bez dalšího. Stavební úřady proto ve všech územních řízeních relevantních z hlediska směrnice EIA ke dni jeho zahájení důsledně prověří, zda v konkrétním řízení nejsou splněny podmínky pro účastenství právnických osob ve smyslu § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny a § 23 odst. 9 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

Účastníci v režimu zákona o ochraně přírody a krajiny

Podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je spolek, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, oprávněn požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby byl předem informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Tato žádost je platná jeden rok ode dne podání, lze ji ovšem podávat opakovaně; žádost musí být věcně a místně specifikována. V souladu s § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny je spolek v těchto případech oprávněn 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. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup. Žadatelé nejsou povinni rozlišovat interní útvary příslušného správního orgánu, je proto interní záležitostí správního orgánu, aby byla žádost o vyrozumívání o relevantních správních řízeních známa všem věcně příslušným útvarům, včetně útvaru vykonávajícímu úkoly stavebního úřadu.

Podmínky pro účast spolků ve správním řízení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny jsou dodrženy i v případě, kdy žádost o informace o zahajovaných správních řízeních podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny byla podána až po zahájení příslušného územního řízení. I v případě, že je spolek založen až po zahájení územního řízení, podá-li žádost ve smyslu § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, stavební úřad jej

⁴ Nelze předvídat veškeré okolnosti, resp. časově a místně vyhovět všem potenciálním zájemcům z řad veřejnosti, stěžejní je, aby stavební úřad byl vždy schopen podložit svůj postup důvody, které k němu vedly.

⁵ § 18 odst. 1 správního řádu



informuje o již zahájených řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, a umožní tomuto spolku účast v těchto řízeních, pokud toho lze vzhledem k individuálním okolnostem věci ještě dosáhnout bez neúnosného prodloužení řízení.⁶

Povinnou součástí žádosti spolku, aby byl informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, je prokázání, že je jeho posláním podle stanov ochrana přírody a krajiny. Z těchto důvodů musí být k žádosti doložena kopie stanov prokazující právní subjektivitu spolku a jeho hlavní cíl. Otázku právní subjektivity a hlavního poslání spolku si stavební úřad povinně vyhodnotí v rámci zahajování konkrétního řízení, kdy v souladu s § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny vyhodnocuje, zda se v daném případě jedná o takové řízení, o kterém má spolky informovat.⁷

Dnem sdělení informace o zahájení řízení (tedy dnem oznámení zahájení řízení) se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup (účastníkům řízení je písemnost doručena patnáctým dnem po vyvěšení na úřední desce). Oznámí-li spolek do 8 dnů od tohoto oznámení svoji účast, stává se účastníkem daného řízení. Oznámení účasti v řízení je podáním ve smyslu § 37 správního řádu, lze ho učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným v předchozí větě, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím veřejné datové sítě bez použití uznávaného elektronického podpisu.

Spolek je oprávněn v územním řízení hájit zájmy, které souvisí s jeho hlavním posláním. Podle § 2 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny se ochranou přírody a krajiny rozumí péče o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny.

Jak vyplývá z § 89 odst. 4 stavebního zákona, mohou spolky uplatňovat námitky pouze v rozsahu, jakým je projednáváním záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. K námitkám, které nesplňují uvedené požadavky, stavební úřad nepřihlíží. Stavební úřad je povinen se věcně vypořádat s námitkami spolku v případě, že se týkají zájmů, které toto sdružení hájí a které lze podřadit pod zájmy upravené zákonem o ochraně přírody a krajiny; v opačném případě postačí, pokud stavební úřad přezkoumatelným způsobem zdůvodní, proč se námitky uplatněné občanským sdružením těchto zájmů netýkají.

⁶ Z rozsudku NSS ze dne 27. dubna 2012 č. j. 7 As 25/2012-21, v němž soud zdůraznil potřebu klonit se k široké a efektivní účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Pouze pokud by se v konkrétním řízení objevovaly snahy určitých subjektů opakovaným zakládáním provázaných občanských sdružení mařit průběh řízení a bez věcného důvodu řízení prodlužovat, fakticky s cílem zabránit realizaci záměru, ačkoli pro to nejsou z pohledu zájmů ochrany přírody a krajiny věcné důvody, bylo by na místě takovým sdružením odeprít jejich takto šikanózně uplatněná procesní práva s poukazem na zákaz zneužití práva.

⁷ Z rozsudku NSS ze dne 16. 11. 2011, č. j. 6 As 19/2011 – 728.

Účastníci v režimu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí

Podle § 23 odst. 9 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je účastníkem řízení navazujících na posuzování vlivů podle tohoto zákona spolek či obecně prospěšná společnost, jehož předmětem činnosti je ochrana veřejných zájmů chráněných podle zvláštních předpisů, nebo obec dotčená záměrem, za podmínky, že daný subjekt podal písemné vyjádření k oznámení, dokumentaci nebo posudku ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, příslušný úřad ve svém stanovisku uvedl, že toto vyjádření zcela nebo zčásti do svého stanoviska zahrnul, a stavební úřad v navazujícím územním řízení nerozhodne, že veřejné zájmy, které daný subjekt hájí, nejsou v navazujícím řízení dotčeny.

Spolek či obecně prospěšná společnost je při splnění uvedených podmínek účastníkem řízení ze zákona, aniž by bylo potřeba jakéhokoli jejího dalšího úkonu.

V územním řízení může uplatňovat námitky v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se spolek či obecně prospěšná společnost zabývá; k námitkám nesplňujícím tyto požadavky stavební úřad nepřihlíží.

A.6. Vyhodnocení připomínek veřejnosti

Stavební úřad v odůvodnění územního rozhodnutí vyhodnotí připomínky (§ 89 odst. 1 a § 92 odst. 1 stavebního zákona); připomínky hodnotí vždy podle jejich obsahu (připomínky, které jdou nad rámec umíst'ovaného záměru, nejsou pro jeho posouzení rozhodující).

Stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne, pokud záměr žadatele není v souladu s požadavky uvedenými v § 90 stavebního zákona nebo jestliže by umístěním a realizací záměru mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem nebo zvláštními právními předpisy.

Stavební úřad při vydání územního rozhodnutí bere v úvahu obsah stanoviska vydaného k záměru podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (§10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí), které vydává příslušný úřad jako dotčený orgán. Stavební úřad do rozhodnutí vždy zahrne konkrétní požadavky týkající se ochrany životního prostředí formulované stanoviskem. Pokud stavební úřad výjimečně takové požadavky do územního rozhodnutí byt' jen částečně nezahrne, uvede důvody, pro které tak neučinil nebo učinil jen částečně.

A.7. Zveřejnění územního rozhodnutí

Stavební úřad doručí územní rozhodnutí podle § 87 odst. 1 až 3 stavebního zákona. V případě doručování územního rozhodnutí veřejnou vyhláškou se rozhodnutí považuje za doručené uplynutím lhůty patnácti dnů od vyvěšení rozhodnutí na úřední desku provedeného v souladu s § 25 odst. 2 správního řádu. Za den vyvěšení se považuje den, kdy bylo doručované rozhodnutí vyvěšeno na úřední desku stavebního úřadu, který územní rozhodnutí vydal a doručuje. Při počítání lhůty 15 dnů od vyvěšení, po jejímž uplynutí se považuje písemnost za doručenou, se nepoužije § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle něhož případně-li konec lhůty na den volna, je posledním dnem lhůty nejbližší pracovní den,⁸

⁸ Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2007, č. j. 1 As 40/2006-74.



ani § 40 odst. 1 písm. a) správního řádu, podle něhož se do lhůty nezapočítává den začátku lhůty. Není tedy ani třeba, aby první a poslední den lhůty písemnost visela na úřední desce stavebního úřadu celých 24 hodin, postačí i jen část dne.⁹

Tímto postupem, zveřejněním územního rozhodnutí na úřední desce, stavební úřad plní povinnost aktivně zpřístupnit správní rozhodnutí o žádosti o územní rozhodnutí ve smyslu § 10a odst. 5 písm. d) zákona o právu na informace o životním prostředí.¹⁰ Není-li v konkrétním případě doručováno územní rozhodnutí veřejnou vyhláškou, je třeba jej zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup, aby bylo vyhověno požadavkům vyplývajícím ze zákona o právu na informace o životním prostředí.

B. Postup stavebního úřadu ve stavebním řízení o záměru, který podléhá posuzování vlivů na životní prostředí

Stavební úřad při vedení stavebního řízení postupuje podle § 108 až 115 stavebního zákona, pokud u speciálních staveb zvláštní zákon nestanoví jinak. U projednávání záměrů, které podle zákona č. 100/2001 Sb. podléhají posuzování vlivů na životní prostředí, mají stavební úřady, jako správní orgány rozhodující v navazujících řízeních, také další povinnosti podle zákona č. 100/2001 Sb. nebo zákona č. 123/1998 Sb.

B.1. Zveřejnění žádosti o vydání stavebního povolení

V souladu s § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí stavební úřad zveřejní žádost o vydání stavebního povolení, a to vždy *alespoň na internetu*.¹¹ Stavební úřad může plnit tuto povinnost zveřejněním žádosti (formuláře) na webových stránkách stavebního úřadu tak, aby byla zájemcům z řad dotčené veřejnosti co nejsnadněji dostupná, nebo zveřejněním na úřední desce stavebního úřadu v režimu dobrovolné publikace.

Stavební úřad zveřejní žádost bezodkladně poté, co je žádost úplná.

B.2. Účastníci stavebního řízení podle zvláštních předpisů

Pro stanovení okruhu účastníků stavebního řízení má stavební zákon speciální úpravu. Účastníky stavebního řízení jsou pouze osoby uvedené v § 109 stavebního zákona. Podle § 109 písm. g) stavebního zákona je účastníkem stavebního řízení osoba, o které tak stanoví zvláštní právní předpis, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto

⁹ Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, 1462/2008 Sb. NSS.

¹⁰ Aktivním zpřístupňováním informací podléhajících zákonu o právu na informace o životním prostředí je jejich poskytování neomezenému okruhu subjektů, aniž by bylo třeba podat žádost (§ 2 písm. d) zákona).

¹¹ Povinnost byla do § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů zakotvena zákonem č. 163/2006 Sb. s účinností k 27. 4. 2006 v důsledku transpozice směrnice 2003/35/ES (čl. 3 bod 4). - Pojem „na internetu“ lze ztotožnit s pojmem „způsobem umožňujícím dálkový přístup“ ve smyslu § 3 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů a § 2 písm. h) a n) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. - Povinnost zveřejnit „na internetu“ informace, resp. dokumenty podle §§ 6, 8, 9, 10, 16 a 17 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí plní orgány EIA zveřejněním v Informačním systému EIA (http://portal.cenia.cz/eiasea/view/eia100_cr).



v územním rozhodnutí.

Do této kategorie účastníků řízení náleží mj. spolky a obecně prospěšné společnosti podle ustanovení § 23 odst. 9 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a spolky podle ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Stavební úřad tyto osoby nezahrne do okruhu účastníků stavebního řízení v případech, kdy o otázkách prosazovaných daným účastníkem již bylo rozhodnuto v územním rozhodnutí, anebo v případech, kdy veřejné zájmy, které občanské sdružení hájí, nejsou ve stavebním řízení dotčeny. U záměrů podléhajících posuzování vlivů na životní prostředí půjde zřejmě o výjimečné případy, kdy lze dospět k závěru, že o všech otázkách chráněného veřejného zájmu již bylo rozhodnuto v územním řízení.

Stanovisko MMR k tomu, jak identifikovat postavení spolků (do 31. 12. 2013 občanských sdružení) jako účastníků stavebního řízení podle § 109 písm. g) stavebního zákona je zveřejněno na webových stránkách ministerstva (otázky a odpovědi č. 18):

<http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Novela-stavebniho-zakona/Otazky-a-odpovedi>

V oznámení o zahájení stavebního řízení musí být všichni účastníci stavebního řízení (tedy i účastníci podle zvláštních předpisů) poučeni o podmínkách pro uplatňování námitek.

Účastníky řízení stavební úřad poučí o lhůtě podání námitek, tzn., že námitky k záměru, má-li k nim být přihlédnuto, mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, případně ve lhůtě určené stavebním úřadem (která podle stavebního zákona nesmí být kratší než 10 dnů), upustí-li stavební úřad od ústního jednání (§ 112 odst. 1 a 2 stavebního zákona). Rovněž je poučí o formálních požadavcích zákona na uplatňování námitek, podle kterých musí účastník řízení uvést skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek.

Základem poučení je poskytnutí informace o tom, že každý účastník může ve stavebním řízení uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání staveb nebo požadavkům dotčených orgánů, za předpokladu, že je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. K takovým námitkám stavební úřad přihlíží, posuzuje je a vypořádá se s nimi v odůvodnění rozhodnutí.

Dále budou účastníci poučeni, ke kterým námitkám ze zákona stavební úřad ve stavebním řízení již nepřihlíží, neboť nejsou předmětem posuzování ve stavebním řízení. Nepřihlíží se k námitkám, které byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení, při pořizování regulačního plánu nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře anebo územního opatření o asanaci území (§ 114 odst. 1 a 2 stavebního zákona).

Vodoprávní úřady postupují podle speciální úpravy dané vodním zákonem.

B.3. Doručování oznámení o zahájení stavebního řízení

Zahájení stavebního řízení oznamuje stavební úřad v souladu s § 112 stavebního zákona účastníkům řízení, kteří jsou mu známi, a dotčeným orgánům. U záměrů, které podléhají posuzování vlivů na životní prostředí, bývá zpravidla větší počet účastníků stavebního řízení než u jiných záměrů, které nemají výrazné účinky na okolí. Stavební zákon



nestanoví, při jakém počtu účastníků se jedná o řízení s velkým počtem, proto platí obecná úprava správního řádu. Podle § 144 správního řádu se rozumí řízením s velkým počtem účastníků řízení s více než 30 účastníky; účastníky takového řízení lze o zahájení řízení uvědomit veřejnou vyhláškou. Přestože veřejná vyhláška není povinná, je žádoucí, aby stavební úřady u záměrů podléhajících posuzování vlivů na životní prostředí této možnosti využívaly a tímto způsobem naplňovaly požadavky směrnice EIA. Stavební zákon má oproti správnímu řádu speciální úpravu pro označení některých účastníků řízení, kdy podle § 112 odst. 1 stavebního zákona se v případě řízení s velkým počtem účastníků identifikují účastníci řízení podle § 109 písm. e) a f) v oznámení o zahájení řízení a v dalších úkonech řízení označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí přímo dotčených vlivem záměru.

Dále je doporučeno, aby součástí oznámení o zahájení stavebního řízení byla rovněž informace o probíhajícím řízení adresovaná příslušníkům dotčené veřejnosti. S ohledem na požadavky vyplývající z čl. 6 směrnice EIA by taková informace měla obsahovat údaje o předmětu řízení, informace o možnosti podávat ve vztahu k předmětu řízení žádosti o poskytnutí informací ve smyslu zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, informace o možnosti využívat zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, a dále informaci o lhůtě, ve které nejpozději lze případně připomínky uplatnit, neboť po uplynutí této lhůty nebude možné s ohledem na aplikaci koncentrační zásady k později podaným připomínkám přihlížet.

B.4. Ústní jednání

Ústní jednání není povinné. Upustit od ohledání na místě, případně i od ústního jednání, může stavební úřad však pouze v případě, že mu jsou dobře známy poměry staveniště a žádost současně poskytuje dostatečný podklad pro posouzení navrhované stavby a stanovení podmínek k jejímu provádění. Ústní jednání je neveřejné. Ve stavebním řízení vedeném o záměru se stanoviskem k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí je stavebním úřadům doporučeno, aby s ohledem na charakter záměru a znalosti průběhu předcházejícího územního řízení, ve kterém je účast veřejnosti zaručena stavebním zákonem již v současné době, využily obecné úpravy dané správním řádem, a podle § 49 odst. 2 správního řádu určily, že jednání nebo jeho část bude veřejné. V takovém případě by se ústního jednání mohly zúčastnit i osoby, které nemají postavení účastníků řízení a které jinak na ústní jednání (ani jiným úkonům v řízení) obecně přístup nemají. O konání ústního jednání, příp. veřejného ústního jednání, správní orgán nevydává usnesení ani rozhodnutí, ústní jednání je „nařízeno“ tím, že ho správní orgán příslušným způsobem svolá.

B.5. Stavební povolení

Stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí je podle § 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí odborným podkladem pro vydání rozhodnutí podle stavebního zákona.

V případě vedení stavebního řízení u záměrů podléhajících posuzování vlivů na životní prostředí platí úprava ustanovení § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, podle které stavební úřad, jako správní úřad, který vydává rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu, „*při svém rozhodování bere vždy v úvahu obsah*



stanoviska. Bez stanoviska nelze vydat rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru v žádném správním ani jiném řízení nebo v jiném postupu podle zvláštních právních předpisů. V těchto řízeních a postupech je příslušný úřad dotčeným správním úřadem. Při svém rozhodování bere správní úřad vždy v úvahu obsah stanoviska. Jsou-li ve stanovisku uvedeny konkrétní požadavky týkající se ochrany životního prostředí, zahrne je do svého rozhodnutí; v opačném případě uvede důvody, pro které tak neučinil nebo učinil jen částečně. Rozhodnutí musí vždy obsahovat odůvodnění.“

S ohledem na výše uvedené je doporučeno, aby možnost odchýlit se od požadavků na ochranu životního prostředí uvedených ve stanovisku EIA byla využívána pouze v těch případech, kdy není možné takové požadavky do rozhodnutí vydávaného dle stavebního zákona zahrnout. Typicky se bude jednat o případy, kdy předmětné požadavky byly splněny již v předcházejícím řízení, nebo se požadavky týkají jiné etapy rozhodování o záměru (např. při vydávání stavebního povolení nebudou zahrnuty požadavky týkající se užívání stavby).

Kromě povinného zveřejňování žádosti o vydání stavebního povolení u záměru podléhajícího posuzování vlivů na životní prostředí a případného projednání tohoto záměru EIA na veřejném ústním jednání, náš právní řád již v současné době, před nabytím účinnosti novely ZPV, nabízí nástroje, které zaručí veřejnosti získání potřebných informací i možnost vyjádřit se k projednávaným záměrům s vlivy na životní prostředí (blíže popsáno v kapitole D této metodické pomůcky).

Ve vztahu ke koncipování stavebního povolení je dále doporučeno, aby se stavební úřad v odůvodnění stavebního povolení srozumitelně vypořádal s podáními veřejnosti, která k předmětu stavebního řízení v jeho průběhu obdržel. Do odůvodnění stavebního povolení výslovně zahrne informaci, jak taková podání vyhodnotil, jak s nimi naložil a jak výsledek takového postupu případně zohlednil při svém rozhodnutí ve věci. Tyto povinnosti stavebních úřadů vyplývají jak z vnitrostátních procesních předpisů, tak i ze směrnice EIA. Dle ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu jsou stavební úřady při vedení stavebního řízení povinny zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Současně z ustanovení § 50 odst. 1 správního řádu vyplývá, že výčet podkladů pro rozhodnutí, který je uveden v tomto ustanovení, je pouze demonstrativní a že do něj náleží mj. i skutečnosti známé stavebnímu úřadu z jeho úřední činnosti. Z ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu pak vyplývá povinnost pečlivě při vedení řízení přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo. Obdrží-li proto stavební úřad během vedení stavebního řízení relevantní připomínky od osob z řad dotčené veřejnosti, které mohou být významné z hlediska předmětu řízení a z hlediska ochrany veřejných zájmů, je povinen k takovým připomínkám přihlídnout jako k podkladu pro své rozhodnutí a vypořádat se s nimi v odůvodnění svého rozhodnutí (viz ust. § 68 odst. 3 správního řádu). Tímto postupem a následným zveřejněním rozhodnutí současně bude vyhověno požadavkům směrnice EIA, aby po vydání či zamítnutí povolení byly veřejnosti zpřístupněny informace o účasti veřejnosti v řízení a o hlavních důvodech a úvahách, kterými se správní orgán řídil při posuzování připomínek vyjádřených dotčenou veřejností (čl. 9 odst. 1 písm. b) směrnice EIA).

B.6. Zveřejnění stavebního povolení

Stavební povolení je jedním ze správních rozhodnutí, které je u záměrů podléhajících posuzování vlivů na životní prostředí podmíněno vydáním stanoviska k posouzení vlivů



záměru na životní prostředí příslušného orgánu. V takovém případě je stavební úřad povinným subjektem podle § 10a odst. 5 písm. d) zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, a aktivně zpřístupní stavební povolení způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Je-li v případě řízení s velkým počtem účastníků doručováno stavební povolení veřejnou vyhláškou, je tím současně splněna i povinnost aktivně zpřístupnit správní rozhodnutí podmíněné vydáním stanoviska k posouzení vlivů záměru na životní prostředí ve smyslu zákona o právu na informace o životním prostředí (viz obdobně kapitola A.7). Není-li v konkrétním případě stavební povolení doručováno veřejnou vyhláškou, je třeba jej zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup, aby bylo vyhověno požadavkům vyplývajícím ze zákona o právu na informace o životním prostředí.

C. K otázce závaznosti stanoviska EIA, úloha dotčeného orgánu

Evropská Komise v jedné ze svých výhrad k transpozici směrnice EIA do právní úpravy ČR uvedla, že jedním z nedostatků vnitrostátní právní úpravy je nedostatečná závaznost stanoviska EIA a možnost změn záměrů v mezidobí mezi posouzením vlivů záměru na životní prostředí a jeho finálním povolením v rámci stavebního řízení. Povolení záměru odlišného od záměru, který byl předmětem posuzování vlivů na životní prostředí, vede k devalvaci původního posouzení a ohrožuje naplnění cílů směrnice EIA v konkrétním případě. V těchto případech tak vzniká riziko, že u povoleného záměru nebylo zajištěno posouzení jeho vlivů na životní prostředí, neboť posouzení se týkalo záměru odlišného.

Článek 2 odst. 1 směrnice EIA v této souvislosti výslovně stanoví: „Členské státy přijmou všechna opatření nezbytná k zajištění, aby před vydáním povolení musely záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, získat povolení a posouzení z hlediska jejich vlivů.“. Dle ustanovení § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí pak platí, že stavební úřad „při svém rozhodování bere vždy v úvahu obsah stanoviska. Bez stanoviska nelze vydat rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru v žádném správním ani jiném řízení nebo v jiném postupu podle zvláštních právních předpisů. V těchto řízeních a postupech je příslušný úřad dotčeným správním úřadem. Při svém rozhodování bere správní úřad vždy v úvahu obsah stanoviska. Jsou-li ve stanovisku uvedeny konkrétní požadavky týkající se ochrany životního prostředí, zahrne je do svého rozhodnutí; v opačném případě uvede důvody, pro které tak neučinil nebo učinil jen částečně. Rozhodnutí musí vždy obsahovat odůvodnění.“.

Podle platné právní úpravy nemá stanovisko příslušného úřadu povahu závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, ale příslušný úřad má v navazujících řízeních postavení dotčeného orgánu. Příslušným úřadem je podle § 3 písm. f) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí Ministerstvo životního prostředí nebo orgán kraje v přenesené působnosti, v jehož územně správním obvodu je navržen záměr.

Ačkoli stanovisko příslušného úřadu není pro stavební úřad při vedení navazujícího řízení závazné, je doporučeno stavebním úřadům, aby s ohledem na požadavky vyplývající ze směrnice EIA usilovaly o zachování identity mezi záměrem, který byl předmětem posuzování vlivů na životní prostředí, a záměrem, o němž je rozhodováno v rámci územního či stavebního řízení. Z tohoto důvodu je doporučeno stavebním úřadům, aby využívaly možnosti uvedené v ustanovení § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí



(tj. nezahrnout některé z požadavků vyplývajících ze stanoviska do územního rozhodnutí či stavebního povolení) pouze ve zcela výjimečných případech.

Orgány veřejné správy vykonávají svoji působnost v rozsahu svěřeném jim zákonem. Výkon působnosti stavebního úřadu při vedení řízení o jednotlivých stavebních záměrech se téměř vždy dotýká veřejných zájmů chráněných jinými zákony, a tím výkonu působnosti jiného správního orgánu – dotčeného orgánu.

Obecná úprava dotčených orgánů je obsažena v § 136 správního řádu. Jde o jedno z ustanovení, kde je promítnuta obecná zásada vzájemné spolupráce správních orgánů podle § 8 správního řádu. Podle § 136 odst. 1 správního řádu dotčenými orgány jsou orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon, a správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska (§ 149 odst. 1 správního řádu) nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu. Dále jsou vymezena pravidla součinnosti dotčeného orgánu a správního orgánu, který vede řízení.

Ve stavebním zákoně je tato obecná zásada promítnuta do ustanovení § 4, které upravuje základní zásady činnosti orgánů územního plánování a stavebních úřadů ve vztahu k dotčeným osobám a součinnost s dotčenými orgány při ochraně veřejných zájmů, které mohou být při postupech podle stavebního zákona dotčeny. Podle tohoto ustanovení orgány územního plánování a stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů. Veřejné zájmy podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí chrání jako dotčený orgán shora uvedený příslušný úřad.

V tomto ustanovení stavebního zákona jsou upraveny také další zásady činnosti dotčených orgánů:

- *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 změnily podmínky, za kterých bylo původní stanovisko vydáno, nebo skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořízené územně plánovací dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí nebo jiný úkon orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu podle tohoto zákona, jinak se k nim nepřihlíží.*
- *V řízeních podle části čtvrté tohoto zákona se nepřihlíží k závazným stanoviskům dotčených orgánů ve věcech, o kterých bylo rozhodnuto ve vydaném regulačním plánu, v územním rozhodnutí nebo v územním opatření o stavební uzávěře anebo v územním opatření o asanaci území, nejde-li o závazné stanovisko uplatněné na základě nově zjištěných a doložených skutečností podle odstavce 4.*
- *Obsahuje-li posuzovaný návrh varianty řešení, dotčený orgán posuzuje každou variantu samostatně.*
- *Stanoví-li dotčené orgány ve svém stanovisku nebo závazném stanovisku podmínky, a stanou-li se tyto podmínky součástí výrokové části rozhodnutí, nebo součástí opatření obecné povahy nebo jiného úkonu orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu podle tohoto zákona, mohou dotčené orgány kontrolovat jejich dodržování.*



- *Je-li dotčeným orgánem podle zvláštních právních předpisů tentýž orgán veřejné správy, vydává koordinované stanovisko nebo koordinované závazné stanovisko, zahrnující požadavky na ochranu všech dotčených veřejných zájmů, které hájí. Koordinované stanovisko nebo koordinované závazné stanovisko lze vydat pouze v případě, nejsou-li požadavky na ochranu dotčených veřejných zájmů v rozporu. Ustanovení správního řádu o společném řízení se použijí přiměřeně.*
- *Orgány územního plánování a stavební úřady projednávají protichůdná stanoviska nebo protichůdná závazná stanoviska dotčených orgánů. Dojde-li k rozporu mezi příslušnými orgány podle tohoto zákona a dotčenými orgány, jakož i mezi dotčenými orgány navzájem, postupuje se podle správního řádu.*

Podle § 136 odst. 4 správního řádu mají dotčené orgány určité zvláštní procesní pravomoci ve vztahu ke správnímu orgánu, který vede řízení. V souvislosti s probíhajícím řízením nebo v souvislosti s výkonem dozoru (kontroly) mají právo nahlížet do spisu a právo obdržet kopii materiálů tvořících součást spisu, jsou-li pro výkon jejich působnosti podstatné. K ostatním podkladům pro vydání rozhodnutí se dotčené orgány vyjadřují, je-li to třeba k plnění jejich úkolů, nebo jestliže si to vyhradily (např. k závaznému stanovisku vydanému jiným dotčeným orgánem). Dotčené orgány mají také právo podat podnět k zahájení přezkumného řízení. Toto oprávnění mají dotčené orgány zejména pro případy, kdy zjistí, že stavební úřad nevzal v úvahu obsah stanoviska.

K tomu, aby dotčené orgány mohly řádně chránit veřejné zájmy podle „svých“ zákonů a pro ochranu jim svěřených veřejných zájmů využít všech práv, vytváří stavební zákon potřebné předpoklady. Oznámení o zahájení řízení (územního i stavebního) je dotčeným orgánům doručováno vždy jednotlivě, a to i v řízeních s velkým počtem účastníků řízení, kde je doručováno veřejnou vyhláškou. Stejně je doručováno také územní rozhodnutí či stavební povolení.

D. Další způsoby zajištění participačních práv veřejnosti (zákon o právu na informace o životním prostředí a petiční zákon)

Právní řád České republiky zahrnuje právní předpisy, které zaručují každému (jakékoliv fyzické či právnické osobě) právo požadovat informace týkající se stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. V případě záměru podléhajícího posuzování vlivů na životní prostředí je stavebním úřadům doporučeno umožnit veřejnosti účast na stavebním řízení na základě zákona o právu na informace o životním prostředí a petičního zákona a o této možnosti veřejnost včas informovat prostřednictvím oznámení o zahájení stavebního řízení (více viz kapitola B.3.).

Zákon o právu na informace o životním prostředí opravňuje jakéhokoli žadatele (fyzickou i právnickou osobu) požadovat jakoukoli formou informaci týkající se stavu životního prostředí a přírodních zdrojů, kterou správní úřad disponuje (§ 3 odst. 1 zákona).

Za informace o životním prostředí se považují informace v jakékoliv technicky proveditelné podobě (§ 2 písm. a) zákona), jež vypovídají mj. o vlivech staveb, činností, technologií a výrobků na životní prostředí a veřejné zdraví a o posuzování vlivů na životní prostředí a o správních řízeních ve věcech životního prostředí, posuzování vlivů na životní prostředí, peticích a stížnostech v těchto věcech a jejich vyřízení a rovněž informace obsažené



v písemnostech týkajících se zvláště chráněných součástí přírody a dalších součástí životního prostředí chráněných podle zvláštních předpisů (§ 2 písm. a) bod 5. a 6. zákona o právu na informace o životním prostředí).

Žadatel nemá povinnost v žádosti právně kvalifikovat, v jakém právním režimu o poskytnutí informace žádá. Žadatel není povinen svoji žádost zdůvodňovat, správní úřad po něm proto nežádá uvedení účelu žádosti anebo uvedení plánovaného využití informací získaných žádostí. Ze žádosti musí být pouze zřejmé, čeho se má týkat informace, jež má být poskytnuta, a musí být patrné, kdo ji podal (§ 3 odst. 1 zákona).

Pokud je žádost o informace o životním prostředí nesrozumitelná nebo příliš obecně formulovaná, správní úřad do 15 dnů od obdržení žádosti zašle žadateli výzvu k jejímu upřesnění. Z výzvy musí být srozumitelné, v čem spatřuje nesrozumitelnost či přílišnou vágnost žádosti a v čem konkrétně požaduje žádost upřesnit pro to, aby ji mohl vyřídit (§ 3 odst. 2 zákona).

Telefonickou žádost vyřizuje správní úřad neprodleně, anebo ve lhůtách předvídaných zákonem; pokud nelze telefonickou žádost vyřídit neprodleně, je oprávněn vyžádat si na žadateli její zaslání v písemné formě (§3 odst. 3 zákona).

Správní úřad zpřístupní žadateli informace jejich poskytnutím jakoukoliv technicky proveditelnou formou, přímým nahlédnutím do písemností nebo jiných souborů informací, pořízením výpisů, opisů nebo kopií žadatelem a informováním o způsobech a metodách získání jednotlivých informací (§ 2 písm. c) zákona); vždy podle povahy požadovaných informací.

Pokud žádost směřuje k poskytnutí již zveřejněné informace, může správní úřad nejdříve, nejpozději však do 15 dnů od obdržení žádosti, místo poskytnutí informace sdělit žadateli údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace. Takový postup není možný, pokud žadatel uvedl, že nemá možnost získat zveřejněnou informaci jiným způsobem. Pokud žadatel trvá na přímém poskytnutí zveřejněné informace, správní úřad mu ji poskytne (§ 5 zákona).

Žadatel může v žádosti navrhnout formu a způsob, který má správní úřad použít při zpřístupnění požadované informace (§ 6 odst. 1 zákona). Pokud žadatel formu a způsob zpřístupnění informace neuvede, případně pokud takové formy nebo způsobu nelze ze závažných důvodů využít, správní úřad rozhodne o formě sám bez toho, aby zjišťoval, jaká forma vyhovuje žadateli nejvíce. Vychází především z toho, jaký způsob a formu použil sám žadatel při podání žádosti. Pokud správní úřad zpřístupní žadateli informaci byť i jen částečně v jiné než požadované formě, musí tento svůj postup odůvodnit (§6 odst. 2 zákona).

Správní úřad je povinen informaci žadateli zpřístupnit bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od obdržení žádosti. Lhůta 30 dnů může být prodloužena pouze výjimečně v případě, že si to vynucují zvláštní okolnosti, a to nejvýše na 60 dnů. Žadatel musí být o prodloužení lhůty před uplynutím 30denní lhůty vyrozuměn, stejně tak o okolnostech, které si prodloužení vynutily (§7 odst. 1 zákona).

Správní úřad může žadateli odepřít zpřístupnění informace podle zákona o právu na informace o životním prostředí pouze v zákonem definovaných případech. Například zákonná překážka ochrany osobních údajů ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákonná překážka obchodního tajemství nebo ochrany osobnosti ve smyslu zákona č. 89/2012 Sb., občanský



zákoník, ve znění pozdějších předpisů.¹² V případě kolize práva na informace o životním prostředí s těmito zákonem chráněnými zájmy správní úřad zpřístupnění informace povinně odepře (§8 odst. 1 zákona).

Správní úřad může žadateli odepřít zpřístupnění informace rovněž v případě, že žádost byla formulována nesrozumitelně nebo příliš obecně a žadatel, ač byl k tomu vyzván, ji nedoplnil, v případě, že je žádost anonymní [§ 8 odst. 2 písm. d) zákona], dále v případě, že je žádost formulována zjevně provokativně nebo obstrukčně, anebo žadatel již má požadovanou informaci prokazatelně k dispozici (§ 8 odst. 3 písm. c) a d) zákona).

Správní úřady postupují při aplikaci důvodů pro odepření zpřístupnění informace na úseku ochrany životního prostředí obezřetně. Při využití fakultativních důvodů pro odepření zpřístupnění informací správní úřady dbají na srozumitelné, přesvědčivé a průkazně doložitelné odůvodnění každého jednotlivého případu.

Pokud je to možné¹³, správní úřad zpřístupní požadovanou informaci po vyloučení těch skutečností, které zakládají zákonný důvod pro odepření zpřístupnění informace. O takovém zásahu a jeho důvodu žadatele vždy při zpřístupnění informace uvědomí (§ 8 odst. 6 zákona). Správní úřady tak neaplikují případné zákonné důvody pro odepření zpřístupnění požadovaných informací *en bloc*.

Pokud správní úřad zpřístupnění informace byť i jen z části nevyhoví, je povinen nejpozději ve lhůtě pro zpřístupnění informace vydat rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace (§ 9 odst. 1 zákona). V případě anonymní žádosti, anebo pokud žadatel svou žádost nedoplnil, ač k tomu byl řádně a včas vyzván, správní úřad rozhodnutí nevydává (§ 9 odst. 2 zákona).

Správní úřady zpřístupňují informace v pracovní době, případně ve zvlášť stanovených úředních hodinách. Umožňují každému žadateli nahlížet do listin a pořizovat si z nich výpisy nebo opisy, a pořizovat kopie, je-li to provozně možné (§ 10 odst. 1 a 2 zákona). Správní úřady mohou v souvislosti se zpřístupňováním informací podle zákona o právu na informace o životním prostředí požadovat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli (§ 10 odst. 3 zákona); podmínky, za nichž se úhrady vybírají, je správní úřad povinen předem stanovit ve veřejně přístupném sazebníku (§ 10. odst. 4 zákona). V případě, že žadatel požaduje zpřístupnění informace na technickém nosiči dat, je povinen uhradit jeho cenu nebo technicky použitelný nosič dat přiložit k žádosti (§ 6 odst. 1 zákona).

¹² Porušením obchodního tajemství není zpřístupnění informace označené za obchodní tajemství, pokud se požadovaná informace týká působení provozní činnosti podnikatele na životní prostředí nebo hrozí bezprostřední ohrožení lidského zdraví a životního prostředí nebo požadovaná informace byla získána z prostředků z veřejných rozpočtů. Porušením práva na ochranu osobnosti není poskytnutí informace o původci činnosti znečišťující nebo jinak ohrožující, poškozující životní prostředí obsažené v pravomocném rozhodnutí o trestném činu, přestupku nebo jiném správním deliktu. (§ 8 odst. 4 a 5 zákona o právu na informace o životním prostředí). Zákonné důvody pro odepření zpřístupnění informací v podobě ochrany osobních údajů, ochrany osobnosti a ochrany obchodního tajemství nelze použít, jde-li o žádost o poskytnutí informací o emisích vypouštěných nebo vyzařovaných do životního prostředí (§ 8 odst. 9 zákona).

¹³ „Možnost“ je nutné vykládat jako objektivní technickou proveditelnost, nikoli to, zda stavební úřad oddělení informací považuje za vhodné či účelné.



Petiční zákon zakládá právo každého (fyzické i právnické osoby) obracet se sám nebo s jinými ve věcech veřejného zájmu nebo jiného společenského zájmu (včetně ochrany životního prostředí) na státní orgány s žádostmi, návrhy a stížnostmi. Právnické osoby mohou petiční právo vykonávat, je-li to v souladu s cíli jejich činnosti (§1 odst. 2 zákona). Petice musí být písemná a musí pod ní být uvedeno jméno, příjmení a bydliště toho, kdo ji podává (§ 5 petičního zákona). Vytvoření petičního výboru a sběr podpisů předem určeného okruhu osob pod petici tedy není povinnou náležitostí petice a správní orgán je povinen zabývat se za stejných podmínek i individuálním petičním podáním.

Státní orgán, jemuž je petice adresována, je povinen ji přijmout, a pokud obsah petice patří do jeho působnosti, je povinen jej posoudit a do 30 dnů písemně odpovědět tomu, kdo ji podal, anebo tomu, kdo zastupuje členy petičního výboru. Pokud správní orgán vyhodnotí, že obsah petice nepatří do jeho působnosti, je povinen petici do 5 dnů postoupit příslušnému státnímu orgánu a uvědomit o tom toho, kdo petici podal.

Státní orgán v odpovědi na petici uvede stanovisko k obsahu petice a způsob jejího vyřízení.

Orgány veřejné moci jsou povinny upravit způsob přijímání, projednávání a vyřizování petic jim adresovaných ve svých jednacích řádech (například v organizačních řádech nebo v jiných vnitřních předpisech). Který organizační útvar územního samosprávného celku přijímá a vyřizuje petice, stanoví organizační řády. Správní orgány při vyřizování podání, které je vzhledem ke svému obsahu peticí ve smyslu petičního zákona, důsledně postupují podle těchto předpisů.

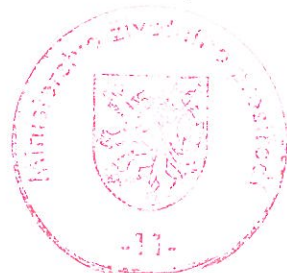
Uvedené informace včetně poučení o postupu při podávání petic jsou součástí tzv. povinně zveřejňovaných informací ve smyslu § 5 odst. 1 a 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Strukturu informací zveřejňovaných o povinném subjektu způsobem umožňujícím dálkový přístup stanoví vyhláška č. 442/2006 Sb.

Ing. Marcela Pavlová
ředitelka odboru stavebního řádu
Ministerstva pro místní rozvoj



V Praze dne 20. srpna 2014

Ing. Jaroslava Honová
ředitelka odboru posuzování vlivů
na ŽP a integrované prevence
Ministerstva životního prostředí





Právní předpisy, které se vztahují k dané problematice:

Stavební zákon

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

Správní řád

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí

zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o ochraně přírody a krajiny

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

Zákon o právu na informace o životním prostředí

zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Petiční zákon

zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním

Směrnice EIA

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

Aarhuská úmluva

Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (sdělení MZV č. 124/2004 Sb. m. s.)