

## **ZÁKON**

ze dne ..... 2021,

**kterým se mění zákon 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**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

### **Čl. I**

V § 23a 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 zákona č. 256/2016 Sb., se na konci odstavce 3 doplňuje věta „Stanovisko musí být platné v době vydání rozhodnutí v navazujících řízeních v prvním stupni.“.

### **Čl. II**

#### **Účinnost**

Tento zákon nabývá účinnosti dnem následujícím po dni jeho vyhlášení.

# DŮVODOVÁ ZPRÁVA

## A. Obecná část

### 1. Zhodnocení platného právního stavu, hlavní principy navrhované právní úpravy a nezbytnost navrhované právní úpravy

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 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 k 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 směšovat, každý má svou samostatnou právní úpravu v Zákoně, a to včetně lhůty pro platnost toho kterého stanoviska.

V odborných právních kruzích zaznívá 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 k 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 k 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 začleněno novelou provedenou zákonem č. 256/2016 Sb., je třeba právním výkladem dovodit, že byť Zákon o řešení této otázky zcela mlčí, tuto nijak výslovně neupravuje, analogii s § 9 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 k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí je naprosto samostatná a unikátní (slovy Ústavního soudu ojedinělá, výjimečná, územně a časově podmíněná – k tomu srov. nálezy 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 k 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 vázalo svoji platnost na právní moc navazujícího rozhodnutí) nechat zpracovat nové stanovisko EIA, a to samozřejmě pro celý záměr, nikoliv jen pro chybějící (tj. dosud nepovolené) stavební objekty. V návaznosti na to je pak také nutno zvážit i případné důsledky nového posouzení EIA na dnes již pravomocně povolené (a mnohdy také již realizované) dílčí stavební povolení ohledně některých stavebního 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 námitkách podjatosti, apod.). Angažovanost dotčené veřejnosti (zejména zapsaných spolků) v řízeních a mnohdy obstrukční využívání procesních institutů (námitky, 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 nezodpovědné ponechávat výklad 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 ukotvila danou právní úpravu ke zbytku textu Zákona, a aby se předešlo takovému (shora uvedeným) výkladovým 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 zbývajících 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 (EIA) 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, který je v kontextu Zákona spojován s platností takového stanoviska orgánu EIA. Navrhovaná úprava Zákona je tedy souladná i se Směrnicí 2011/92/EU o posuzování vlivu záměrů na životní prostředí.

## **2. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky a s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy České republiky**

Návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Návrh zákona je v souladu se závazky České republiky vyplývajícími z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána. Návrh zákona je v souladu s právem Evropské unie, judikaturou Soudního dvora Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie.

## **3. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, na rozpočty krajů a obcí**

Návrh zákona nemá vliv na státní rozpočet. Návrh zákona nemá vliv na rozpočty krajů a obcí.

## **4. Návrh na schválení návrhu zákona Poslaneckou sněmovnou v prvním čtení**

S ohledem na jednoduchou právní úpravu a její časovou naléhavost se navrhuje, aby Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona souhlas již v prvním čtení v souladu s § 90 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů. Navržená úprava je nezbytná k posílení právní jistoty v rámci již běžících procesů a je tedy potřebné, aby nabyla účinnosti co nejdříve.

## **B. Zvláštní část**

### **Čl. I**

S ohledem na shora uvedenou mezeru, resp. interpretační nejasnost v Zákoně, zavádající možný důvod k nejednotnosti při výkladu citovaného ust. § 23a Zákona zejména stran toho, zda postačuje zachování platnosti takového závazného stanoviska do doby vydání správního rozhodnutí v navazujícím řízení v prvním stupni, či nikoliv, je nezbytné neprodleně (s účinností nejpozději do 30.11.2021) novelizovat citované ustanovení Zákona navrhovaným způsobem.

### **Čl. II**

S ohledem na naléhavý veřejný zájem na dostavbě posledních dvou zbývajících prioritních dopravních staveb a potřebu bezprostřední aplikace dané právní normy se navrhuje, aby návrh

zákonu nabytí účinnosti dnem následujícím po dni jeho vyhlášení. Pozdější nabytí účinnosti již nebude způsobilé dosáhnout sledovaného cíle, na němž je dán naléhavý obecný zájem, a jsou tedy splněny podmínky pro to, aby zákon nabytí účinnosti k jinému datu než k 1. lednu nebo k 1. červenci. Zároveň je navržená úprava natolik jednoduchá, že nevyžaduje delší než navrženou legisvakanci.

Pro úplnost lze uvést, že ust. § 23a Zákona se k 1. červenci 2023 zrušuje, a to zákonem č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona. Tato skutečnost však nemá na nyní předložený návrh zákona a jím sledovaný účel žádný vliv.

V Praze dne 12. srpna 2021

**Předkladatelé:**

Marian Jurečka, v. r.

Zbyněk Stanjura, v. r.

Martin Kolovratník, v. r.

Petr Gazdík, v. r.

Helena Langšádlová, v. r.

Ladislav Okleštěk, v. r.