

ZPRÁVA O KONFERENCI O JEDNOTNÉM ENVIRONMENTÁLNÍM STANOVISKU

Mgr. Pavel Chlíbek

Ve dnech 19. a 20. listopadu 2024 se uskutečnila celostátní konference o jednotném environmentálním stanovisku. Uspořádalo ji Ministerstvo životního prostředí (dále „MŽP“) jako gestor tohoto relativně nového institutu v oblasti práva životního prostředí. Místem konání byla Praha, v tamním hotelu DUO se sešlo přes 260 účastníků. Vzhledem k ambici umožnit účast co nejširšímu okruhu posluchačů bylo možné zúčastnit se konference rovněž distančním způsobem prostřednictvím streamovaného přenosu. Takto se připojili účastníci z dalších více než 1 000 míst, přičemž celková sledovanost byla dle odhadu organizátorů v rozmezí 1 500 až 2 000 posluchačů. Celá konference byla rovněž nahrávána a k dispozici je tak na webových stránkách MŽP¹ její úplný záznam.

Konference byla koncipována jako dvoudenní a jejím smyslem bylo jednak představit všechny dostupné a relevantní informace nejen o jednotném environmentálním stanovisku jako takovém, ale i všech souvisejících právních předpisech a samozřejmě také o vazbách na stavební zákon a s ním úzce propojené téma digitalizace stavebního řízení. Druhým, a neméně důležitým cílem konference bylo otevřít a umožnit diskusi napříč veřejnou správou. Jednotné environmentální stanovisko je novým, a relativně významným, nástrojem v oblasti aplikace práva životního prostředí správními orgány, a jako takový se pochopitelně setkává s potížemi při náběhu aplikační praxe. Obzvláště ve spojení s plným náběhem účinnosti nového stavebního zákona (po zásadní novele zákonem č. 152/2023 Sb.), který proces povolování záměrů významně reviduje, nemluvě o vazbě na digitalizaci stavebního řízení a s ní spojenou povinnost dotčených orgánů, tedy včetně orgánů JES, pracovat v informačním systému stavebních řízení (dále „ISSŘ“), jenž se od samotného začátku jeho fungování (či spíše již v průběhu jeho přípravy a chystaného spuštění) potýkal s fatálními problémy znemožňujícími jeho řádné fungování, a tedy i znemožňujícími řádný výkon státní správy příslušným správním orgánům. V současné době tak při povolování záměrů pravděpodobně dochází k porušování právních předpisů, například tím, že se v rozporu s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů žádosti vyřizují i mimo ISSŘ ve stávajících spisových službách jednotlivých dotčených orgánů, a doručuje se prostřednictvím datových zpráv.

První den konference byl věnován spíše poskytování informací a výkladů ze strany Ministerstva životního prostředí. Po krátkém úvodním slově zástupců ve-

¹ www.konferencejes.cz

dení MŽP následovaly dva bloky věnované ryze jednotnému environmentálnímu stanovisku. Pavel Chlíbek, právník legislativního odboru MŽP, který byl od počátku u vzniku, projednávání a schvalování zákona č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku, představil během svého tříhodinového vystoupení proces vydávání JES, se zohledněním aktuálních otázek, výkladových nejasností a aplikačních problémů, s nimiž se správní orgány a žadatelé v současné době potýkají.

Po přestávce dostala v programu prostor agenda EIA, tedy proces posuzování vlivů na životní prostředí a jeho vztah k JES. Skutečnost, že může být z vůle žadatele veden *společný proces EIA a JES*, jehož výsledkem je jednotné environmentální stanovisko obsahující v sobě jak závazné stanovisko podle zákona č. 148/2023 Sb., tak podle § 9a zákona č. 100/2001 Sb., vyvolává přinejmenším rozpaky jak na straně správních orgánů, tak na straně investorů. Přednáška Petra Slezáka a Jiřího Kapouna z odboru posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence MŽP tak měla ambici vnést světlo do některých stinných zákoutí tohoto, zatím v praxi nevyzkoušeného, společného procesu, a zároveň vysvětlit další vazby, které koexistence procesu EIA a JES vytváří.

Samostatný blok konference byl věnován aktuálnímu stavu digitalizace stavebního řízení. Marie Kotrlá, ředitelka legislativního odboru Ministerstva pro místní rozvoj (dále „MMR“), ve spolupráci s Tomášem Láhnerem z Ministerstva práce a sociálních věcí, představila ideu tzv. legislativního bypassu digitálního stavebního řízení a její dopady. V době vzniku tohoto textu již byl Senátem ČR schválen předmětný návrh novely stavebního zákona (jako senátní tisk č. 14), který nadále počítá s využíváním Portálu stavebníka, včetně Evidence elektronických dokumentací, avšak odstraňuje povinnost správních orgánů pracovat v ISSŘ².

V odpolední části prvního dne konference zazněla rovněž přednáška Evy Mazancové, Kristýny Trojanové a Jana Šímy, zástupců MŽP, k tématu ochrany přírody a krajiny v souvislosti s JES. Právě oblast ochrany přírody a krajiny upravená zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, přináší s ohledem na značný rozsah správních úkonů nahrazovaných jednotným environmentálním stanoviskem, ale rovněž v důsledku zavedení nového institutu v podobě společného rozhodnutí podle § 83 odst. 9 zákona o ochraně přírody a krajiny, v praxi asi největší množství otázek.

Téma lesního a vodního zákona, které následovalo poté, je specifické především jeho gesčním rozkročením mezi dva resorty, a sice Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství (dále „MZe“). Prezentace k otázkám lesního zákona ve vztahu k JES se ujal Antonín Košnář z Ministerstva zemědělství. Nutno

² Návrh činí neaplikovatelným ust. § 173 stavebního zákona, v důsledku čehož nebudou moci správní orgány doručovat písemnosti prostřednictvím ISSŘ.

priznat, že právě správní úkony podle lesního zákona, jichž se integrace do JES týká, činí v praxi značné potíže (např. při výpočtu poplatku za odnětí z PUPFL a jeho zahrnutí do rozhodnutí stavebního úřadu), a jak žadatelé, tak správní orgány budou jistě s očekáváním vyhlížet společné výkladové stanovisko MŽP, MZE a MMR, které by do této agendy vneslo více právní jistoty. Tématu vodního zákona se ujal Pavel Chlíbek z MŽP, který se věnoval mimo jiné nejčastějším otázkám směřujícím k zahrnutí souhlasu a závazného stanoviska podle vodního zákona do JES. Závěrem prvního dne zazněly z úst Aleny Chaloupkové a Hany Nenutilové z MŽP otázky z oblasti ostatních složkových předpisů, jejichž správní úkony jsou do JES integrované, a sice zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, zákona o ochraně ovzduší, zákona o odpadech a zákona o prevenci závažných havárií.

Druhý den konference byl pojat odlišně, sestával z tří debatních panelů, v rámci nichž bylo účelem diskutovat o problematických aspektech právní úpravy. Účastnili se jich zástupci MŽP a dalších ministerstev (pro místní rozvoj, kultury, průmyslu a obchodu), krajských úřadů (kraj Vysočina, Jihomoravský kraj, hlavní město Praha), ale také experti z Právnické fakulty Univerzity Karlovy či ze soukromého sektoru.

V prvním z debatních panelů se probíraly praktické zkušenosti s vydáváním JES. V druhém bloku se pak účastníci mezi sebou, i na základě dotazů z řad posluchačů, věnovali otázkám spojeným s vybranými instituty stavebního zákona a jejich přesahem do agendy JES. Např. fikce souhlasného závazného stanoviska, či povinnost dotčených orgánů koordinovat jimi vydávaná závazná stanoviska do jediného, patří v praxi mezi potenciálně nejproblémovější (např. optikou přezkumu) části povolování záměru z pozice dotčených orgánů. Třetí, závěrečný blok konference byl věnován tématu poněkud průřezovému, a sice tzv. *výjimkovým režimům*. Nelze si v poslední době nepovšimnout narůstajícího trendu vytvářet pro jednotlivé typy záměrů odlišné procesy jejich povolování – po unikátním zákonu č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury (dříve tzv. liniový zákon), se objevuje stále častěji snaha zanášet do právního řádu domněnku převahy veřejného zájmu, a nelze opomenout ani připravovaný zákon o urychlení zavádění obnovitelných zdrojů energie, který je nyní ve fázi vypořádání připomínek z meziresortního připomínkového řízení.

Ve všech debatních panelech zazněla řada velmi podnětných myšlenek, a zároveň bylo otevřeno mnoho obtížně řešitelných otázek, na něž lze v některých případech přiměřeně vztáhnout judikaturu správních soudů k jednotlivým složkám životního prostředí, ale u nichž je zároveň třeba zasadit je do hlubšího kontextu jednotného environmentálního stanoviska. Možná překvapivým důsledkem zavedení jednotného environmentálního stanoviska a s ním spojených změn je skutečnost, že došlo k nasvícení řady nejasností či neduhů, které zůstávaly skry-

ty v činnosti jednotlivých správních orgánů. Dnes je naopak potřeba o nich jasně a otevřeně hovořit například z důvodu přesunu kompetence na jiný správní orgán. Na povrch tak často vyplouvají věci, které považovala odborná veřejnost za bezproblémové, ale jejichž aplikace v praxi správních orgánů se zpětně viděno bezproblémovou nejeví.

Autor těchto řádků v každém případě považuje důslednou a intenzivní komunikaci mezi orgány veřejné správy za klíčovou, a to jak z důvodů sjednocování aplikační praxe, která v konečném důsledku vede k nižší chybovosti správních orgánů a je tak přínosem i pro žadatele, tak z důvodu zlepšování atmosféry v rámci veřejné správy, budování otevřeného a příjemného prostředí, v němž budou nastaveny jasné a jednoduché komunikační kanály napříč veřejnou správou. Je totiž nezbytné si přiznat, že aplikační problémy při činnosti správních orgánů se nutně opakují a překrývají, a je ve výsledku rozdíl, zda je každý správní orgán řeší po svém, na základě vlastních znalostí a zkušeností, nebo zda je možné využít zkušeností a znalostí sdílených, a tedy nutně hlubších. Přejme si tedy do budoucna více podobné metodické podpory ze strany MŽP, pro niž může být proběhlá konference inspirací.

Poznámka redakce: doporučujeme čtenářům publikaci **Chlíbek, P., Mana, V., Mazancová, E. *Zákon o jednotném environmentálním stanovisku. Zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku – úplná znění vybraných novelizovaných ustanovení. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2024, 284 s., ISBN 978-80-7676-848-2 (brož.), 978-80-7676-849-9 (e-pub), 978-80-7676-850-5 (mobi), viz též recenze Ondřeje Víchy v Českém právu životního prostředí č. 2/2024 (72), s. 151–157.***

REPORT ON THE CONFERENCE ON THE SINGLE ENVIRONMENTAL OPINION

Abstract

On 19th and 20th November, a national conference on the single environmental opinion as a new institute of procedural integration in the field of environmental permitting took place. During the two days, representatives not only of the Ministry of the Environment, as the organizer of the conference and as the coordinator of the single environmental opinion agenda, but also representatives of regional and municipal governments and independent legal experts exchanged information on methodological procedures, legal interpretations and problematic points.

Keywords: the single environmental opinion, environmental law, Ministry of the Environment

