

VYHODNOCENÍ VLIVŮ V PĚTI BODECH

Mgr. Jan Šeba¹

Úvod: udržitelný rozvoj jako rámeček územního plánování

Udržitelný rozvoj představuje jeden ze základních pilířů současného územního plánování a zároveň klíčový interpretační rámeček celé úpravy stavebního práva. Nový stavební zákon č. 283/2021 Sb. („StavZ“) jej zakotvuje v § 38 odst. 1 jako obecný cíl územního plánování, jenž spočívá „ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel území, a to s ohledem na potřeby současných i budoucích generací“. Územní plánování přitom „zajišťuje předpoklady pro takovýto udržitelný rozvoj území a za tímto účelem vyhodnocuje potenciál rozvoje území a prognózy jeho dalšího vývoje“ (§ 38 odst. 2 StavZ).

Toto východisko se v praxi promítá do požadavku, aby pořizování územně plánovacích nástrojů nebylo založeno na čistě intuitivním či politicky motivovaném rozhodování, nýbrž na informované volbě opřené o řádně zjištěné podklady a přezkoumatelné odůvodnění. Správní soudy dlouhodobě vycházejí z toho, že územní plánování je oblastí komplexního vážení protichůdných zájmů, v níž má politická diskrece své místo, avšak nikoliv za cenu rezignace na přezkoumatelnost a zákonnost přijaté regulace [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu („NSS“) ze dne 27. 9. 2023, čj. 7 As 55/2023-32].

Jedním z klíčových nástrojů, jímž má být cíle udržitelného rozvoje dosaženo, je **vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území** („VVURŮ“ nebo „vyhodnocení vlivů“) upravené v § 40 StavZ.

Cílem tohoto článku je podat v pěti bodech přehledný výklad právní úpravy vyhodnocení vlivů,² zasadit tento institut do širšího kontextu práva Evropské unie a judikatury správních soudů a analyzovat hlavní obsahové a metodologické požadavky, které jsou na vyhodnocení vlivů kladeny v rozhodovací praxi. Zvláštní pozornost je věnována otázkám míry podrobnosti vyhodnocení vlivů, posuzování kumulativních a synergických vlivů a variantních řešení.

¹ Příspěvek byl přednesen na konferenci *Právní aspekty udržitelného rozvoje: Aktuální trendy a budoucí výzvy* konané dne 9.–10. 10. 2025 na PF UK. Autor působí jako justiční kandidát Krajského soudu v Praze a externí doktorand na Katedře správního práva PF UK.

² Komplexní výklad poskytuje např. nedávno vydaný „bílý“ komentář ke StavZ. ROZTOČIL, A., VOMÁČKA, V., KORBEL, F., ČERNÝ, P. § 40 Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. In: BURSÍKOVÁ, L., KORBEL, F., ČERNÝ, P., LACHMANN, M., ROZTOČIL, A., BOHADLO, D. a kol. *Stavební zákon*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2025, s. 322–351.

Bod první: smysl a účel právní úpravy

Vyhodnocení vlivů je specifickým úkolem územního plánování (vedle obecných úkolů uvedených v § 39 StavZ).³ VVURŮ představuje **podklad odborné povahy**, který má zajišťovat preventivní identifikaci a posouzení dopadů koncepčních nástrojů územního plánování. Smyslem VVURŮ je tedy podle § 40 odst. 1 StavZ komplexně a integrovaně posoudit vlivy **politiky územního rozvoje** (§ 70–71e StavZ), **územního rozvojového plánu** (§ 74–76 StavZ), **zásad územního rozvoje** (§ 77–79 StavZ) **nebo územního plánu** (§ 80–84 StavZ) na udržitelný rozvoj území. Užití slovesa „posoudit“ zvýrazňuje preventivní (prognostickou) povahu tohoto institutu. Nejde tedy o *ex post* hodnocení, nýbrž o odborný odhad budoucích dopadů navrhované koncepce.

Vyhodnocení vlivů jakožto odborný akt spolu s návrhem příslušné koncepce prochází procesem jejího pořizování. Vyhodnocení vlivů tak poskytuje všem, kdo se na pořizování uvedených nástrojů územního plánování podílejí a účastní, specificky pak schvalujícím orgánům, **strukturované informace o ekonomických, sociálních a environmentálních vlivech návrhů a v nich obsažených řešení**.⁴

Procesní význam VVURŮ se dále projevuje v rovině **participace**. VVURŮ jako součást návrhu koncepce umožňuje dotčeným subjektům formulovat věcné konkrétní námitky, resp. připomínky (§ 71b odst. 1 a § 97 StavZ). Správní soudy přitom přihlížejí k tomu, zda byla klíčová odborná témata uplatněna již v procesu pořizování koncepce, nebo se objevila až v soudním řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2023, čj. 8 As 98/2020-235, č. 4464/2023 Sb. NSS).

Zásadní je vazba VVURŮ na strategické posuzování vlivů na životní prostředí (SEA). Podle § 40 odst. 2 StavZ se totiž **VVURŮ zpracovává** k návrhu příslušné koncepce **tehdy, je-li vyžadováno posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí**.⁵ Úprava posuzování vlivů ve StavZ je tedy přímo provázána se zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí („VlŽP“) a se směrnicí 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí („směrnice SEA“), v případě vlivů na území Natura 2000 i se směrnicí 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, a směrnicí 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků (srov. § 40 odst. 4 StavZ). Právě interpretace těchto unijních předpisů v judikatuře Soudního dvora Evropské unie („SDEU“) je východiskem pro určení, kdy je nezbytné provést posouzení vlivů příslušných koncepčních dokumentů na životní prostředí. Na tom pak závisí povinnost zpracování vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území jako celku.

³ Viz návěti § 40 odst. 1 StavZ „*úkolem územního plánování je také posoudit [...]*“.

⁴ MALÁ, Z. a ČERNÝ, P. Hodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území v novém stavebním zákoně. *Správní právo*. č. 3–4/2025, s. 224.

⁵ K obligatorně a fakultativně posuzovaným koncepcím viz blíže ROZTOČIL, VOMÁČKA, KORBEL a ČERNÝ, 2025. *op. cit.* s. 327.

V této souvislosti je třeba upozornit, že unijní právo akcentuje preventivní funkci směrnice SEA, jejíž cílem je dle čl. 1 mj. zajistit vysokou úroveň ochrany životního prostředí a přispět k zahrnutí úvah o životním prostředí již do přípravy příslušných koncepčních plánů a programů (srov. rozsudek SDEU ze dne 21. 12. 2016, *Associazione Italia Nostra Onlus*, C444/15).

Bod druhý: obsah VVURÚ

Podle § 40 odst. 3 StavZ se VVURÚ skládá z **posouzení vlivů na hospodářský rozvoj, soudržnost společenství obyvatel území a životní prostředí** (včetně území Natura 2000). Právě environmentální složka je v praxi nejvýznamnější, neboť – na rozdíl od ostatních dvou pilířů – podléhá požadavkům směrnice SEA. Současně však nelze hospodářský a sociální pilíř redukovat na formální „checklist“, neboť jsou nezbytné pro vlastní vyvážení udržitelného rozvoje. Tyto **vlivy se ve VVURÚ určí, popíší a následně posoudí** s přihlédnutím k cílům posuzovaných koncepcí (§ 40 odst. 5 věta první StavZ).

Obsah a struktura VVURÚ jsou konkretizovány v **příloze č. 4 StavZ**. Klíčové je zejména (i.) zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů navrhovaných variant posuzované politiky územního rozvoje nebo územně plánovací dokumentace nebo jejího invariantního návrhu, včetně vlivů sekundárních, synergických, kumulativních, krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých, trvalých a přechodných, kladných a záporných, (ii.) porovnání zjištěných nebo předpokládaných kladných a záporných vlivů podle jednotlivých variant řešení nebo podle invariantního řešení ve srovnání se současným stavem a jejich zhodnocení, a to včetně srozumitelného popisu použitých metod vyhodnocení a jejich omezení, a (iii.) popis navrhovaných opatření pro předcházení, snížení nebo kompenzaci všech zjištěných nebo předpokládaných významných záporných vlivů na životní prostředí.

Judikatura NSS přitom upozorňuje, že i při absenci zákonné a podzákonné úpravy metodiky posuzování vlivů nelze ze strany pořizovatele rezignovat na nároky na **transparentnost, objektivitu a přesvědčivost daného hodnocení** (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526, č. 2698/2012 Sb. NSS). Ohledně vyhodnocení vlivů politiky územního rozvoje a zásad územního rozvoje (jakož i obecných koncepcí) na životní prostředí vydalo Ministerstvo životního prostředí metodická doporučení,⁶ která se zřejmě aplikují i při hodnocení vlivů koncepcí za účinnosti nového StavZ.⁷ V praxi se běžně akceptuje hodnocení vlivů semikvantitativně na pětistupňové škále, která řadí vlivy od -2 (potenciálně významný negativní vliv) přes -1, 0, +1 až po +2 (potenciálně významný pozitivní vliv). Tento

⁶ Metodická doporučení z prosince 2014, zhotovitel Atelier T-plan, s.r.o., a z prosince 2018, zhotovitel Amec Foster Wheeler s.r.o., vše dostupné online na: https://portal.cenia.cz/eiasea/dokumenty/sea_metodicka_doporuceni.

⁷ MALÁ a ČERNÝ, 2025. *op. cit.* s. 227.

metodologický přístup nelze bez dalšího považovat za nezákonný a sám o sobě nezakládá nepřezkoumatelnost VVURŮ. Postup, kdy jsou číselná data v tabulkách relevantním způsobem doplněna o informace, jakým postupem jich bylo dosaženo, je s ohledem na charakter příslušných koncepcí dostatečný (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 1. 2011, čj. 7 Ao 7/2010-133, a ze dne 8. 9. 2011, čj. 9 Ao 4/2011-78).

Výsledkem vyhodnocení vlivů je buď (i.) souhlas s návrhem koncepce, (ii.) nesouhlas, (iii.) návrh na její doplnění nebo (iv.) návrh kompenzačních či monitorovacích opatření (srov. § 10g odst. 2 VIŽP). Nutno zdůraznit, že vyhodnocení vlivů není závazným stanoviskem dotčeného orgánu (§ 102 odst. 2 věta druhá StavZ); **výsledek vyhodnocení vlivů** však musí pořizovatelé ve výsledné verzi návrhu koncepce **zohlednit**.⁸

Bod třetí: míra podrobnosti VVURŮ

Stavební zákon stanoví limit tzv. **víceúrovňového posuzování**: VVURŮ nadřazené dokumentace nesmí zacházet do podrobností, které náleží navazující dokumentaci (§ 40 odst. 5 věta druhá StavZ). Tento princip odpovídá čl. 5 odst. 2 směrnice SEA, který vyžaduje, aby posouzení na dané úrovni obsahovalo pouze informace, jež lze rozumně vyžadovat s ohledem na podrobnost koncepce a dostupné poznatky.

Jakkoliv zní uvedené pravidlo jednoduše, v praxi je hranice mezi mírou podrobnosti jednotlivých koncepcí – a tedy i VVURŮ – značně nejasná a odvíjí se od míry podrobnosti vymezení ostatních regulovaných prvků. Obecně k míře podrobnosti VVURŮ z koncepčního charakteru politiky územního rozvoje a územně plánovacích dokumentací vyplývá, že informace, které lze v hodnocení jejich vlivů rozumně vyžadovat, mají povahu „pouze“ **kvalifikovaného odhadu budoucí zátěže**. V době pořizování těchto dokumentů lze totiž ohledně budoucích vlivů v nich obsažených řešení vycházet jen z určité míry pravděpodobnosti vzniku jednotlivých vlivů.⁹ Judikatura k tomu dovozuje, že není možné rezignovat na konkrétní vyhodnocení, přičemž s odkazem na implementační příručku ke směrnici SEA zdůrazňuje, že **„alespoň hrubý odhad plánované zátěže musí být vždy možný“** (srov. rozsudky NSS ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526, č. 2698/2012 Sb. NSS, a ze dne 9. 12. 2024, čj. 8 As 215/2023-109).

V souvislosti s otázkou míry podrobnosti VVURŮ nutno připomenout, že z územně plánovacích dokumentací § 40 odst. 1 StavZ výslovně zmiňuje pouze

⁸ Odst. 4 písm. d) přílohy č. 5 a části II. odst. 1 písm. h) příloh č. 6–8 StavZ. Blíže ROZTOČIL, VOMÁČKA, KORBEL a ČERNÝ, 2025. *op. cit.* s. 334.

⁹ BAHÝLOVÁ, L. § 10f Návrh koncepce. In: BAHÝLOVÁ, L., KOCOUREK, T., VOMÁČKA, V. *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 151, marg. č. 129. a ROZTOČIL, VOMÁČKA, KORBEL a ČERNÝ, 2025. *op. cit.* s. 336.

územní rozvojový plán, zásady územního rozvoje a územní plán, nikoliv však **regulační plán** (§ 85–86 StavZ), a to s odůvodněním, že regulační plán „nemá koncepční povahu, nemůže mít závažný vliv na životní prostředí ve smyslu čl. 2 písm. a) [směrnice SEA], který by již nebyl posouzen na jiném stupni územně plánovací dokumentace, a neodpovídá plánům a programům ve smyslu směrnice svým věcným a územním rozsahem.“¹⁰ Paušální vyloučení regulačního plánu z VVURÚ, resp. posouzení vlivů na životní prostředí, nicméně může kolidovat se závěry rozsudku SDEU ze dne 7. 6. 2018, *Inter-Environnement Bruxelles*, C-671/16, podle kterého pásmové nařízení o oblastním územním plánování týkající se evropské čtvrti v Bruselu (*règlement régional d'urbanisme*) spadá pod pojem „plány a programy“, které mohou mít významný vliv na životní prostředí ve smyslu směrnice SEA, a tudíž musí být podrobeno posouzení vlivů na životní prostředí.¹¹ Uvedené nařízení přitom v předmětné městské čtvrti dle odst. 56 rozsudku obsahovalo „zejména ustanovení týkající se územního plánování pro zóny v okolí staveb a pro jiné volné stavební plochy, pro zóny tvořené cestami, zóny tvořené dvory a zahradami, oplocení, připojení staveb k sítím a kanalizacím, sběru srážkové vody a různých stavebních charakteristik, zejména možností jejich úprav a dlouhé životnosti, některých jejich vnějších aspektů anebo přístupu vozidel k nim,“ tedy v zásadě obdobné podmínky pro využití řešeného území, které stanovuje i regulační plán (srov. § 85 odst. 1 a 2 StavZ).

Ministerstvo pro místní rozvoj se v připomínkovém řízení se závěry tohoto rozsudku SDEU vypořádalo poněkud lakonicky tak, že „nemá přímé povědomí o systému územního plánování v Belgii“ a že „regulační plán samostatně nemůže přinést nové skutečnosti, které by nebyly předmětem projednání“.¹² Jakkoliv regulační plán pouze rozvíjí územní plán a musí s ním být v souladu [§ 73 odst. 3 ve spojení s § 12 písm. p) bodem 1 StavZ], nelze bez dalšího vyloučit, že mírou své podrobnosti přinese z hlediska územního plánování nové – tj. dosud neposuzované – skutečnosti s potenciálně významným vlivem na životní prostředí.¹³ V takovém případě by bylo v souladu s požadavky směrnice SEA nutné provést vyhodnocení vlivů i u regulačního plánu, byť to StavZ výslovně nestanoví.

Bod čtvrtý: kumulativní a synergické vlivy

Posuzování kumulativních a synergických vlivů představuje tradičně nejcitlivější část VVURÚ. **Kumulativní (hromadný) vliv** je dán součtem vlivů stejného druhu z různých zdrojů, přičemž při posuzování jednotlivých zdrojů izolovaně by

¹⁰ Důvodová zpráva k § 40 StavZ.

¹¹ Blíže VOMÁČKA, V. Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA) – rozsah a integrace. *České právo životního prostředí*. č. 1/2019, s. 136–149.

¹² Vypořádání připomínky Ministerstva životního prostředí č. 951 k návrhu StavZ ve verzi pro jednání vlády. Dostupné online v ODok Portálu k čj. OVA 563/20: <https://odok.gov.cz/portal/services/download/attachment/KORNBO2GRFX2/>.

¹³ Shodně ROZTOČIL, VOMÁČKA, KORBEL a ČERNÝ, 2025. *op. cit.* s. 329.

takový vliv nemusel být shledán.¹⁴ **Synergický (společný) vliv** pak vzniká působením vlivů různého druhu na danou složku životního prostředí.¹⁵ V souvislosti s posuzováním kumulativních a synergických vlivů se dále pracuje s pojmy **složkový vliv**, tj. vliv na jednotlivou složku životního prostředí (ovzduší, voda, půda atd.), a **prostorový vliv**, který vzniká koncentrací navrhovaných aktivit (resp. potenciálních záměrů, jimž dává koncepce rámec) na prostorově omezené části řešeného území.¹⁶

Judikatura NSS¹⁷ vytvořila **šestikrokový test**, v němž vymezuje minimální obsahové požadavky na hodnocení kumulativních a synergických vlivů:

- (i.) popis vhodné metodologie;
- (ii.) zjištění a popis stavu životního prostředí a jeho složek (jevů, charakteristik), které by mohly být negativně ovlivněny;
- (iii.) identifikace a popis možných kumulativních a synergických vlivů, a to včetně územní identifikace těchto vlivů,
- (iv.) posouzení těchto vlivů (vyhodnocení jejich závažnosti a učinění závěru, zda jsou dopady akceptovatelné, případně za jakých podmínek);
- (v.) vymezení kompenzačních opatření, resp. opatření k eliminaci nebo omezení těchto vlivů; a
- (vi.) stanovení pravidel monitorování kumulativních a synergických vlivů.

Je přitom dostačující, pokud dojde ke zhodnocení kumulativních a synergických vlivů pouze mezi záměry, kde relevantní vlivy tohoto druhu vůbec přicházejí v úvahu, a to buď s ohledem na povahu a rozsah záměrů, k jejichž kombinaci dochází, nebo v důsledku zjištění učiněných v rámci řádně prováděného procesu pořizování příslušné koncepce.¹⁸ V souladu se zásadou minimalizace soudního zásahu je třeba přezkoumat, **zda má posouzení uvedené náležitosti** (zda bylo řádně provedeno) **a zda je srozumitelné a logicky konzistentní**; samotnou odbornou obsahovou stránkou se však soud nezabývá.¹⁹

Pakliže vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů „*vyvolává dílčí nejasnosti a otázky*“, je třeba, aby dal správní soud odpůrci dostatečný prostor k tomu, aby sám – či za podpory osob, které pořizovatel koncepce pověřil zpracováním odborných podkladů – mohl tyto podklady v řízení před soudem obhájit. To platí zejména

¹⁴ Např. více menších zdrojů oxidu dusičitého umístěných blízko sebe způsobí významný vliv na ovzduší „nahromaděním“ těchto emisí.

¹⁵ Např. současné působení vícero zdrojů různých emisí (průmyslové objekty, povrchové doly, automobilová doprava, letecká doprava) může mít za následek vznik kyselých dešťů nebo kombinované vlivy na lidské zdraví.

¹⁶ Metodické doporučení MŽP pro posuzování vlivů obecných koncepcí na životní prostředí, 2018. *op. cit.* s. 36.

¹⁷ Srov. rozsudky NSS ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526, č. 2698/2012 Sb. NSS, ze dne 29. 11. 2023, čj. 2 As 224/2022-105, a ze dne 4. 4. 2023, čj. 7 As 88/2021-88.

¹⁸ Srov. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, čj. 4 AOs 1/2013-125, č. 3042/2014 Sb. NSS.

¹⁹ Srov. rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011-526, č. 2698/2012 Sb. NSS.

za situace, kdy navrhovatelé v procesu pořizování koncepce nepodali dostatečně konkrétní námitky proti vyhodnocení kumulativních a synergičtých vlivů, a tato otázka se v dané míře podrobnosti objevila až v řízení před krajským soudem.²⁰ Doktrína uvedená závěry NSS kritizuje s tím, že odporují obecné zásadě správního soudnictví, podle níž nedostatky odůvodnění opatření obecné povahy nelze zhojit ve vyjádření k návrhu na jeho zrušení.²¹ Tuto kritiku nepokládám za zcela oprávněnou. Při přezkumu opatření obecné povahy totiž není zapovězeno, aby krajský soud ve vztahu k dílčím skutkovým zjištěním sám doplnil dokazování, aniž by tak nahrazoval roli správního orgánu.²² Nevyvstala-li tedy při pořizování koncepce potřeba se k dílčí otázce ohledně vyhodnocení kumulativních a synergičtých vlivů v odůvodnění VVURŮ explicitně vyjádřit (zejména s ohledem na absenci konkrétní námitky v procesu pořizování koncepce), odporovalo by naopak zásadě minimalizace soudního zásahu do územně plánovací dokumentace, aby soud bez dalšího napadenou koncepci zrušil. Dotčeným subjektům je pak v této souvislosti třeba doporučit, aby se svými připomínkami proti příslušné koncepci nevyčkávali až do fáze soudního přezkumu, ale aby je uplatnili řádně (tj. dostatečně konkrétně) a včas již v průběhu pořizování koncepce.

Bod pátý: rozumná náhradní řešení vs. rozumné varianty

Stavební zákon dále v § 40 odst. 5 větě první stanoví, že ve vyhodnocení vlivů se určí, popíše a posoudí možné významné vlivy a „**rozumná náhradní řešení**“ s přihlédnutím k cílům posuzovaných dokumentů. Tato terminologie navazuje na původní české znění čl. 5 odst. 1 směrnice SEA, které však bylo v roce 2022 opraveno tak, že se spojení „**rozumná náhradní řešení**“ nahrazuje pojmem „**rozumné varianty**“.²³ Účinné znění StavZ, nicméně tuto opravu směrnice SEA nijak nereflktuje, a to ani po několika přijatých novelách. Transpozice směrnice SEA je v tomto ohledu nadále nepřesná.²⁴

Rozdíl mezi „náhradním řešením“ a „variantou“ je přitom principiální. Správná transpozice požaduje, aby byly **hodnoceny všechny rozumné varianty** (*reasonable alternatives*), jak dosáhnout stanoveného cíle, a to **srovnatelným způsobem** (*in a comparable way*).²⁵ Náhradní řešení naopak implikuje, že existuje primární řešení a všechna ostatní jsou pouze náhradami.

²⁰ Srov. rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2023, čj. 8 As 98/2020-235, č. 4464/2023 Sb. NSS.

²¹ ROZTOČIL, VOMÁČKA, KORBEL a ČERNÝ, 2025. *op. cit.* s. 339. a MALÁ a ČERNÝ, 2025. *op. cit.* s. 228.

²² § 76 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 101b odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71, č. 3577/2017 Sb. NSS.

²³ Oprava směrnice SEA ze dne 14. 7. 2022, 2022/C 271/14.

²⁴ ROZTOČIL, VOMÁČKA, KORBEL a ČERNÝ, 2025. *op. cit.* s. 339. a MALÁ a ČERNÝ, 2025. *op. cit.* s. 228.

²⁵ Bod 5.12. implementační příručky ke směrnici SEA, dostupná online na: https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-assessments/strategic-environmental-assessment_en.

Judikatura na tento transpoziční problém reaguje a současně vymezuje praktický obsah požadavku „rozumnosti“. NSS v rozsudku ze dne 22. 4. 2025, čj. 2 As 86/2022-197, dovodil, že v procesu SEA je **třeba posuzovat všechny rozumné varianty, avšak nikoli všechny myslitelné či hypotetické varianty**. Varianty neschopné dosáhnout cílů koncepce tak mohou být z posuzování legitimně vyloučeny. Současně NSS klade důraz na vazbu variant s cíli a zeměpisnou oblastí působnosti koncepce, jak vyžaduje čl. 5 odst. 1 směrnice SEA. Dle NSS výraz náhradní řešení naznačuje, že:

„má jít o funkčně rovnocenné alternativy vedoucí k dosažení určitého souboru věcných cílů při uspořádání území. Musí tedy jít o takové alternativy, které v podstatné míře umožní zvoleného souboru věcných cílů při uspořádání území dosáhnout. [...] pořizovatel nástroje územního plánování může vytvořit jím preferované řešení vedoucí ke splnění zvoleného souboru věcných cílů územního plánování, přičemž při vyhodnocení vlivů daného nástroje na životní prostředí popíše a posoudí i rozumná řešení, která jsou k preferovanému řešení náhradní, tedy jsou jeho funkčně rovnocennou alternativou, existují-li ovšem takováto řešení (někdy mohou existovat, jindy nikoli; to závisí na povaze a obsahu souboru věcných cílů uspořádání území, které stojí na počátku přípravy daného nástroje územního plánování). [...] vlivy na životní prostředí a rozumná náhradní řešení posuzují k určitému plánu či programu. Ještě silněji pak vztah rozumných náhradních řešení k určitému preferovanému řešení vyplývá např. z anglického znění stejného článku, neboť je v něm použit výraz ‚reasonable alternatives‘, tedy rozumné alternativy vzhledem k cílům a zeměpisné oblasti působnosti plánu anebo programu.“ (důraz dodán autorem).

Mám za to, že uvedený výklad odpovídá smyslu a účelu úpravy vyhodnocování vlivů, neboť počítá s tím, že navrhované řešení má být – je-li to objektivně možné – posuzováno ve funkčně rovnocenných alternativách, tj. srovnatelným způsobem, byť některá z variant může být pořizovatelem preferována.²⁶ Praktický dopad této judikatury je dvojitý: (i.) pořizovatel nemůže variantní posouzení „předstírat“ pouhým konstatováním neexistence alternativ, současně ale není povinen posuzovat varianty, které zjevně nemohou splnit základní cíle koncepce; (ii.) pokud s ohledem na věcné cíle koncepce a její zeměpisnou oblast působnosti taková alternativa existuje, je třeba ji hodnotit srovnatelným způsobem. Tím se vyvažuje požadavek environmentální prevence s principem efektivity a racionality územního plánování.

²⁶ Srov. stanovisko generální advokátky Juliane Kokott ze dne 21. 3. 2024, *Friends of the Irish Environment*, C-727/22.

Závěr

Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území podle § 40 StavZ představuje **klíčový nástroj moderního územního plánování, který plní preventivní a informační funkci**: umožnit, aby rozhodování o příslušných koncepcích bylo založeno na transparentním posouzení významných vlivů. Judikatura NSS ukazuje, že vyhodnocení vlivů není pouhou formalitou. Závažné vady VVURŮ se typicky promítají do přezkoumatelnosti a zákonnosti příslušné územně plánovací dokumentace.

Z praktického hlediska to znamená, že pořizovatel musí VVURŮ chápat jako **nosný podklad pro odůvodnění navrhované koncepce**. Pro dotčené subjekty (obce, vlastníky, spolky) pak VVURŮ představuje klíčový dokument pro včasné a konkrétní připomínky a pro následný soudní přezkum.

Klíčová slova: vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území; posuzování vlivů na životní prostředí; § 40 stavebního zákona

A FIVE-POINT ASSESSMENT OF THE IMPACT ON SUSTAINABLE REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract

In five points, the author of the article deals with the legal aspects of assessing the impact on sustainable territorial development. This tool, enshrined in § 40 of the Czech Building Act, is a key tool of modern spatial planning, which fulfills a preventive and informational function. This is to enable decisions on relevant concepts to be based on a transparent assessment of significant impacts. The case law of the Supreme Administrative Court shows that impact assessment is not a mere formality. Serious defects in impact assessment typically affect the reviewability and legality of the relevant spatial planning documentation.

From a practical point of view, this means that the author must understand the assessment of impacts on sustainable development as a supporting basis for justifying the proposed concept. For the entities concerned (municipalities, owners, associations), the impact assessment is a key document for timely and specific comments and for subsequent judicial review.

Keywords: assessing the impact on sustainable territorial development, Czech Building Act, spatial planning documentation